



**XVI**  
Congreso Nacional de  
Investigación Educativa  
CNIE-2021

## Calidad y democracia: la gestión del procedimiento de evaluación de libros de texto para secundaria

**Pérez Guzmán Esther**  
estherperguz@hotmail.com

Área temática 10. Política y gestión de la educación.

Línea temática: Implementación, gestión y puesta en marcha de las políticas.

Porcentaje de avance: 30%.

Trabajo de investigación educativa asociada a tesis de grado.

Programa de posgrado: Doctorado en educación, con especialización en política educativa y gestión escolar, cuarto semestre.

Institución donde realiza los estudios de posgrado: Universidad Intercontinental.



### Resumen

Los libros de texto para nivel secundaria no son diseñados por la SEP sino por editoriales de empresas privadas que los someten a evaluación de la Secretaría. Esta los revisa, los aprueba de acuerdo con lineamientos y conforma una lista oficial. Los textos que aparecen en esa lista, a su vez, son seleccionados por los docentes y posteriormente adquiridos por la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg), que se encargará de distribuirlos por todo el territorio nacional. No obstante, la importancia del procedimiento para conformar la lista oficial de textos que pueden ser adquiridos en esta compra, poco se ha documentado e investigado. Dada la importancia de este tipo de material en las aulas, cabe plantearse las siguientes interrogantes: ¿En qué consiste este proceso y qué elementos aseguran la calidad de los textos? ¿Cómo se sabe que las características de los textos contribuirán a mejorar la calidad de la educación?

Esta investigación pretende concebir la evaluación de los libros dentro de la gestión educativa, al describir el grado de cumplimiento de los objetivos, la consideración de todos los actores, su entorno y la comunicación entre ellos, la administración de los recursos, la creación de valor y la tendencia hacia la mejora.

**Palabras clave:** libros de texto gratuitos, libros de texto, evaluación de textos, gestión educativa, política gubernamental

## Introducción

El proyecto de investigación que se presenta se ubica en el área de política y gestión de la educación, en la línea temática de implementación, gestión y puesta en marcha de las políticas, en este caso gubernamentales, específicamente en el procedimiento que se sigue en la Secretaría de Educación Pública (SEP) para conformar una lista oficial de libros de texto para la educación secundaria.

En México, la SEP emite un plan y los programas de estudio para la educación básica el cual a su vez establece que la concreción de ese currículo exige la disponibilidad de materiales educativos de calidad, diversos y pertinentes, por lo que se hace necesario contar con normativa actualizada y alineada a dicho instrumento. También se establece en ese documento, en su transitorio tercero, que la calidad de la educación secundaria depende de factores de distinta naturaleza, como la pertinencia de los libros de texto, fundada en un proceso planeado de evaluación que asegure su revisión y evite su obsolescencia. (SEP, 2017)

Los libros de texto para nivel secundaria no son diseñados por la SEP sino por editoriales de empresas privadas que los someten a evaluación de la Secretaría. Esta los revisa, los aprueba de acuerdo con lineamientos y conforma una lista oficial. Los textos que aparecen en esa lista, a su vez, son seleccionados por los docentes y posteriormente adquiridos por la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg), que se encargará de distribuirlos por todo el territorio nacional. No obstante, la importancia del procedimiento para conformar la lista oficial de textos que pueden ser adquiridos en esta compra, poco se ha documentado e investigado.

Dada la importancia de este tipo de material en las aulas, cabe plantearse las siguientes interrogantes: ¿En qué consiste este proceso y qué elementos aseguran la calidad de los textos? ¿Cómo se sabe que las características de los textos contribuirán a mejorar la calidad de la educación?

Esta investigación pretende concebir la evaluación de los libros dentro de la gestión educativa, al describir el grado de cumplimiento de los objetivos, la consideración de todos los actores, su entorno y la comunicación entre ellos, la administración de los recursos, la creación de valor y la tendencia hacia la mejora.

Por lo mencionado, el objeto de estudio es el procedimiento para autorizar el uso de libros de texto destinados a escuelas secundarias del Sistema Educativo Nacional que incluye los lineamientos y los criterios que lo conforman.

La pregunta de investigación se plantea así: ¿Cómo se conforma la gestión educativa actual del procedimiento de evaluación para autorizar el uso de libros de texto destinados a escuelas secundarias del Sistema Educativo Nacional en México, que permiten integrar una lista oficial de textos diversos que contribuyan a asegurar la calidad de la educación secundaria?

