

**Evaluación, Reconocimiento y Acreditación Educativa en México:
Efectos en la Innovación de la Enseñanza del Derecho***

Luis Fernando Pérez Hurtado**

Stanford Law School

Sumario: Las políticas educativas actuales están transformando a las universidades del país a través de programas enfocados a mejorar la educación superior. Tres programas claves en este esfuerzo han sido la evaluación diagnóstica, el reconocimiento de validez oficial y la acreditación de programas académicos. Este artículo pretende detallar el origen, finalidad y funcionamiento de estos tres programas para analizar de qué forma las políticas educativas actuales están incidiendo en la educación superior, específicamente en los estudios de derecho. Con ello se pretende crear un marco de referencia para futuras discusiones y estudios que analicen de qué forma las políticas educativas podrían permitir y promover la innovación educativa que se requiere para mejorar la enseñanza del derecho.

Introducción

Desde mediados del siglo pasado las propuestas para elevar la calidad en la enseñanza del derecho en Latinoamérica han girado básicamente sobre los mismos temas: planes y programas de estudio acordes al entorno actual, contenidos equilibrados entre lo teórico y lo práctico, técnicas de enseñanza efectivas, material didáctico actualizado, instrumentos de evaluación apropiados, capacitación y actualización de profesores, etc. Basta ver el temario y las declaraciones de la “I Conferencia de Facultades y Escuelas Latinoamericanas de Derecho (Ciencias Sociales y Políticas)”, realizada en 1959, para

* Borrador. Favor de no citar. Artículo elaborado para la “Conferencia sobre la Innovación en la Educación Jurídica en Latinoamérica”, que se llevará a cabo en la Universidad de Stanford el 14 y 15 de septiembre de 2006. Se terminó de escribir el 29 de agosto de 2006. Agradezco a Marcela Barrio de Pérez su apoyo en la elaboración de este artículo.

** Originario de Los Mochis, México. Candidato a doctor por la Escuela de Derecho de la Universidad de Stanford. Cualquier comentario favor de enviarlo a luisph@stanford.edu.

darnos cuenta que casi todo lo ahí discutido sigue teniendo gran relevancia.¹ Los cambios que desde entonces se han propuesto para elevar la calidad de la educación jurídica no se han llevado a cabo – al menos con la extensión y profundización deseada – principalmente por la falta de investigación educativa sólida, que contenga soluciones innovadoras y los elementos necesarios para que éstas se realicen, así como mecanismos efectivos para fomentar su aplicación en todas las universidades del país.

Al no existir en México una colegiación obligatoria y por lo tanto una barra de abogados que agrupe y represente a la profesión, el funcionamiento de los estudios en derecho queda sujeto directamente a las políticas educativas del gobierno en turno. A través de distintos programas, el gobierno ha logrado introducir poco a poco sus políticas educativas a las instituciones de educación superior. Tres programas claves para lograrlo han sido la evaluación diagnóstica, el reconocimiento de validez oficial y la acreditación de programas académicos.

Este artículo pretende detallar el origen, finalidad y funcionamiento de estos tres programas para analizar de qué forma las políticas educativas actuales están incidiendo en la educación superior, específicamente en los estudios de derecho. Con ello se pretende crear un marco de referencia para futuras discusiones y estudios que analicen de qué forma las políticas educativas podrían permitir y promover la innovación educativa que se requiere para mejorar la enseñanza del derecho.

La primer parte de este artículo define qué es la innovación educativa, cuáles son sus características y cuál es su rol dentro del proceso de mejora de la educación. La segunda parte describe el surgimiento durante la década de los ochentas de las políticas

¹ UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, MEMORIA DE LA I CONFERENCIA DE FACULTADES Y ESCUELAS DE LATINOAMERICANAS DE DERECHO (1959).

educativas modernas y su implementación a través de distintos programas de planeación, evaluación y acreditación. Posteriormente se analizan la evaluación, el reconocimiento y la acreditación como programas que impulsan las políticas educativas actuales. La idea es conocer el origen, objetivo y funcionamiento de estos programas y estudiar de qué forma inciden en la enseñanza del derecho en México. Al final se ofrecen algunas conclusiones, así como interrogantes que pueden servir para profundizar en el tema.

