

Los documentos normativos de gestión escolar durante el confinamiento (2020-2022) en México

Normative documents for school management during confinement (2020-2022) in Mexico

Cristian Ernesto Castañeda-Sánchez • Norma Bocanegra Gastélum

RESUMEN

En este artículo se analizan los textos relacionados con la gestión escolar emitidos en México y publicados en el Diario Oficial de la Federación durante el periodo de contingencia ocasionado por la pandemia de COVID-19. Desde la perspectiva teórica de Ball (2012), de las dimensiones de la política como discurso, texto y acciones, se identifican las acciones esperadas por los diferentes agentes educativos para llevar a cabo el cumplimiento y su relación con las garantías establecidas en el artículo 3° constitucional, especialmente relacionadas con la universalidad y cobertura, la equidad en el acceso, permanencia, tránsito y la calidad de excelencia en el servicio. En el desarrollo de este trabajo se empleó el análisis cualitativo de contenido para la clasificación de las acciones en dos categorías: gestión pedagógica y gestión administrativa. Se observa una gran amplitud de lineamientos y acciones relacionadas con la gestión pedagógica y a su vez con las garantías señaladas con responsabilidad en el personal dentro de los planteles, específicamente el docente, y que se estipulaban en documentos, los cuales fueron emitidos de forma genérica, sin una especial atención a los contextos de mayor marginación social. La garantía de excelencia se sostuvo como postergable y condicionada a una futura remediación.

Palabras clave: Textos de la política educativa, gestión escolar, educación básica, pandemia, población marginada.

ABSTRACT

This article analyzes the texts related to school management issued in Mexico and published in the Official Gazette of the Federation, during the contingency period due to the COVID-19 pandemic. From Stephen Ball's (2012) theoretical perspective of the dimensions of politics such as discourse, text and actions, the actions that were expected to carry out by the different educational agents and their relationship with the agreements established in article 3 of the Constitution are identified, especially with the universality and coverage, equity in access, permanence and transit, and quality of excellence service. Qualitative content analysis was used to classify the actions into two categories: pedagogical management and administrative management. There is a wide range of guidelines and actions related to pedagogical management and in turn with the agreements indicated with responsibility in the personnel within the schools, specifically the teacher, and that were stipulated in documents, which were issued in a generic way, without special attention to the contexts of greatest social marginalization. The agreement of excellence was upheld as deferred and conditional on future remediation.

Keywords: Educational policy texts, school management, basic education, pandemic, marginalized population.

INTRODUCCIÓN

En este estudio describimos y analizamos los textos que fueron emitidos durante el periodo de confinamiento ocasionado por la pandemia, con la intención de identificar las acciones de gestión administrativa y pedagógica asignadas a los diferentes agentes, así como el vínculo de estos documentos con las intenciones sustanciales expresadas como garantías en el artículo 3° constitucional, los cuales son los discursos que le dan forma a las normativas educativas en el país.

A principios de la década del 2020 la educación en México, al igual que todos los sectores de la sociedad, se enfrentó a un reto de grandes dimensiones debido a la propagación del virus SARS-CoV-2 y su enfermedad, el coronavirus (COVID-19), hasta ser declarada pandemia por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020). Fue necesario establecer mecanismos para reducir el contacto entre los individuos a fin de salvaguardar la salud y la vida.

El sistema educativo en México, al momento en que fue declarada la pandemia, presentaba las siguientes cifras: de acuerdo con la propia Secretaría de Educación Pública (SEP, 2020a), en el ciclo escolar 2019-2020 había poco más de 25.2 millones de estudiantes en educación básica (educación inicial, preescolar, primaria y secundaria) y 5.1 millones en educación media superior. Asimismo, la cantidad de docentes en todo el sistema educativo era superior a los dos millones, de los cuales el 59% correspondía a los niveles de educación básica. Es justo el segundo semestre del ciclo escolar al que pertenecen los datos anteriores, cuando inició la afectación.

Para el ciclo 2021-2022, según las cifras que presentó la SEP (2022), había en educación básica 24.1 millones de estudiantes. Los datos oficiales presentaron una reducción significativa (cerca de un millón de estudiantes solo en educación básica) en todo el sistema educativo entre un año escolar y otro. Tales números evidenciaron parte de la gran afectación.

Cristian Ernesto Castañeda-Sánchez. Universidad Pedagógica Nacional, Baja California, México. Es Doctor en Ciencias de la Educación por la Universidad Autónoma de Baja California. Se ha desempeñado como profesor de nivel superior en diferentes instituciones educativas públicas y privadas, en ámbitos como el desarrollo curricular y de instrumentos de evaluación del aprendizaje. Cuenta con experiencia en proyectos de enfoque cualitativo y cuantitativo y ha colaborado en líneas de investigación relacionadas con la evaluación del aprendizaje, actores y discursos educativos, y políticas públicas en educación. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores, Nivel Candidato. Correo electrónico: cristercasa@gmail.com. ID: <https://orcid.org/0000-0002-0288-8002>.

Norma Bocanegra Gastélum. Profesora-Investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional, Baja California, México. Es Doctora en Ciencias de la Educación por la Universidad Iberoamericana y atiende cursos de políticas educativas en licenciatura, maestría y doctorado en la UPN. Ha participado en el diseño y gestión de diversos programas de formación y actualización para profesores de educación indígena de las sedes UPN Ensenada y San Quintín. Ha colaborado en equipos binacionales de documentación, intercambio e intervención de la diversidad cultural y lingüística en escuelas transfronterizas y en el equipo académico de conformación de la Universidad Intercultural de San Quintín. Correo electrónico: normaboga@gmail.com. ID: <https://orcid.org/0009-0006-3282-3329>.

Además, algunos estudios y reflexiones respecto a lo vivido durante la parte más álgida de la pandemia tanto a nivel nacional como en el resto de la región latinoamericana analizaron elementos como: las tácticas para el trabajo desde el interior de los planteles; las formas como se configuraron las “nuevas” modalidades del proceso educativo en diferentes contextos; los resultados en el aprendizaje y cómo estos estuvieron determinados por diferentes factores, tales como los mismos contextos, la disposición de medios y recursos, la formación y actitud de docentes, la facilidad o dificultad de las familias participar activamente en las labores escolares, entre otros (Covarrubias, 2021; García, 2021; Mercado y Otero, 2022; Portillo et al., 2020; Salcido-Sáenz, 2022).

Por este hecho, en México se instaló un conjunto de políticas orientadas a una estrategia que redujera la posibilidad de contagio sin que esto significara dejar de otorgar los derechos a la educación. Tras el cierre de los establecimientos, en los siguientes 24 meses, fueron promulgados y publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) documentos con lineamientos encauzados al funcionamiento y la organización de las escuelas de educación básica bajo esas condiciones.

Es importante recordar que en el artículo 3º constitucional se garantiza de forma declarativa la existencia de las condiciones adecuadas para que se cumplan los procesos educativos en todo el país; la situación de confinamiento no significó la suspensión de las garantías del ciudadano, incluyendo la educación, por lo tanto, la función del Estado era hacer que existieran los ambientes adecuados para ello.

Asimismo se enuncia que en todo momento la educación deberá ser universal, de excelencia, inclusiva y equitativa, para lo cual deberá el Estado implementar medios a favor de que toda persona reciba educación como derecho sin importar cualquier tipo de desigualdad: socioeconómicas, regional y de género (DOF, 2019). También se declara que el Estado prestará especial atención en las escuelas de poblaciones con alta marginación, para crear condiciones de mejora de vida. Incluso menciona que “se respaldará a estudiantes en vulnerabilidad social, mediante el establecimiento de políticas incluyentes y transversales” (p. 8).

Las garantías constitucionales sobre educación continuaron vigentes durante el confinamiento, no hubo suspensión alguna, por lo tanto, es importante realizar un análisis de los documentos oficiales que fueron emitidos durante ese periodo, a fin de reflexionar sobre el vínculo entre las acciones que conformaron la estrategia con dichas garantías.

El concepto de *gestión escolar*, en la forma como lo entendemos en este trabajo, trata sobre todas las acciones que se realizan en favor de la comunidad educativa a fin de que se tengan las condiciones adecuadas para cumplir con los procesos de enseñanza y aprendizaje (Schmelkes, 2000). Los actores educativos centrales en la

gestión son los directivos del plantel, los docentes, y son apoyados por las autoridades, especialmente las respectivas supervisiones de zona escolar, así como la comunidad escolar; el alumnado es el beneficiario de estas gestiones. Asimismo, los docentes son los agentes centrales en la gestión pedagógica, cuyo objetivo es por el que cada plantel tiene su organización y razón (Cuellar et al., 2021). De ahí la importancia de centrar la mirada en las políticas relacionadas con la gestión emitidas durante la pandemia a fin de identificar las acciones y discursos en cuestión.