El objetivo general es analizar la gestión educativa actual del procedimiento de autorización de los libros de texto para secundaria con el fin de proponer lineamientos y criterios idóneos que permitan conformar una lista oficial de textos diversos que contribuyan a asegurar la calidad de la educación secundaria.

Los objetivos específicos que derivan de este son:

- Analizar el marco legal de la Secretaría de Educación Pública para identificar los criterios y lineamientos actuales de dictaminación y selección de textos gratuitos de secundaria.
- Revisar los procedimientos que se efectúan al interior de la Dirección General de Materiales Educativos para establecer diferencias con la normatividad.
- Articular teóricamente las dimensiones de la gestión del procedimiento al investigar y describir la aplicación que realizan los diferentes actores del proceso de dictaminación.
- Identificar las divergencias de la aplicación con lo señalado en el marco legal.
- Proponer lineamientos idóneos y criterios para cada paso de ese procedimiento, con base en el conocimiento y experiencias de los diferentes actores.

No se parte de hipótesis que se someterán a verificación pues se trata de una investigación cualitativa en la que se pretende descubrir el papel de los diferentes actores con la colaboración de ellos y la reflexión sistemática de sus acciones.

## Desarrollo

En México, el primer procedimiento de evaluación de libros de texto se llevó a cabo en 1997, cuatro años después de que se declarara obligatoria la educación secundaria. Con ese procedimiento se pretendía llevar a cabo una revisión de los libros que vendían las editoriales de la iniciativa privada para asegurarse que incluían todos los contenidos del programa de estudios para su posterior adquisición por parte de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg). El antecedente de ese procedimiento es la revisión de libros disponibles en el mercado para integrar una lista oficial. En esa lista se incluían los títulos que los profesores podían usar en el nivel de secundaria, aunque en ese entonces los ejemplares tenían que adquirirse por parte de los alumnos.

Al declararse la obligatoriedad de este nivel se estableció un programa de distribución gratuita en secundarias oficiales y surgió así el libro de texto gratuito (LTG) para este nivel. Se respetó el hecho de que cada profesor eligiera el libro que usaría en el ciclo escolar, tal como lo hacía cuando los ejemplares se adquirían en librerías. El objetivo de la gratuidad se extendió a este nivel, es decir, que los “educandos reciban un apoyo material fundamental que les permita acceder a los servicios educativos en condiciones más igualitarias” (Anzures, 2011). Tal como lo plantea la SEP es “equiparar las condiciones de todos los alumnos, no sólo en cuanto a la adquisición de conocimientos sino también brindarles las condiciones materiales de modo que se compensen las distintas condiciones económicas de estos.”

En los primeros años, estos LTG se prestaban a los estudiantes y se usaban en tres ciclos escolares. Por presiones de la Caniem (Cámara Nacional de la Industria Editorial), el Estado comenzó a adquirir ejemplares anualmente para que los alumnos los conservaran. Dada la cantidad de presupuesto asignado a la compra de los libros, la competencia entre editoriales se hizo cada vez más cerrada. Las grandes editoriales intentaron verse favorecidas por los docentes y comenzaron campañas para la adopción de sus libros ofreciendo regalos como automóviles, computadoras, bibliotecas, etcétera. Se hizo entonces un acuerdo entre editoriales que establecía que no se podía hacer promoción dentro de los planteles escolares. Fue así como el esfuerzo de inclinar la balanza hacia algunas editoriales se enfocó en el procedimiento de evaluación: si pocos textos eran aprobados para su venta, la compra estatal se dividiría entre menos editoriales. De pasar de un procedimiento de revisión de contenidos se pasó a establecer complicados criterios que podían tener múltiples interpretaciones.

El procedimiento en general continúa siendo el mismo a pesar de que las necesidades y contextos han cambiado durante más de 20 años: las editoriales elaboran los libros en aproximadamente 12 semanas, entregan un prototipo de ejemplar a la SEP, este se fotocopia (en blanco y negro) y se le entrega a cuatro personas considerados especialistas en la enseñanza de la asignatura, quienes los revisan marcando a mano cada página. Después se reúnen las observaciones y se hace un vaciado en un documento. El hecho de que haya muchos errores o inconsistencias no significa que el libro no sea aprobado; puede ser que la SEP pida a la editorial que corrija esos errores como condición para emitir el dictamen favorable. También puede ocurrir que el libro tenga pocos errores, pero que alguno se considere como causa de incumplimiento de los criterios y se emita un dictamen no favorable. Eso sucede porque no hay una sistematización en la revisión; no existen criterios claros que establezcan cómo deben interpretarse los lineamientos, qué errores no se permitirán y cuántos pueden corregirse, tampoco evaluadores experimentados porque estos no son personal de base de la SEP porque se contratan por obra terminada por medio de un convenio de colaboración con alguna institución, de modo que pueden ser contactados por las editoriales para que elaboren o revisen libros que después ellos mismos evaluarán dentro de la Secretaría.