I. Innovación Educativa

Existen distintas definiciones de “innovación educativa”, las cuales varían dependiendo de la fuente, el objetivo, la aplicación o la diseminación de la innovación. Sin querer entrar a un debate teórico, podríamos definir a la innovación educativa como un conjunto de acciones novedosas, que producen cambios sustanciales en los elementos educativos y que forman parte de un proceso más amplio dirigido a mejorar la educación. Los elementos de esta definición son:

(a) Conjunto de acciones:

La innovación no sucede en “el mundo de las ideas”, ni como un acto espontáneo y único, sino que se logra en los hechos al conjuntar determinadas actividades en las que participan distintos elementos del proceso educativo durante un tiempo determinado. Didriksson señala que la innovación, “debe incluir tanto la pauta de acción conductora que posibilita generar el cambio, como los elementos necesarios para que ocurra esa transformación.”²

² Axel Didriksson Takayanagui, *Política e Investigación Educativa*, PERFILES EDUCATIVOS NO. 29-30, 25, pg. 26 (1985).

(b) Novedosas:

La innovación se refiere tanto a tipos de acciones no conocidas anteriormente, como a aquellas ya conocidas pero no utilizadas, o a las anteriormente utilizadas pero ahora aplicadas de una forma distinta.

(c) Cambios sustanciales:

Aunque en ocasiones se utilizan indistintamente los términos cambio, actualización e innovación, éstos tienen un significado distinto. A diferencia del cambio y la actualización, la innovación implica no sólo una variante a lo que había, sino una transformación profunda de aquello para lo que se innova. Como indica Moreno Bayardo, “la innovación supone introducción de algo nuevo que produce mejora, pero se trata de mejoras en aspectos sustanciales del objeto de innovación, no de mejoras superficiales o simples novedades”.³

(d) Elementos educativos:

Los principales elementos del proceso educativo son los planes y programas de estudio, los alumnos, los profesores, el contexto educativo y la gestión y organización. Esta transformación no se da solamente con cada uno de los elementos en sí mismo, sino en la interacción que existe entre ellos dentro del proceso educativo.

(e) Proceso más amplio dirigido a mejorar la educación:

La innovación se desarrolla dentro de un proceso más amplio que incluye las etapas de análisis e investigación, planeación, las acciones mismas de innovación, seguimiento y evaluación, y consolidación y desarrollo. Sin lugar a dudas, la etapa más importante para la realización de acciones innovadoras sólidas, duraderas y que logren su objetivo es la

³ María Guadalupe Moreno Bayardo, *Investigación para la innovación educativa*, LA TAREA, REVISTA DE EDUCACIÓN Y CULTURA NO. 10 (Octubre 1998) disponible en <http://www.latarea.com.mx/articu/articu10/gmoren10.htm>.

etapa de análisis del problema e investigación. Como lo señala Didriksson, “La innovación es el resultado final del esfuerzo científico e imaginativo de la investigación, y es sin duda ahí donde se ejerce el principal rol creativo de ésta en relación con los nuevos conocimientos.”⁴ Moreno Bayardo complementa la descripción del proceso señalando que, “En la investigación para la innovación hay aplicación del conocimiento existente a situaciones nuevas; hay búsqueda de medios efectivos para un mejor logro de los propósitos de las prácticas educativas (o una transformación de los mismos), pero sobre todo hay generación de conocimiento durante la introducción, seguimiento y evaluación de la estrategia de innovación, conocimiento que resulta de una dinámica de la reflexión-acción que permite ampliar, reforzar y/o cuestionar los referentes teóricos de los que se partió para generar la estrategia de innovación.”⁵

Cualquier proceso innovador dirigido a mejorar la educación debe realizarse dentro de un marco general que define y regula a las instituciones de educación superior del país. Este marco general lo establece un conjunto de normas, acuerdos y programas gubernamentales que surgen de las políticas educativas del Estado. Por su importancia en la delimitación de procesos innovadores, a continuación daremos una breve reseña del contenido de las políticas educativas en las últimas décadas y de algunos de los programas que han surgido de éstas. Esto a su vez nos ayudará a entender los antecedentes de los tres programas que estudiaremos más adelante: la evaluación, el reconocimiento y la acreditación.

⁴ Axel Didriksson Takayanagui, *Política e Investigación Educativa*, supra nota 2, pg. 26.

⁵ María Guadalupe Moreno Bayardo, *Investigación para la innovación educativa*, supra nota 3.