El análisis de la política educativa

Ball (1993) ha planteado que la política pública, como objeto de estudio y como proceso, se dispone como texto, como discurso, así como de acción, la cual se observa en los procesos y resultados. Las ideas sustanciales que generan las políticas toman la forma de discursos que, al estar en un espacio temporal e histórico, se vuelven relevantes, son pronunciados por diversos agentes clave o voces oficiales (políticos, autoridades), asumidas como parte de la cotidianidad, dentro de un marco que el propio discurso establece y generan nuevos objetos o “discursos” afines al medular.

La política toma también la forma de textos, que son la oficialización o “codificación” de tales discursos (normas, leyes, lineamientos); dichos textos son sometidos a una decodificación por parte de los diferentes agentes. Sin embargo, la política continúa elaborándose y reelaborándose en los contextos donde se lleva a la práctica, por ejemplo, la escuela misma, y más aún, el aula, con los agentes centrales del servicio educativo.

Las intenciones sobre la educación que están garantizadas en el artículo 3° de la Constitución mexicana son objetos sobre los que discurren y se generan textos específicos, los cuales orientan para su alcance, sobre ellos se establecen políticas en las tres formas que expresa Ball (1993).

El propio Ball (2016, 2001) y Ball et al. (2012) describieron un conjunto de herramientas para el análisis de las políticas educativas: emplearon el término de *recontextualización* para definir el proceso de decodificación de la política –interpretación–, seguido de la puesta en práctica –traducción–. El primer proceso, la interpretación de la política, es en el que “se le otorga sentido a la política” (Avelar, 2016, p. 7) por parte de los agentes involucrados en toda la trayectoria de la política; dichas interpretaciones dependen de la realidad de cada individuo (cultura, circunstancias, experiencias), así como de las interpretaciones colectivas y de los recursos que se involucran en la comunicación de dichos planteamientos. El segundo proceso, la traducción de la política, significa todos los procedimientos para poner en acción los objetivos de la política misma, una vez que ha sido interpretada. Llevarla a la práctica requiere de un esfuerzo creativo por parte de los agentes ubicados en los contextos de práctica de la

política (directores de escuelas, profesores, madres y padres de familia, alumnos), la magnitud del esfuerzo estriba en aspectos como los recursos formativos, materiales o axiológicos.

Esta perspectiva teórica nos ofrece la posibilidad de analizar los textos promulgados en torno a la estrategia para continuar con el servicio educativo en el confinamiento, identificar las intenciones que sustentan los discursos y, por ende, los textos, así como las acciones que se esperaba que los agentes llevaran a cumplimiento.

La realidad de la educación durante la pandemia

Algunos informes generales de organismos e instancias que describen o evalúan la situación de diferentes áreas de la sociedad mexicana en el tiempo del confinamiento por la pandemia mencionan también serias consecuencias en el ámbito educativo. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia describió el escenario de precariedad acelerada en que los sectores más desprotegidos a nivel global se encontraban debido a la pandemia, la educación era de los sectores en los que se hacía evidente tal aceleración ya que el confinamiento dejaba condiciones para que infantes que de por sí no asistían a la escuela con regularidad, la abandonaran definitivamente (UNICEF, 2020).

En un trabajo del Instituto de Ciencias de la Salud Global de la Universidad de California en San Francisco se tomó como caso de estudio la respuesta de México ante la pandemia. Se indicó que, a pesar del uso de tecnologías y medios de comunicación masiva como radio y televisión, aunque mitigaba la falta de establecimientos escolares abiertos y clases presenciales, persistía la incertidumbre en el 2021 del regreso a clases y, por lo tanto, el peligro de un bajo rendimiento académico, afectación a la salud mental y exposición a violencia dentro de los hogares debido a los ambientes del confinamiento (Sánchez-Talanquer et al., 2021).

La Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM) emitió un informe en el 2021 el que apoyó la idea de enfoque de *sindemia* en lugar de *pandemia*, ya que, según Singer (2003, citado en REDIM, 2021), se trataba de la presencia de una enfermedad de orden biológico en un contexto sociocultural con condiciones vulnerables en todas las áreas de la vida cotidiana, lo que incrementaba los peligros de la población no solo a sufrir afectaciones, sino las desventajas en los demás órdenes: económico, cultural, educacional, laboral. Ante esto, era urgente que los gobiernos le hicieran frente sin descuidar los demás ámbitos de la vida. Respecto a la educación, en el informe se nombró como “epidemia” al abandono escolar, así como “crisis” al rezago en el aprendizaje; asimismo se subrayó el hecho de que comunidades migrantes e indígenas presentan un riesgo incrementado por las características geográficas y socioculturales en que se ubican muchas de ellas.

TRATAMIENTO METODOLÓGICO

Ya que el estudio es una revisión documental, el trabajo en un primer momento consistió en una búsqueda y selección de los documentos publicados en el DOF entre marzo del 2020 y junio del 2022 que comprendieran lineamientos o normas para el funcionamiento de las escuelas de educación básica (EBC) durante el periodo del confinamiento por pandemia. Identificamos dos tipos de documentos: (a) los que iban dirigidos explícitamente al funcionamiento de las escuelas, en los cuales se establecieron lineamientos dirigidos a los agentes dentro de las escuelas o que tuvieran una relación directa con ellos (personal de supervisión, padres de familia); (b) los que iban dirigidos a las dependencias de la SEP encargadas de trámites que concernían a las escuelas de educación básica.

En total se localizaron 27 documentos emitidos por la SEP, dos por la Secretaría de Salud (SS) y uno emitido por ambos. Dada la naturaleza de la información, realizamos un análisis cualitativo de contenido. Este proceso permite un trabajo metodológico controlado de textos no cuantificador orientado a la interpretación, sin perder de vista el contexto al momento de llevar a cabo dicha labor interpretativa (Cáceres, 2003; Mayring, 2014). Para la clasificación de la información identificamos dos categorías de acción: gestión pedagógica y gestión administrativa; luego, la nomenclatura de los agentes involucrados en las acciones de gestión funcionó como dimensión dentro de cada categoría; por último, las actividades mencionadas se trataron como los códigos respectivos.

RESULTADOS

Los documentos normativos ante la pandemia

A continuación se presentan los resultados divididos en dos secciones: en la primera se muestran las categorías y los códigos producto del análisis de contenido, luego se lleva a cabo una descripción en forma cronológica de la información identificada como suministro para la interpretación y, consecuentemente, la acción en la gestión y funcionamiento de las escuelas de educación básica.

Categorías de gestión escolar

Sobre la primera categoría, la gestión pedagógica, puede observarse un conjunto de lineamientos y normas dirigidos a las formas como debía de atenderse al alumnado en las modalidades posibles, no solo en los aspectos de enseñanza de contenidos curriculares sino en la atención de aspectos como la motivación a estudiantes y sus familias o el apoyo socioemocional; también se incluyen en esta categorías temas como

la organización de las reuniones y capacitaciones del Consejo Técnico Escolar [CTE], por su naturaleza formativa y vinculada a los procesos de enseñanza y aprendizaje. En la Tabla 1 se muestran los temas identificados en esta categoría, divididos según el tipo de agente educativo al que le correspondía dar cumplimiento según los documentos.

Tabla 1

Categoría atención pedagógica: dimensiones y códigos

Dimensiones	Códigos
Docentes en servicio	<ul style="list-style-type: none">• Organización de actividades pedagógicas• Elaboración de materiales didácticos• Adaptación/mesura de actividades• Motivación/seguimiento al trabajo en las familias• Apoyo socioemocional• Evaluación contextualizada• Procesos de diagnóstico y regularización• Cuidados sanitarios dentro del aula
Madres, padres y tutores	<ul style="list-style-type: none">• Acompañamiento en el aprendizaje• Disposición de recursos para el aprendizaje
Personal directivo	<ul style="list-style-type: none">• Acompañamiento a docentes• Apoyo en el acompañamiento a las familias• Organización/conducción de las reuniones de CTE
Personal de supervisión de zona escolar	<ul style="list-style-type: none">• Acompañamiento a docentes en su labor• Atención equitativa a las escuelas• Capacitación para la celebración de los CTE

Fuente: Elaboración propia con base en los documentos oficiales revisados (2020-2022).