Si pensamos que el LTG es una de las herramientas principales en el aula, que además tiene como objetivo brindar condiciones materiales más igualitarias entre alumnos de escuelas oficiales con aquellos de escuelas privadas, cobra especial importancia el hecho de que la oferta de la lista oficial se reduzca cada vez más, no sólo en número de títulos sino en la variedad de versiones y autores, debido al actual procedimiento de evaluación. Tal como afirma Sander (2002), “los procedimientos administrativos, los procesos técnicos y la misión de las instituciones educativas deben ser concebidos como componentes estrechamente articulados de un paradigma comprensivo de gestión para mejorar la calidad de la educación para todos”. Y esto debe ser cierto tanto para los niveles micro (escuelas), macro (autoridades gubernamentales), como para el nivel meso, donde se encuentran la dimensión operativa, o aquellos que se encargan de poner en marcha los proyectos y programas institucionales. Es en este nivel meso donde se ubica el procedimiento de evaluación de textos para secundaria. Cobra relevancia el conocer el proceso desde el punto de vista de la gestión educativa y si

éste cumple su propósito para asegurar que la lista oficial se conforme con los mejores y variados textos que requieren las distintas regiones y contextos en nuestro país.

Para efectuar el análisis de la gestión educativa actual del procedimiento de autorización de los libros de texto para secundaria y proponer lineamientos y criterios idóneos que permitan conformar una lista oficial de textos diversos que contribuyan a asegurar la calidad de la educación secundaria, se considera que el paradigma desde el cual puede alcanzarse ese objetivo es el sociocultural porque considera el estudio del sujeto situado en sistemas específicos de interacción social así como la relación epistémica sujeto-objeto mediada por artefactos en condiciones histórico-culturales (Hernández, 1998, p. 231).

El enfoque es cualitativo porque, a partir de una concepción del mundo que plantea realidades múltiples (McMillan, 2005), se tiene como objetivo comprender una situación social y llegar a generalizaciones vinculadas con el contexto. La función de la investigación sería aplicada porque pretende alcanzar un conocimiento relevante para dar una solución a un problema general.

Tal como plantea Iño (2018), “la educación necesita ser investigada desde el enfoque cualitativo que refleje más allá de lo pedagógico y se subsuma en las interrelaciones con lo social, cultural, político, económico y ambiental”. Según ese mismo autor y citando a McMillan y Schumacher, “ampliar el conocimiento de los fenómenos, promueve oportunidades para adoptar decisiones informadas para la acción social. La investigación cualitativa contribuye a la teoría, a la práctica educativa, a la elaboración de planes y a la concienciación social”.

Debido a que quien realizará esta investigación ha sido partícipe del proceso (desde el inicio de los procesos de evaluación, como editora de textos y, en algún momento, como directora de evaluación), desde el enfoque cualitativo es posible reconocer que la objetividad plena no es posible y “que como miembro participa y vive en la realidad que analiza, tiene compromisos, intereses y visiones que no necesariamente coinciden con los de los actores que estudia. Por ello, trabaja de manera interactiva para permitir que afloren las diferentes lógicas presentes en los diversos actores sociales, de tal manera que pueda comprender la vivencia y el conocimiento que dichos actores tienen de su realidad e interpretar desde sus propias lógicas” (Galeano, 2004, p. 18)

En consecuencia, se considera que el método que se considera adecuado es el de la investigación-acción, también llamado acción participativa. Se considera así dado que su carácter preponderante es la acción, pues los sujetos que participan en la investigación toman un papel activo al reflexionar sobre ellos en torno a los problemas surgidos de la práctica educativa (Rodríguez, 1996).

Dado el enfoque y el propósito de la investigación, la elección de la población se basa en “lograr que los casos elegidos proporcionen la mayor riqueza de información posible para estudiar en profundidad la pregunta de investigación”. (Martínez-Salgado citando a Patton, 2011). Se trata entonces de seleccionar a las personas que puedan ofrecer información profunda y detallada sobre el objeto de investigación. Durante el desarrollo se incorporarán informantes de acuerdo con los datos que van surgiendo en el campo de trabajo (Martínez-Salgado, 2011).