II. Políticas Educativas

Antecedentes

La educación superior en México comienza un proceso modernizante a mediados de la década de los setenta, principalmente como respuesta a los problemas derivados de las agitaciones político-estudiantiles que hubo en el país en los sesentas. Este proceso permitió que las universidades públicas aprovecharan las condiciones favorables del momento para realizar una serie de innovaciones educativas.⁶ Sin embargo, las acciones de las universidades públicas fueron percibidas por el Estado como un peligro para la preservación del poder público sobre la educación, por lo que en 1977 el gobierno federal, con apoyo de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES), inicia un proceso de reorganización, regulación y planeación del sistema de educación nacional.⁷ De este proceso surge en 1978 el Plan Nacional de Educación Superior, el cual plasma las primeras políticas nacionales encaminadas al mejoramiento de la calidad de las funciones de las instituciones de educación superior. Su aprobación, según Pérez Azcué, “hace que se fortalezcan los lazos de dominio del Estado

⁶ Pérez Azcué da los siguientes ejemplos: “En la UNAM, un auto-gobierno en la Facultad de Arquitectura; en la Facultad de Medicina, el plan de estudios A(36); el gobierno paritario de la Facultad de Economía; el proyecto nuevo de la Universidad Autónoma de Guerrero; y, los sistemas democráticos de las universidades de Puebla y Sinaloa. Hubo otro tipo de innovaciones en las universidades públicas, pero su inspiración se encontraba en la radicalización política, ya que tenían la finalidad de convertir a la universidad en un agente efectivo para el cambio social.” Emma Irene Pérez Azcué, *La Planeación de las Universidades Públicas en México*, CUADERNOS DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE LA UNIVERSIDAD DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO (Octubre de 1994), disponible en <http://www.uaemex.mx/ceu/publi/univers/univer4.html>.

⁷ La ANUIES es una asociación no gubernamental que agremia a las principales instituciones de educación superior del país. Actualmente está conformada por 144 universidades e instituciones de educación superior, tanto públicas como particulares de todo el país, que atienden al 80% de la matrícula de alumnos que cursan estudios de licenciatura y de posgrado. Es importante remarcar la importancia que la ANUIES ha tenido durante todos los procesos de cambio que se originaron a partir de la década de los setenta, puesto que ha permitido que las decisiones de gobierno sean analizadas, consensuadas y apoyadas por las instituciones educativas. Ver “Aportes de la ANUIES en la Educación Superior” en http://www.anuies.mx/la_anuies/aportes.php.

en el sector educativo; autorizando la reorientación de su funcionamiento y la legislación sobre sus objetivos y finalidades”. Así, el Plan traza las políticas de planeación y crea los organismos encargados de darles operatividad: se promulga la Ley de la Coordinación de la Educación Superior, se crea el Sistema Nacional para la Planeación de la Educación Superior (SNPPES) y la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), esta última con Consejos Regionales (CORPES), Estatales (COEPES) e Institucionales (UIP).

A finales de la década de los ochenta se presenta el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, con el que el gobierno reestructura las áreas de enseñanza e investigación e institucionaliza la evaluación bajo los términos de calidad, eficiencia y cobertura. Según Pérez Azcué, “se reemplazan las palabras de equidad, igualdad y democracia por las de racionalización, competitividad y excelencia; introduciendo modificaciones en los criterios de financiamiento, promoviendo mecanismos de evaluación institucional y asignando carteras especiales de financiamiento a proyectos especiales.”⁸ Es a raíz de este Programa que se crean procesos de evaluación de las instituciones y surgen los organismos encargados de evaluar la calidad de las instituciones. Del seno de la CONPES surge la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), con el propósito inicial de “impulsar los procesos de evaluación, establecer un marco de referencia con criterios, indicadores y procedimientos generales para efectuar la evaluación del sistema y de las instituciones, y proponer medidas para el mejoramiento de la educación superior en general.”⁹ Así, en

⁸ Emma Irene Pérez Azcué, *La Planeación de las Universidades Públicas en México*, *supra* nota 6.

⁹ Hugo Aréchiga Urtuzuástegui y Rocío Llerena de Thierry, *Antecedentes, Situación Actual y Perspectivas de la Evaluación y Acreditación de la Educación Superior en México*, DOCUMENTO DEL CONSEJO PARA LA ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (COPAES) PARA EL IESALC-UNESCO (Abril 2003), pg. 10.

1991 se crean los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), encargados de realizar evaluaciones diagnósticas de los programas y las instituciones e integrados con pares académicos provenientes de distintas instituciones de educación superior del país.

Durante la década de los noventa se presenta un crecimiento explosivo en el número de las instituciones de educación superior privadas. El número de planteles reconocidos por el gobierno aumentó de 77 en 1990, a 395 en 2000.¹⁰ En ese contexto surgen acciones normativas para la educación superior privada, como los Acuerdos 243 y 279 que establecen los requisitos y procedimientos para reconocer, inspeccionar y vigilar a estas instituciones.¹¹

De igual forma se introducen programas para la acreditación de programas educativos como mecanismo para elevar la calidad de la enseñanza tanto en instituciones públicas como privadas. Así, en 2000 se crea el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), organismo público encargado de evaluar, reconocer y supervisar a las organizaciones acreditadoras de programas de educación superior.