En este caso se identificaron temas para cuatro agentes educativos concretos. Como era de esperarse, las acciones pedagógicas durante el confinamiento correspondían principalmente a la planta docente. Por parte del personal directivo y el de las supervisiones (supervisores, asesores técnico-pedagógicos, personal de apoyo), su participación se enfocaba a dar soporte para profesores y las familias a fin de continuar con el servicio, así como organizar y liderar las reuniones del CTE, las cuales, según las experiencias y comunicaciones personales, se celebraron a distancia, lo que supone una preparación diferente a la que usualmente se requería.

Ahora bien, la segunda categoría, la de gestión administrativa, corresponde a temas relacionados con las acciones con el fin de apoyar los procesos de organización y funcionamiento de las escuelas, no vinculadas directamente con los procesos de enseñanza y aprendizaje o procesos de formación. En la Tabla 2 pueden observarse los temas identificados en esta categoría.

Tabla 2*Categoría atención administrativa: dimensiones y códigos*

Dimensiones	Códigos
Docentes en servicio	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones docentes para permanencia de estudiantes
Madres, padres y tutores	<ul style="list-style-type: none"> • Participación en los Consejos Participativos de Salud Escolar • Participación en la estrategia “Aprende en casa” • Participación en la toma de decisiones para el regreso a las aulas • Cuidados sanitarios al salir de casa • Acciones para inscripción y reinscripción de estudiantes
Personal directivo	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de comisión de salud • Gestión para la inscripción y reinscripción automática • Obtención de los recursos para los filtros sanitarios del plantel
Personal de supervisión de zona escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo en la instalación de CPSE • Apoyo en la obtención de recursos propios para la atención sanitaria en escuelas
Autoridades educativas locales	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de ajustes convenientes al calendario escolar • Promoción de acciones para la continuidad del servicio • Disposición de recursos para escuelas regulares • Disposición de recursos escuelas que están en alta marginación

Fuente. Elaboración propia con base en los documentos oficiales revisados (2020-2022).

En esta categoría se ha añadido un quinto tipo de agente educativo, es decir, las autoridades educativas locales, refiriéndose al personal de la SEP y sus dependencias en cada estado y municipio, quienes tenían responsabilidades mencionadas de forma explícita en varios de los documentos.

En los acuerdos y normativas se expresaban intenciones, las cuales quedaban a la interpretación de los agentes, bajo las condiciones contextuales de cada centro escolar. Es importante reiterar que este análisis no se basó en la realidad de las escuelas durante la pandemia y cómo se organizaron, sino en la emisión de políticas que, desde niveles alejados de los propios planteles, se pronunciaban con propósitos que se esperaba que tuvieran cumplimiento.

Descripción de los documentos

El conjunto de lineamientos publicados en el DOF dirigidos al servicio educativo se describe en orden cronológico y nos centramos en los elementos relacionados con las acciones para la gestión que habían de ser realizadas por los agentes de los establecimientos escolares.

Ciclo escolar 2019-2020

Durante este periodo comenzó la contingencia, por lo que en marzo del 2020 fue publicado el *Acuerdo 02/03/20* (DOF, 2020a), el cual ordenaba la suspensión del

trabajo presencial en todos los niveles de educación, decisión tomada después de la sesión realizada dos días antes entre la Secretaría de Salud y el Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CNAE), con fines de asesoramiento ante la situación.

En este texto se presentó un plan emergente: suspensión de clases como medida preventiva, indicado en el primer artículo del acuerdo, desde el 23 de marzo al 17 de abril, periodo llamado “receso educativo”. Los días previos a esta suspensión (17 al 21 de marzo) las actividades continuaban, pero se debía establecer una Comisión de Salud en cada institución. Asimismo, si en las familias se presentaban cuadros sintomáticos asociados con el contagio de COVID-19, debían ausentarse (DOF, 2020f, art. 3). Luego se emitieron otros dos acuerdos para ampliar la suspensión de labores en el mismo ciclo escolar: *Acuerdo 06/03/20* (DOF, 2020c) y *Acuerdo 09/04/20* (DOF, 2020d).

En el comunicado de prensa “Presentan Salud y SEP medidas de prevención para el sector educativo nacional por COVID-19” (SS, 2020a) fue definida la Comisión de Salud Escolar –CSE– (que luego derivó en los Consejos Participativos de Salud Escolar –CPSE–), el 14 de marzo, en el portal de prensa de la SS. La CSE estaría conformada por agentes de la comunidad educativa diferentes al personal docente, directivo y administrativo, con la finalidad de realizar tareas enunciadas en el comunicado, sintetizadas en: apoyo en el filtro escolar, la higiene del establecimiento y la comunicación de las medidas sanitarias de toda la comunidad al interior y con las autoridades sanitarias.

El mismo comunicado indicaba que el filtro escolar debía ser establecido con materiales otorgados por los gobiernos locales; las madres y los padres de familia debían informar la higiene adecuada y ausencia de síntomas en los estudiantes, y de igual manera el personal docente.

El 20 de marzo se publicó el *Acuerdo 03/03/20* (DOF, 2020b) sobre la suspensión de actividades administrativas en todas las dependencias de la SEP; posteriormente se ampliaron los periodos de suspensión de dichas dependencias y se indicaron formas de atención para las actividades de gestión, con el empleo de los medios digitales, en los acuerdos *07/04/20* (DOF, 2020d), *10/05/20* (DOF, 2020g), *11/06/20* (SEP, 2020i), así como los acuerdos *03/01/21* (DOF, 2021b), *04/02/21* (DOF, 2021c) y *13/06/21* (DOF, 2021e), en el siguiente ciclo escolar.

El periodo escolar 2019-20 concluyó el 19 de junio sin actividad en las aulas de todo el país, debido al estatus del semáforo de todos los estados dado a conocer en la conferencia de prensa de la SS del 15 de junio del 2020 (SS, 2020b).

Por su parte, el documento *Aprende en casa* (SEP, 2020b) fue publicado en el portal de la Secretaría y establecía los lineamientos para esta estrategia, cuyo propósito era

brindar el servicio educativo de tipo básico a través de los medios disponibles como la televisión, internet, radio y Libros de Texto Gratuitos a niñas, niños y adolescentes para garantizar su derecho

a la educación, aun en contextos de emergencia [...] en un esfuerzo coordinado entre la Federación, los estados y la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México [SEP, 2020b, p. 1].

En total eran diez lineamientos de dicha estrategia, ocho orientados a la gestión pedagógica y dos más a la gestión administrativa. En los de primer orden se estipulaba: (a) la necesidad de una participación de todos los agentes, incluidas las familias; (b) los contenidos y estrategias surgirían de los propios materiales oficiales de los niveles atendidos por este medio; (c) era una estrategia disponible no solo a través de internet, sino de otros medios de comunicación, incluso la “distribución de cuadernillos de trabajo en zonas rurales”; (d) la importancia de que los docentes motiven y den seguimiento a las familias para que, a su vez, impulsen la participación en las actividades de aprendizaje presentes en los componentes de la estrategia; (e) las actividades a realizar, conducidas por el docente, deberían ser medidas y no “ser una presión adicional” a la que se estaba viviendo por “la situación de emergencia”; (f) la carpeta de experiencias era un componente de la estrategia que serviría de apoyo al docente para identificar los avances de sus estudiantes, la cual debía ser empleada de acuerdo a las condiciones de cada uno de ellos; (g) se habilitó una línea de apoyo socioemocional; (h) se precisó que se planearía un periodo de recuperación cuando fuera el momento conveniente para el retorno a las aulas.

Sobre la gestión administrativa, se mencionaba: (i) el descargo de este tipo de actividades para los docentes, debido a la necesidad de sana distancia, y (j) el acompañamiento de directivos y supervisores a los docentes para el cumplimiento de su labor pedagógica, especialmente a aquellos en situación de mayor dificultad para participar en el programa. Este programa continuó trabajando durante los siguientes ciclos en confinamiento.

El 5 de junio se publicó el *Acuerdo 12/06/20* (DOF, 2020h) para la conclusión del año escolar, la SEP emitió “diversas disposiciones para evaluar” el ciclo que terminaba, así como dar cumplimiento “con los planes y programas de estudio de Educación Básica (...) Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica” (DOF, 2020h, 1).

Las disposiciones para evaluación que debían ser revisadas en la sesión del CTE de las instituciones de educación básica en el mes de junio trataban sobre lo siguiente:

- La responsabilidad de los procesos y elementos de evaluación de cada grupo o, en el caso de secundaria, de cada materia, recaía sobre el docente titular;
- las calificaciones del último periodo eran producto del promedio de los periodos anteriores más los elementos realizados bajo la estrategia “Aprende en casa” que el docente considerara, así como “las experiencias y conocimientos adquiridos en la convivencia cotidiana durante el periodo de contingencia” (art. 6, inc. II);

- en el tránsito de un nivel a otro, debía ser automático, pero se emitirían retroalimentaciones; asimismo, la asignación de establecimiento escolar sería mediante los siguientes criterios: (a) promedio de calificaciones; (b) cercanía a la vivienda del estudiante o el trabajo de sus padres o tutores, y (c) que haya hermanos ya inscritos en tal centro;
- los elementos de evaluación serían tomados en cuenta bajo el criterio de “beneficio de las niñas, niños y adolescentes para aumentar su calificación, nunca para perjudicarlos” (art. 6, inc. VI);
- si fuera posible, el docente titular continuaría con el mismo grupo en el ciclo 2020-2021.