Como punto de partida, se pretende entrevistar a los participantes en el más reciente proceso de evaluación (enero 2020):

- autores
- editores
- evaluadores

Se cuenta con los contactos al interior y al exterior de la SEP, con editores participantes en el proceso y con autores, así como su autorización para llevar a cabo las entrevistas.

Se constituirá el grupo de IAP para dar inicio al trabajo de campo, en el que se empleará la técnica de entrevista estructurada abierta.

También se usará la técnica del análisis documental. Ésta consiste en “una actividad sistemática y planificada al examinar documentos ya escritos que abarcan una amplia gama de modalidades. A través de ellos es posible captar información valiosa a la que quizá no se tenga acceso a través de otros medios.” (Bisquerra, p. 349) En ese sentido, se hará la revisión de documentos tanto normativos (reglamentos, acuerdos, lineamientos) como informativos (consolidados del pedido nacional, estadísticas de libros registrados versus aprobados, informes de observaciones generales, etcétera).

## Consideraciones finales

Aun con el desarrollo de herramientas tecnológicas, el libro de texto continúa empleándose como el recurso educativo principal en las aulas (Fernández Palop y Caballero García, 2017). Se ha investigado acerca de aspectos como su contenido, sus recursos gráficos, las secuencias didácticas que lo forman, entre otros elementos, no obstante, en cuanto a evaluarlo hay escasa investigación. En nuestro país, la lista oficial es el referente para la selección de los libros de texto por parte de los profesores de secundarias oficiales y para la elección de materiales en secundarias privadas. Analizar y revisar el proceso de gestión que se lleva a cabo en cuanto a los criterios que se emplean para seleccionar sólo aquellos textos que contribuyan a elevar la calidad de la educación y a promover el alcance de lo dispuesto en el artículo tercero constitucional es fundamental. También lo es que se propongan criterios elaborados de forma participativa por diferentes actores, evaluables de manera clara, resistentes a la manipulación o a la interpretación personal, procesables con herramientas tecnológicas que permitan la transparencia y la obtención de un resultado que pueda ser mejorado por los autores y editores.

## Referencias

- Anzures, T. (2011). El libro de texto gratuito en la actualidad: logros y retos de un programa cincuentenario. *Revista mexicana de investigación educativa*, 16(49), 363-388. Recuperado de 07 de octubre de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662011000200003&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000200003&lng=es&tlng=es).
- Bisquerra Alzina, R. (2009) (Coord.). **Metodología de la investigación educativa**. Madrid: Editorial La Muralla.
- Fernández Palop, M.P. y Caballero García, P.A. (2017). El libro de texto como objeto de estudio y recurso didáctico para el aprendizaje: fortalezas y debilidades. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 20(1), 201-217.
- Galeano, M., M. E. (2004). *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. Medellín: Universidad EAFIT.
- Hernández Rojas, G. (1998). *Paradigmas en psicología de la educación*. México: Paidós.
- Iño, W. (2018). Investigación educativa desde un enfoque cualitativo: la historia oral como método. *Voces de la Educación*, 3 (6), 93-110.
- Martínez-Salgado, C. (2011). El muestreo en investigación cualitativa. Principios básicos y algunas controversias. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(3):613-619, 2012.
- McMillan, J. H. y Schumacher, S. (2005) *Investigación Educativa. Una introducción conceptual*. Madrid: Pearson Addison Wesley, 656 pp.
- Sander, B (2002). Nuevas tendencias en la gestión educativa: democracia y calidad [documento en página web]. Recuperado de [https://pdfs.semanticscholar.org/8e5a/9d7f1fe8f2f67d0e77726c-9d81a7bb2eb241.pdf?\\_ga=2.81990230.1519126882.1585853866-520944169.1585853866](https://pdfs.semanticscholar.org/8e5a/9d7f1fe8f2f67d0e77726c-9d81a7bb2eb241.pdf?_ga=2.81990230.1519126882.1585853866-520944169.1585853866).
- Secretaría de Educación Pública (2017). *Acuerdo número 18/12/17 por el que se determinan los lineamientos a que se sujetará el procedimiento para autorizar el uso de libros de texto destinados a escuelas secundarias del Sistema Educativo Nacional*, México: Diario Oficial de la Federación. Consultado en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5507679&fecha=13/12/2017](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5507679&fecha=13/12/2017)