Se agregó que iniciado el siguiente ciclo se realizarían procesos de diagnóstico, remediación y regularización para todos los estudiantes en educación básica. También se emitía un calendario de actividades para el cierre del ciclo y apertura del siguiente, así como la integración de los Consejos de Participación Social en Educación (CPSE), en el supuesto de que, para entonces, el semáforo de riesgo sanitario marcara el color verde. Ahora se sabe que no fue de esa forma. Los textos en esa primera etapa pretendían ser prescriptivos ante la emergencia, se partía del supuesto de un regreso inmediato, por lo que las indicaciones dadas a los docentes se dirigían a permitir que los educandos permanecieran en el sistema; la excelencia, por otro lado, podía valorarse a partir de lo hecho, pero en esta primera parte ya aparecía la idea de postergarla hasta que las condiciones se regularan.

En la práctica, se han documentado experiencias correspondientes a esta primera etapa: Navarrete et al. (2021) señalaron la falta en el sistema educativo nacional de modelos para el trabajo a distancia en la educación básica. Por su parte, Segura y Vilchis (2021) declararon como obsoleta o nula la formación en recursos digitales de una buena cantidad de docentes sobre las tecnologías digitales para hacer frente a la situación. A estos desafíos se añadieron los efectos emocionales como la incertidumbre, el temor y el duelo producidos por la misma infección, lo cual condujo a dificultades importantes para el cumplimiento de la acción educativa en todos sus aspectos.

Ciclo 2020-2021

Este ciclo escolar comenzó y concluyó sin regreso a las aulas. Los principales documentos publicados en el DOF que se refieren a la gestión pedagógica y escolar frente a la contingencia son descritos en las siguientes líneas.

Previo al inicio del ciclo escolar fue publicado el *Acuerdo 14/07/20* (DOF, 2020j), en el que se realizaban reformas al *12/06/20*, concernientes precisamente a la preparación del regreso a clases. Sobre todo, se planteaba un nuevo calendario, en el que se indicaba que se modificaba el inicio del ciclo. Ante este hecho, la capacitación docente

se realizaría antes de iniciar clases y en la semana previa se debía llevar a cabo la “fase intensiva del CTE”, la “instalación del CPSE” y la “jornada de limpieza escolar”.

Días después de la publicación del anterior acuerdo se emitió el *Acuerdo 15/08/20* (DOF, 2020k) con el fin de dar a conocer el calendario escolar del ciclo 2020-2021. Con la imposibilidad del regreso a las aulas debido a la situación de contingencia, se disponía la aplicación de las disposiciones del calendario que puedan ejecutarse, específicamente, llevar el cumplimiento íntegro de los planes y programas de cada nivel y los procesos de evaluación conforme a las condiciones y como se había mencionado en el *Acuerdo 12/06/20*, siempre “en beneficio de los educandos” (DOF, 2020k, p. 4).

En el boletín 205 (SEP, 2020c), con fecha 3 de agosto, se hacía mención del inicio del curso con el apoyo del programa “Aprende en casa II”, el cual, se estimaba, tenía el potencial de llegar al 94 por ciento de estudiantes de educación básica y media superior en todo el país. Dicha estrategia contaba con otros medios para atender a la totalidad del alumnado, según la SEP, esto incluía la emisión de materiales en 22 (de las 67) lenguas indígenas. De acuerdo con este documento, el ciclo escolar 2020-21 concluiría el 30 de julio, sin embargo, en el mes de marzo se emitió el *Acuerdo 05/02/21* (DOF, 2021d), en el que se modificó esa fecha al 9 de julio como el día de cierre.

Con el fin de brindar “orientaciones pedagógicas” así como “los criterios para la evaluación del aprendizaje” de los estudiantes de educación básica ante las circunstancias de sanidad que continuaban en el país, se publicó en diciembre el *Acuerdo 26/12/20* (DOF, 2020l). La participación de los estudiantes en la estrategia “Aprende en casa II” podía clasificarse en tres tipos: (a) en el mejor de los casos, había una “comunicación y participación sostenida”, cuando había evidencia de un seguimiento puntual a las actividades por parte de los niños y jóvenes; (b) un segundo tipo era en el que existía una “comunicación intermitente y baja participación en actividades propuestas el profesor o la profesora”, y (c) había casos en los que había una “comunicación prácticamente inexistente”.

En el documento se presentaron seis orientaciones pedagógicas, dirigidas al docente, las cuales mencionaban la priorización de la formación, la consideración de diversas estrategias, la personalización y contextualización del aprendizaje de cada alumno y considerar la evaluación como un proceso “para mejorar el aprendizaje” (SEP, 2020c, art. 4).

Con respecto al otorgamiento de calificaciones, se reiteró la responsabilidad del docente titular de cada grupo. Asimismo se estipuló que en los espacios de observaciones y recomendaciones por parte del docente dentro de las boletas se anotara “información insuficiente” o “sin información” para los casos respectivos de estudiantes con comunicación intermitente y comunicación inexistente. No se tomaría en cuenta el porcentaje de asistencia para la promoción de un grado a otro. El documento indicó el protocolo para la entrega de las boletas a madres y padres de familia.

Para el cierre del ciclo 2020-21 se publicó el *Acuerdo 16/06/21* (DOF, 2021f). Los lineamientos de este texto, en términos generales, instruían sobre los procedimientos para la evaluación de los estudiantes, similares a los que se mencionaban en el *Acuerdo 26/12/20*; sin embargo, se hacían dos indicaciones que resaltaban:

- La primera de estas: “En ninguno de los casos podrá retenerse a los educandos en el grado escolar en el cual se encuentran inscritos, considerando que se encuentran sujetos a un proceso de valoración extraordinaria” (DOF, 2021f, art. 3, inc. C);
- La segunda: se establecía un “periodo extraordinario de recuperación”, el cual comprendería desde el inicio del curso hasta el momento de la evaluación del primer periodo, para lo cual los docentes titulares debían diseñar un “plan de atención” con el fin de regularizar a cada estudiante, según su grado escolar. Una vez concluido este periodo de recuperación se podía emitir una calificación, o bien rectificarse. El periodo y los medios de regularización tendrían que estar adaptados a cada alumno, con la posibilidad que, en lugar de que solo durara algunos meses, como se planteó, podía durar el ciclo entero si así convenía.

El ciclo escolar concluyó sin regreso a las aulas en la totalidad de las escuelas del sistema nacional. Al igual que el ciclo anterior, las condiciones hacían que se postergaran los aspectos relacionados con la intención de excelencia, en tanto que se asumía que los estudiantes requerirían un espacio remedial una vez pasado el confinamiento. Algunos estudios demostraron que hubo un avance en cuanto al uso de tecnologías digitales por parte de los docentes para la impartición de las clases y el incremento de sus habilidades para incorporar diferentes medios en la enseñanza remota (Castellanos et al., 2022; Ramírez-García et al., 2022). Asimismo, más allá de los canales que se sugerían en los textos aquí analizados, se tiene conocimiento de algunas estrategias de atención que las comunidades docentes llevaron a cabo, sobre todo a estudiantes de zonas marginadas, tales como la “educación domiciliaria”, reportada por Delgado y Tinajero (2023) o bien, como lo documentaron Quijada y Gómez-Nashiki (2022), el uso de cuadernillos de trabajo con los contenidos elementales, así como el uso de aplicaciones digitales de mayor acceso para continuar la instrucción. A pesar de lo anterior, este tipo de comunidades fueron las que sufrieron las peores consecuencias de la sindemia, debido precisamente al estatus de su marginalidad, como, según Murillo y Duk (2020), era de esperarse.

Ciclo 2021-2022

Este ciclo se caracterizó por tener una situación mixta, ya que durante el segundo semestre, entre enero y marzo del 2022, se inició el regreso total a las aulas en las instituciones de educación básica, aunque previamente varias instituciones ya recibían

estudiantes de manera intermitente, según la organización interna establecida. Los lineamientos para gestionar este ciclo, en la última etapa del confinamiento y el comienzo del retorno, se publicaron en el DOF principalmente mediante los siguientes documentos:

El 24 de junio de 2021 se dio a conocer el calendario escolar para el ciclo 2021-2022 en el *Acuerdo 15/06/21* (DOF, 2021g). Se indicó que el ciclo constaría de 200 días efectivos para la educación básica, daría inicio el día 30 de agosto y concluiría el 28 de julio. Asimismo se mencionó que la asistencia a las instalaciones se cumpliría si las autoridades sanitarias indicaran tal posibilidad a través del semáforo de riesgo de cada región.

Al inicio de ciclo escolar, con el *Acuerdo 23/08/21* (DOF, 2021h), se emitieron orientaciones para el posible regreso a clases presenciales, además, guiar sobre las acciones para “mitigar los efectos negativos de la pandemia en los aprendizajes” (art. 1, inc. II) e instruir sobre las formas para evitar el abandono escolar y coadyuvar a la incorporación y progreso de los estudiantes en los diferentes niveles educativos.

Para el primer propósito, si ya existían las condiciones para el regreso, entonces, los CPSE debían activarse y realizar las funciones asignadas desde el *Acuerdo 12/06/20*. Para ampliar estas indicaciones, en este documento se mencionó la publicación de la *Guía para el regreso responsable y ordenado a las escuelas*. Asimismo se mencionó que este órgano realizaría acciones que procuraran “entre las y los educandos y docentes apoyo socioemocional y promover, entre otros, el curso en línea de SEP-Salud ‘Retorno Seguro’” (art. 3, inc. IX).

Ahora bien, con respecto al segundo propósito, se indicó que las estrategias de “Aprende en casa” y “Jóvenes en TV” continuarían funcionando, así como las que cada comunidad escolar estableció para la atención a distancia, mientras que el semáforo de riesgo sanitario no esté en color verde en cada región. Conjuntamente se instauraba el periodo extraordinario, como se mencionaba en el *Acuerdo 16/06/21*, con un diagnóstico de aprendizaje individual, así como del abandono escolar y luego, realizar actividades de recuperación desde el inicio hasta la evaluación del primer periodo, o bien, si el docente titular lo consideraba, podría extenderse más allá de ese tiempo, incluso todo el año, con la instalación de un “Plan de acción”. Las autoridades educativas tenían la obligación de promover y dar seguimiento a estas acciones, con particular atención a las zonas sin la posibilidad de presencialidad, en la medida de las posibilidades de cada región.

En cuanto al tercer propósito, se mencionó el procedimiento de las inscripciones y reinscripciones, el cual debía ser automático; los directivos y docentes que detectaran situaciones de posible abandono escolar debían dar seguimiento, evitándolo en lo posible.

Las madres y los padres de familia que decidieran que sus hijos no acudirían a las escuelas presencialmente, o bien aquellos que se ubican en zonas de alta o muy

alta marginación, de cualquier modo, debían inscribirlos o reinscribirlos en el grado que correspondiera; los alumnos serían valorados para que sus padres o tutores conocieran sus niveles de aprovechamiento escolar y las autoridades educativas debían otorgarles recursos para el seguimiento de esos casos.

Las reuniones de los Consejos Técnicos Escolares (CTE) en educación básica se realizarían de manera presencial en los planteles, tanto en su fase intensiva como en las ocho sesiones de todo el año, y en ellas se resolverían aspectos que no fueron contemplados en este acuerdo.

La *Guía para el regreso responsable y ordenado a las escuelas* (SEP/SS, 2021) fue anunciada en el *Acuerdo 23/08/21*, con el objetivo de brindar recomendaciones a los agentes educativos a fin de reducir los riesgos de contagio al interior de los establecimientos. Se mencionaban aspectos a considerar una vez que hubiera posibilidades de regreso a las aulas. A continuación se sintetizan algunos puntos de relevancia de tales aspectos.

- La obligatoriedad de un CPSE en cada escuela como ya se había establecido.
- El regreso a clases presenciales era posible en cualquiera de los niveles del semáforo de riesgo modificado, debido a las estrategias de vacunación puestas en práctica desde meses atrás.
- La decisión del retorno descansaba sobre toda la comunidad escolar, para lo cual era necesario escuchar todas las voces de quienes la conformaban, de forma incluyente, según los siete puntos clave para la apertura que se enunciaban en el mismo documento.
- Si la comunidad escolar decidía reabrir el plantel, era imprescindible seguir las nueve intervenciones que se establecían en este mismo documento:
 - a) Intervención 1: funcionamiento de los CPSE: participación de los padres en los filtros sanitarios desde el hogar hasta el ingreso al aula, siguiendo las instrucciones específicas de su instalación y uso. Asimismo se hacía hincapié en la comunicación entre el establecimiento educativo y el centro de salud de la comunidad.
 - b) Intervención 2: “Manos limpias”: trataba sobre el mantenimiento de higiene en las manos tanto de docentes como de estudiantes, para lo que debían procurarse los recursos suficientes (jabón, agua, gel desinfectante).
 - c) Intervención 3: alentar la vacunación del personal del servicio educativo, especialmente de aquellas personas en situación de mayor riesgo a consecuencia del virus. El personal podía asistir a los planteles pasados 14 días después de haber recibido la dosis.
 - d) Intervención 4: uso del cubrebocas: para toda persona que ingresara al centro, el cual debía contar con este accesorio básico en caso de que algún estudiante no lo llevara. El cubrebocas no podía ser sustituido por otro elemento.

- e) Intervención 5: “Sana distancia”: acción prioritaria, por lo que en el funcionamiento de la escuela se debía contemplar, por ello se proponía la estrategia de asistencia a partir de una lista de estudiantes; el uso de espacios cerrados contemplaría momentos para salir a la intemperie cada determinado tiempo; también debía de disponerse diversas entradas a la escuela, en lo posible, evitando aglomeraciones.
- f) Intervención 6: optimización de espacios: como rutas de tránsito dentro del plantel, uso de estrategias para el aprendizaje individual o en pequeños grupos y, por supuesto, respeto de la sana distancia.
- g) Intervención 7: suspensión de ceremonias y reuniones: salvo las que se requieran, aquellas que se consideraran necesarias para la organización de la escuela, y se llevarían a cabo en espacios abiertos.
- h) Intervención 8: casos sospechosos: para esto se debía seguir el esquema que se menciona dentro del mismo documento (SEP/SS, 2021, p. 30).
- i) Intervención 9: “Apoyo socioemocional para docentes y alumnos”: la atención por parte del personal educativo de dentro y fuera plantel, con apoyo del personal y recursos de la SS, de aspectos emotivos ante las diversas situaciones relacionadas con la pandemia y de esta con el avance en el aprendizaje.

Para la activación de cada una de estas intervenciones se enunciaron en el documento los momentos clave de su puesta en marcha.

Por su parte, en el *Acuerdo 24/08/21* (DOF, 2021i) se emitió la orden de reactivación de las actividades de las dependencias de la SEP relacionadas con “trámites y procedimientos administrativos”, no obstante, se mencionó que aquellos que podían atenderse de forma virtual continuaran en el mismo proceso; de esta manera se esperaba la agilización de gestiones que involucraban directamente a las autoridades locales.

Referente al *Acuerdo 09/06/22* (DOF, 2022a), a poco más de un mes antes de concluir el ciclo escolar, en este documento se establecieron los calendarios para la educación básica, media superior y superior para la formación de docentes. El siguiente año lectivo iniciaría el 29 de agosto del 2022 con 190 días efectivos; se indicó que era necesario continuar con las acciones de prevención de contagio y transmisión de la COVID-19 dentro de las escuelas.

El último texto de los que se describe en esta comunicación es el *Acuerdo 11/06/22* (DOF, 2022b), el cual establecía la forma como debía ser concluido el ciclo escolar 2021-2022. Este documento, lógicamente, indicaba que la evaluación de los estudiantes de educación básica y media superior debía considerar la forma como se realizaron las acciones de los procesos de enseñanza y aprendizaje (virtual, mixto o presencial); tomar en cuenta los resultados de los diversos procesos de evaluación que se llevaron a cabo: diagnóstico, actividades y tareas de aprendizaje, comparando los puntos de

partida y de cierre para cada estudiante en particular. Asimismo, como ya se había mencionado en los otros documentos, había que tener en cuenta las condiciones contextuales y personales de cada estudiante. En este acuerdo se admitió que ya se podría aplicar exámenes extraordinarios para jóvenes de secundaria, también se hacía hincapié en la imposibilidad de reprobado al alumnado de los niveles de educación básica, para lo cual se establecía un periodo de recuperación.

El propósito de describir el contenido de las líneas de la política educativa en México durante la etapa acentuada de la pandemia a través de los documentos aquí analizados y descritos es rescatar las orientaciones emitidas para dar continuidad del servicio educativo a todos los agentes de todo el sistema. Estos documentos fueron genéricos, con una gran ausencia de orientaciones puntuales para poblaciones en mayor vulnerabilidad, aunque con algunas menciones de la necesidad de brindar especial atención a las zonas de alta marginación.

Todo este conjunto de acciones contenidas en estos textos forma parte de políticas que surgen de intenciones de gran orden, como son las que están expresadas en el artículo 3º constitucional; los discursos sobre estas directrices (las intenciones) están presentes en todo momento, incluso en circunstancias como el confinamiento que continúa presente en la vida de las personas, ya que son aspectos que están garantizados y que, por lo tanto, el ciudadano tendría que seguir gozando de ellos. Asimismo, como ya hemos observado, existen circunstancias y condiciones que surgen en un espacio temporal y sobre las cuales es necesario discurrir y generar textos que lleven a acciones específicas, sin perder de vista aquellas intenciones medulares.

CONCLUSIONES

En el ciclo de evolución de una política pública (como la educativa) existen textos que cumplen con una función de comunicar las intenciones sustanciales las cuales trazan rutas sobre la actuación de los agentes. Estas sintonizan con otras vinculadas a otro tipo de servicios, pero quedan englobadas en una propuesta y discurso común (una política mayor, como las que se estipulan en textos como los planes sexenales, en el caso de México).

Tales intenciones sustanciales y rutas se presentan a los diversos agentes, los cuales las interpretan bajo sus propias condiciones de actuación, pero no de forma pasiva, sino que reaccionan, es decir, la interpretación se presenta dentro del contexto del agente, quien hace lectura en sus propias condiciones (Ball et al, 2012). Aunque esta función se realiza por todos los involucrados, hay algunos agentes que usualmente se encargan de otorgar un significado de manera oficial, son los que tendrán que extraer las ideas que sean más significativas o útiles para un contexto determinado, para luego transmitir las a otros a fin de darles cumplimiento, en una labor de convencimiento que, por supuesto, no está exenta de la interpretación de todos los demás agentes. Es

el caso de las autoridades educativas locales, así como de las supervisiones escolares y de manera especial los directivos de cada plantel frente a la planta docente y toda la comunidad escolar. La traducción de las labores para llevar a la práctica la política están permeadas por las interpretaciones de las comunidades educativas.

Ahora bien, como ya hemos mencionado, en una situación extraordinaria como la que aquí referimos, las intenciones contenidas en esos documentos de primer orden requerían intenciones alternativas para hacer frente a la contingencia.

Por lo que se lee en los textos, los discursos emergentes no dejaron de estar conectados a las garantías del artículo 3º, pero entonces se les agregó el propósito de preservar la salud de los involucrados y la gestión pedagógica y administrativa debía estar dirigida hacia ambas orientaciones.

La universalidad y cobertura del servicio se observa en los textos que ordenaban la continuidad de las clases, los estudiantes debían seguir en la escuela y autoridades educativas, directivos, docentes y la comunidad en su conjunto debían realizar las gestiones para lograrlo, y algunos documentos contenían instrucciones específicas a fin de que no se detuvieran. El imperativo de salvaguardar la salud se orientaba hacia el acondicionamiento de los espacios con este fin, para lo cual se debían destinar recursos humanos, solicitando a la comunidad misma su participación, así como la disposición de recursos materiales que, según los primeros documentos, las autoridades estaban obligadas a proporcionar, especialmente durante la contingencia (para ocasiones excepcionales) y una vez que se regresara a las aulas.

En esta etapa el docente tenía el mandato de mantener comunicación con los estudiantes y sus familias para alentar la motivación y el logro de los aprendizajes y reducir al mínimo la deserción; una vez iniciado el retorno, entre sus funciones estaba la búsqueda de aquellos que estuvieron lejos y que era necesario recuperar. Más allá de las obligaciones establecidas en los documentos emitidos, los docentes dieron muestras de su compromiso y asumieron su función social y educativa.

En cuanto a la equidad para el acceso, tránsito y permanencia en el sistema, queda claramente evidenciado principalmente en los textos que se referían a la conclusión de los ciclos escolares. Las instrucciones dirigidas a docentes de no reprobación, calificar con la información que se tenga y establecer tiempos de recuperación, eran directas, que debían llevarlas a la práctica, no hacía falta mucha interpretación sobre las intenciones, eran formas para evitar la deserción bajo una promesa de remediación en un futuro próximo, si las condiciones lo permitían.

Evidentemente, la traducción de todos estos lineamientos en acciones requería de gran creatividad por parte de todo el personal dentro de las escuelas y, además, suponía más reto cuanto mayor era la situación de marginación de las comunidades y de la propia escuela.

En lo que respecta a la excelencia educativa, la cual se entiende como “el mejoramiento integral constante que promueve el máximo logro de aprendizaje de los

educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad” (DOF, 2019, p. 9), se afirmó desde el principio que el diseño de estrategias generales, como la transmisión de programas en los medios de comunicación masiva, se efectuaría con base en los materiales didácticos y los planes de estudio de cada nivel, así se buscaba “garantizar su derecho a la educación”. Se insistía en que la evaluación tenía como intención principal “aportar información para mejorar la acción educativa”, “reconocer el esfuerzo de alumnas, alumnos y familias” que habían establecido “un vínculo constante”, además de “incentivar a quienes se relacionan esporádicamente”, así como abrir la “posibilidad de recuperar” a estudiantes y sus familias que entonces no mantenían “comunicación con el personal docente o directivo” (DOF, 2020l, art. 4). Esta garantía de excelencia durante la contingencia permaneció en un estado de aplazamiento y bajo una promesa de una próxima remediación, la cual debía ser planeada por los CTE, con responsabilidad central de cada docente con su grupo.

Estas garantías ciertamente no podían cesar. No obstante, las evidencias muestran un sinnúmero de estrategias que se fueron construyendo de acuerdo con las condiciones del confinamiento, no existía un plan perfecto para enfrentar una situación como la que vivimos, y a pesar de los esfuerzos, varios sectores de la población no fueron atendidos de la forma como se esperaba, según lo garantiza el artículo 3º constitucional.

La experiencia es una oportunidad para la reflexión y el establecimiento de bases generales para estrategias eficientes en materia de educación en caso de futuras contingencias, especialmente para poblaciones en zonas de alta o muy alta marginación, sobre las cuales los efectos de la sindemia, tal como refiere la REDIM (2021), fueron más profundas y difíciles de recuperar en todos los aspectos de la vida, entre ellos el daño sobre la enseñanza y el aprendizaje.

Estos documentos oficiales fueron emitidos de manera general, dirigidos a todo el sistema educativo, bajo la consigna de que los lineamientos fueran adaptados a los diversos contextos de la nación. En este sentido, Harris y Chapman (2004) plantean como un fallo de las autoridades educativas la emisión de normas genéricas que pretenden atender la diversidad, cuando hay circunstancias que requieren miradas más finas a las problemáticas que se suscitan en cada contexto.

Los resultados de la estrategia reportados por diferentes autores muestran un retraso lamentable en sectores de la población que fueron soslayados en los documentos que aquí se revisaron. Solo en algunos acuerdos revisados se recordaba que debía prestarse atención a poblaciones en zonas de alta marginación. Por mencionar el acuerdo emitido 14/07/20 (DOF, 2020j), en el que se indicaba que el uso de medios masivos de comunicación ayudaría a cerrar la brecha entre los distintos sectores; el 12/06/20 (DOF, 2020h, art. 6) planteaba que los docentes emplearan la información que hubiera de “estudiantes que no puedan participar en el programa”; el 26/12/20 (DOF, 2020l, art. 4) y lineamientos del programa “Aprende en casa” (SEP, 2020b),

que los docentes consideraran los contextos para la adaptación de su enseñanza, así como tratar de mantener el contacto para motivar, y en el 23/08/21 (DOF, 2021h, arts. 10 y 12), que las autoridades educativas locales pusieran especial atención a la diversidad, así como a los educandos de zonas de alta marginación. Esto confirma la necesidad que hubo de pronunciarse desde los altos niveles de gobierno de forma clara y concreta, no condescendiente, a través de lineamientos para la atención específica de grupos poblacionales que así lo requerían, ya que además es una garantía del propio artículo 3°.

Las políticas que se establecen para un sistema educativo pretenden alcanzar propósitos en función de lo que se considera como ideal en la formación de los miembros de una sociedad. No obstante, circunstancias como la vivida han hecho evidente la disparidad entre lo que se pretende lograr y los instrumentos que se establecen para alcanzarlo. Asimismo, el diseño genérico de las políticas educativas invisibiliza los espacios que menor oportunidad tienen para alcanzar esos ideales; la experiencia ha mostrado cómo los agentes de esos espacios tienen que llevar a la práctica lo solicitado, pero con un esfuerzo duplicado, debido a pocos recursos, circunstancias adversas y acceso limitado a medios de apoyo, lo que resulta en flagrante inequidad.

Se plantea un panorama con profundos retos en un nivel amplio para todo el sistema educativo, así como para cada persona implicada en la educación: las deficiencias en el paso por los distintos niveles educativos de cada estudiante tendrán repercusiones no solo en su propia vida sino en toda la sociedad en la cual seguirá con su desarrollo. La atención para subsanar tales afecciones es impostergable. De igual forma queda la urgencia de construir planes de acción en caso de circunstancias similares a la que hemos transitado. La experiencia permite prepararnos como sociedad para la prevención en todos los órdenes, incluyendo el derecho a la educación.

AGRADECIMIENTOS

Este artículo se ha elaborado con el apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología a través del programa de becas de Estancias Posdoctorales. Un agradecimiento por el soporte.

REFERENCIAS

- Avelar, M. (2016). Entrevista a Stephen J. Ball: su contribución a la investigación de las políticas educativas. *Education Policy Analysis Archives*, 24(24). <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2368>
- Ball, S. (1993). What is policy? Texts, trajectories and tool-boxes. *Discourse: Studies in the Cultural Politics in Education*, 13(2). <https://doi.org/10.1080/0159630930130203>
- Ball, S. (2001). Global policies and vernacular politics in education. *Currículo sem Fronteiras*, 1(2). 27-43.
- Ball, S. (2016). Following policy: Networks, network ethnography and education policy mobilities. *Journal of Education Policy*, 31(5). https://www.researchgate.net/publication/290471501_Following_policy_networks_network_ethnography_and_education_policy_mobilities
- Ball, S., Maguire, M., y Braun, A. (2012). *How schools do policy, policy enactments in secondary schools*. Routledge.
- Cáceres, P. (2003). Análisis cualitativo de contenido:

- una alternativa metodológica alcanzable. *Psicoperspectivas*, 2(1). <https://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol2-Issue1-fulltext-3>
- Castellanos, L., Portillo, S., Reynoso, O., y Gavotto, O. (2022). La continuidad educativa en México en tiempos de pandemia: principales desafíos y aprendizajes de docentes y padres de familia. *Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, 21(45). <https://doi.org/10.21703/0718-5162.v21.n45.2022.002>
- Covarrubias, L. (2021). Educación a distancia: transformación de los aprendizajes. *Telos*, 23(1), 150-160. <https://doi.org/10.36390/teelos231.12>
- Cuellar, C., Guzmán, M., Lizama, C., y Faúndez, M. (2021). Educational continuity during the pandemic: Challenges to pedagogical management in segregated Chilean schools. *Perspectives in Education*, 39(1). <https://doi.org/10.18820/2519593X/pie.v39.i1.4>
- Delgado, G., y Tinajero, G. (2023). Educación domiciliar. Una expresión del trabajo docente de maestros indígenas durante el cierre de escuelas. *Roca. Revista Científico-Educacional de la Provincia Granma*, 19(4). <https://revistas.udg.co.cu/index.php/roca/article/view/4122>
- DOF [Diario Oficial de la Federación] (2019, sep. 30). *Ley General de Educación*. DOF. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>
- DOF (2020a, mar. 16). *Acuerdo número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública*. Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/19413/4/images/a02_03_20.pdf
- DOF (2020b, mar. 20). *Acuerdo número 03/03/20 por el que se suspenden los plazos y términos relacionados con los trámites y procedimientos administrativos que se llevan a cabo ante la Secretaría de Educación Pública*. Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/19413/4/images/a03_03_20.pdf
- DOF (2020c, abr. 1). *Acuerdo número 06/03/20 por el que se amplía el periodo suspensivo del 27 de marzo al 30 de abril del año en curso y se modifica el diverso número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública*. Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/19413/4/images/a06_03_20.pdf
- DOF (2020d, abr. 17). *Acuerdo número 07/04/20 por el que se modifica el diverso número 03/03/20 por el que se suspenden los plazos y términos relacionados con los trámites y procedimientos administrativos que se llevan a cabo ante la Secretaría de Educación Pública*. Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/19413/4/images/a07_04_20.pdf
- DOF (2020e, abr. 30). *Acuerdo número 09/04/20 por el que se amplía el periodo suspensivo del 23 de marzo al 30 de mayo del año en curso y se modifica el diverso número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública*. Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/19413/4/images/a09_04_20.pdf
- DOF (2020f, may. 14). *Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias*. Secretaría de Salud. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593313&fecha=14/05/2020#gsc.tab=0
- DOF (2020g, may. 18). *Acuerdo número 10/05/20 por el que se modifica el diverso número 03/03/20 por el que se suspenden los plazos y términos relacionados con los trámites y procedimientos administrativos que se llevan a cabo ante la Secretaría de Educación Pública*. Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/19413/4/images/a10_05_20.pdf
- DOF (2020h, jun. 5). *Acuerdo número 12/06/20 por el que se establecen diversas disposiciones para evaluar el ciclo escolar 2019-2020 y cumplir con los planes y programas de estudio de Educación Básica (preescolar, primaria y secundaria), Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica aplicables a toda la República, al igual que aquellos planes y*

- programas de estudio del tipo Medio Superior que la Secretaría de Educación Pública haya emitido, en beneficio de los educandos.* Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/19413/4/images/a12_06_20.pdf
- DOF (2020i, jun. 9). *Acuerdo número 11/06/20 por el que se modifica el diverso número 03/03/20 por el que se suspenden los plazos y términos relacionados con los trámites y procedimientos administrativos que se llevan a cabo ante la Secretaría de Educación Pública.* Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/19413/4/images/a11_06_20.pdf
- DOF (2020j, ago. 3). *Acuerdo número 14/07/20 por el que se reforma el diverso número 12/06/20 por el que se establecen diversas disposiciones para evaluar el ciclo escolar 2019-2020 y cumplir con los Planes y Programas de Estudio de Educación Básica (preescolar, primaria y secundaria), Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica aplicables a toda la República, al igual que aquellos Planes y Programas de Estudio del tipo Medio Superior que la Secretaría de Educación Pública haya emitido, en beneficio de los educandos.* Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/19413/2/images/a14_07_20.pdf
- DOF (2020k, ago. 13). *Acuerdo número 15/08/20 por el que se establecen los calendarios escolares para el ciclo lectivo 2020-2021, aplicables en toda la República para la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica.* Secretaría de Educación Pública. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5598272&fecha=13/08/2020#gsc.tab=0
- DOF (2020l, dic. 28). *Acuerdo número 26/12/20 por el que se establecen las orientaciones pedagógicas y los criterios para la evaluación del aprendizaje para la educación preescolar, primaria y secundaria en el periodo de contingencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) para el ciclo escolar 2020-2021.* Secretaría de Educación Pública. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608934&fecha=28/12/2020#gsc.tab=0
- DOF (2021a, ene. 28). *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/646405/CPEUM_28-05-21.pdf
- DOF (2021b, feb. 3). *Acuerdo número 03/01/21 por el que se establecen medidas extraordinarias para agilizar ante la Secretaría de Educación Pública los trámites y procedimientos que se indican.* Secretaría de Educación Pública. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/21119/2/images/a03_01_21.pdf
- DOF (2021c, feb. 12). *Acuerdo número 04/02/21 por el que de manera extraordinaria se implementa el uso de medios electrónicos para agilizar ante la Secretaría de Educación Pública la realización de los trámites y procedimientos que se indican.* Secretaría de Educación Pública. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/21119/2/images/a04_02_21.pdf
- DOF (2021d, mar. 11). *Acuerdo número 05/02/21 por el que se modifica el diverso número 15/08/20 por el que se establecen los calendarios escolares para el ciclo lectivo 2020-2021, aplicables en toda la República para la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica.* Secretaría de Educación Pública. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/21119/2/images/a05_02_21.pdf
- DOF (2021e, jun. 14). *Acuerdo número 13/06/21 por el que se modifica el diverso número 03/03/20 por el que se suspenden los plazos y términos relacionados con los trámites y procedimientos administrativos que se llevan a cabo ante la Secretaría de Educación Pública.* Secretaría de Educación Pública. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/21119/2/images/a13_06_21.pdf
- DOF (2021f, jun. 22). *Acuerdo número 16/06/21 por el que se regulan las acciones específicas y extraordinarias relativas a la conclusión del ciclo escolar 2020-2021, en beneficio de los educandos de preescolar, primaria y secundaria ante el periodo de contingencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).* Secretaría de Educación Pública. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/21119/2/images/a16_06_21.pdf
- DOF (2021g, jun. 24). *Acuerdo número 15/06/21 por el que se establecen los calendarios escolares para el ciclo lectivo 2021-2022, aplicables en toda la República para la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica.* Secretaría de Educación Pública. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/21119/2/images/a15_06_21.pdf
- DOF (2021h, ago. 20). *Acuerdo número 23/08/21 por el que se establecen diversas disposiciones para el desarrollo del ciclo escolar 2021-2022 y reanudar las actividades del servicio público educativo de forma presencial, responsable y ordenada, y dar cumplimiento a los planes y programas de estudio de*

- educación básica (preescolar, primaria y secundaria), normal y demás para la formación de maestros de educación básica aplicables a toda la República, al igual que aquellos planes y programas de estudio de los tipos medio superior y superior que la Secretaría de Educación Pública haya emitido, así como aquellos particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, en beneficio de las y los educandos. Secretaría de Educación Pública. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/21119/2/images/a23_08_21.pdf
- DOF (2021i, sep. 7). Acuerdo número 24/08/21 por el que se da el aviso respecto de la conclusión del periodo de suspensión de los plazos y términos relacionados con los trámites y procedimientos administrativos que se llevan a cabo ante la Secretaría de Educación Pública. Secretaría de Educación Pública. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/21119/2/images/a24_08_21.pdf
- DOF (2022a, jun. 3). Acuerdo número 09/06/22 por el que se establecen los calendarios escolares para el ciclo lectivo 2022-2023, aplicables en toda la República para la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestras y maestros de educación básica. Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/22906/1/images/a09_06_22.pdf
- DOF (2022b, jun. 28). Acuerdo número 11/06/22 por el que se regulan las acciones específicas y extraordinarias para la conclusión del ciclo escolar 2021-2022 y el inicio del ciclo escolar 2022-2023. Secretaría de Educación Pública. http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/22906/1/images/a11_06_22.pdf
- García, L. (2021). COVID-19 y educación a distancia digital: preconfinamiento, confinamiento y posconfinamiento. *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 24(1), 8-25. <https://doi.org/10.5944/ried.24.1.28080>
- Harris, A., y Chapman, C. (2004). Improving schools in difficult contexts: Towards a differentiated approach. *British Journal of Educational Studies*, 52(4), 417-431.
- Mayring, P. (2014). *Qualitative content analysis: Theoretical foundation, basic procedures and software solution*. Klagenfurt. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-395173>
- Mercado, R., y Otero, A. (2022). Efectos diferenciados del COVID-19 en estudiantes universitarios. *Revista Innova Educación*, 4(3). <https://doi.org/10.35622/jrie.2022.03.003>
- Murillo, F., y Duk, C. (2020). El Covid-19 y las brechas educativas. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 14(1). <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-73782020000100011>
- Navarrete, Z., Manzanilla, H., y Ocaña-Pérez, L. (2021). La educación después de la pandemia: propuesta de implementación de un modelo de educación básica a distancia. *Diálogos sobre Educación. Temas actuales en investigación educativa*, 12(22). <https://doi.org/10.32870/dse.v0i22.920>
- OMS [Organización Mundial de la Salud] (2019). *Alocución de apertura del director general de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020*. <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19—11-march-2020>
- Portillo, S., Castellanos, L., Reynoso, Ó., y Gavotto, O. (2020). Enseñanza remota de emergencia ante la pandemia Covid-19 en educación media superior y educación superior. *Propósitos y Representaciones*, 8(esp.). <https://doi.org/10.20511/pyr2020.v8nSPE3.589>
- Quijada, K., y Gómez-Nashiki, A. (2022). Resiliencia: convergencia de emociones y experiencias docentes en la educación a distancia en tiempos de la COVID-19. *Sinéctica*, (59), e1410. [https://doi.org/10.31391/S2007-7033\(2022\)0059-008](https://doi.org/10.31391/S2007-7033(2022)0059-008)
- Ramírez-García, A., Alaniz-Bernal, C., González-Rivas, R., y Núñez-Enríquez, O. (2022). Consejo Técnico Escolar: participación virtual de los docentes de Educación Física de una zona escolar de Chihuahua durante la pandemia. *Revista Ciencias de la Actividad Física UCM*, 23(2). <https://doi.org/10.29035/rcaf.23.2.6>
- REDIM [Red por los Derechos de la Infancia en México] (2021). *Balance anual REDIM 2021. El año de la pandemia y el abandono de la niñez en México*. REDIM. https://issuu.com/infancia cuenta/docs/balance_anual_redim_2020
- Salcido-Saéñz, M. (2020). La ansiedad matemática, ¿una problemática en ascenso dentro del contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19? Una revisión documental. *Eduscientia. Divulgación de la Ciencia Educativa*, 5(9), 70-82. <https://www.eduscientia.com/index.php/journal/article/download/173/101>
- Sánchez-Talanquer, M., González-Pier, E., Sepúlveda, J., Abascal-Miguel, L., Fieldhouse, J., Del Río, C., y

- Gallalee, S. (2021). *La respuesta de México al Covid-19: Estudio de caso*. UCSF. https://globalhealthsciences.ucsf.edu/sites/globalhealthsciences.ucsf.edu/files/la_respuesta_de_mexico_al_covid_esp.pdf
- Schmelkes, S. (2000). Calidad de la educación y gestión escolar. En R. Ramírez (coord.), *Primer curso nacional para directivos de educación primaria. Lecturas* (pp.125-134). SEP.
- SEP [Secretaría de Educación Pública] (2020a). *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional. 2019-2020*. https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2019_2020_bolsillo.pdf
- SEP (2020b). *Lineamientos generales para el uso de la estrategia de "Aprende en casa"*. SEP. <http://app5.educacionbc.edu.mx/eventos/2020/Linaprendeencasa/Lineamientos%20de%20la%20Estrategia%20Aprende%20en%20Casa%20Mayo2020.pdf>
- SEP (2020c, ago. 3). *Boletín No. 205. Iniciará el Ciclo Escolar 2020-21 con el modelo de aprendizaje a distancia Aprende en Casa II: Esteban Moctezuma*. SEP. <https://www.gob.mx/sep/articulos/boletin-no-205-iniciara-el-ciclo-escolar-2020-21-con-el-modelo-de-aprendizaje-a-distancia-aprende-en-casa-ii-esteban-moctezuma?idiom=es>
- SEP (2022). *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional. 2021-2022*. SEP. https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2021_2022_bolsillo.pdf
- SEP/SS [Secretaría de Educación Pública/Secretaría de Salud] (2021). *Guía para el regreso responsable y ordenado a las escuelas. Ciclo escolar 2021-2022*. <https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/08/GuiaAperturaEscolar-SEP-20agosto202119hrs.pdf>
- SS [Secretaría de Salud] (2020a, mar. 14). *Presentan Salud y SEP medidas de prevención para el sector educativo nacional por COVID-19*. <https://www.gob.mx/salud/prensa/presentan-salud-y-sep-medidas-de-prevencion-para-el-sector-educativo-nacional-por-covid-19>
- SS (2020b, jun. 15). Conferencia de prensa. Informe diario sobre Coronavirus Covid-19 en México [Archivo de video]. *YouTube*. <https://www.youtube.com/watch?v=8HxuAt9PEU4>
- Segura, G., y Vilchis, I. (2021). Sociedad escolar y pandemia en México; la educación en línea: de refugio temporal a definitivo. *Apertura*, 13(2). <https://doi.org/10.32870/Ap.v13n2.2006>
- Subsecretaría de Educación Básica (2021). *Aprende en casa: recursos para el aprendizaje en la modalidad mixta. Agosto 2021*. SEP. <https://educacionbasica.sep.gob.mx/multi-media/RSC/BASICA/Documento/202108/202108-RSC-Aprende%20en%20casa.pdf>
- UNICEF [Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia] (2020). *Informe anual 2020. UNICEF México*.

Cómo citar este artículo:

Castañeda-Sánchez, C. E., y Bocanegra Gastélum, N. (2023). Los documentos normativos de gestión escolar durante el confinamiento (2020-2022) en México. *IE Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*, 14, e1807. https://doi.org/10.33010/ie_rie_rediech.v14i0.1807



Todos los contenidos de *IE Revista de Investigación Educativa de la REDIECH* se publican bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional, y pueden ser usados gratuitamente para fines no comerciales, dando los créditos a los autores y a la revista, como lo establece la licencia.