Las políticas educativas que surgen en la década de los ochenta y muchos de los programas que derivaron de ellas siguen vigentes hoy en día. Como veremos enseguida, el Programa Nacional de Educación 2001-2006 continua, consolida y da un nuevo impulso a la política educativa iniciada décadas atrás, enfocada ahora al cumplimiento de

¹⁰ Ver Cristina Casanueva y Oswaldo Serna, *Crecimiento de la Educación Superior Privada en México: un Debate Inconcluso*, en Anuario Educativo Mexicano: Visión Retrospectiva al Año 2003. México: Universidad Pedagógica Nacional (Borrador).

¹¹ *Acuerdo Número 243 por el que se Establecen las Bases Generales de Autorización o Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios* (en lo sucesivo “Acuerdo 243”), publicado en el D.O.F. el 27 de mayo de 1998, y el *Acuerdo Número 279 por el que se Establecen los Trámites y Procedimientos Relacionados con el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios del Tipo Superior* (en lo sucesivo “Acuerdo 279”), publicado en el D.O.F. el 10 de julio de 2000.

tres fines estratégicos: la ampliación de la cobertura, la calidad de la educación y la integración del sistema de educación superior.

Programa Nacional de Educación 2001-2006

Las políticas educativas del actual gobierno federal se encuentran en el Programa Nacional de Educación 2001-2006.¹² Para su elaboración se tomaron en cuenta las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, la opinión de las autoridades de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y las ideas de expertos y de la ciudadanía en general a través de una consulta ciudadana, de foros de ponencias realizados en los estados del país y de diversas reuniones de validación.

El Programa contiene un diagnóstico de la situación educativa actual, especifica los objetivos estratégicos a seguir y señala las líneas de acción y metas para lograrlos. A continuación mencionaremos el contenido del diagnóstico y los objetivos estratégicos para comprender mejor cuál es la idea que tiene el Estado sobre el desarrollo de la educación superior a nivel nacional.

Aréchiga y Llerena sintetizan de una forma muy concreta el diagnóstico que realizó el Programa Nacional de Educación 2001-2006 al sistema de educación superior:¹³

- a) Rigidez en los programas educativos.
- b) Baja eficiencia terminal.
- c) Desempleo y subempleo de los egresados.
- d) Falta de integración de las actividades de difusión con la docencia y la investigación.

¹² SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN 2001-2006 (1ª. Ed., 2001).

¹³ Hugo Aréchiga Urtuzuástegui y Rocío Llerena de Thierry, *supra* nota 9, pgs. 5-9.

- e) Falta de consolidación del servicio social.
- f) Deficiencias en la orientación vocacional.
- g) Falta de integración de cuerpos académicos consolidados.
- h) Insuficiente producción de conocimiento.
- i) Debilidad en los programas de posgrado.
- j) Deficiente participación de la sociedad en el desarrollo de la educación superior.
- k) Consolidación insuficiente del sistema de evaluación y acreditación.
- l) Disparidad en la calidad de las instituciones privadas.
- m) Salarios insuficientes del personal académico y administrativo.
- n) Aplicación de los recursos extraordinarios principalmente a infraestructura.
- o) Inexperiencia en la mayor parte de las instituciones de educación superior.
- p) Insuficiencia de la matrícula.
- q) Escasez presupuestal.
- r) Debilidades de los cuadros académicos.
- s) Distribución heterogénea de la investigación a nivel nacional.
- t) Escasa vinculación con los requerimientos para el desarrollo nacional.

Del diagnóstico de la educación superior surgen tres objetivos estratégicos a seguir:¹⁴

- a) Ampliación de la cobertura.

Sin lugar a dudas un reto fundamental del sistema de educación superior en México es la ampliación de la matrícula educativa.¹⁵ A pesar del gran número de instituciones de

¹⁴ Programa Nacional de Educación 2001-2006, *supra* nota 12, pg. 199.

¹⁵ Hugo Aréchiga Urtuzuástegui y Rocío Llerena de Thierry, *supra* nota 9, pg. 3.

educación superior que se han abierto en los últimos años, la tasa de matriculación de educación superior es sólo del 20% del grupo de edad para este nivel.¹⁶ Este porcentaje es mayor al 14.83% que había en el país en 1995, pero aún muy por debajo de la tasa de países industrializados y todavía por debajo de la tasa bruta media en Latinoamérica que es del 28.5% (Ver Tabla 1). Como lo veremos más adelante al analizar el reconocimiento oficial, este objetivo estratégico tiene un enorme impacto en la política educativa para las instituciones particulares de educación superior.

b) Educación superior de buena calidad.

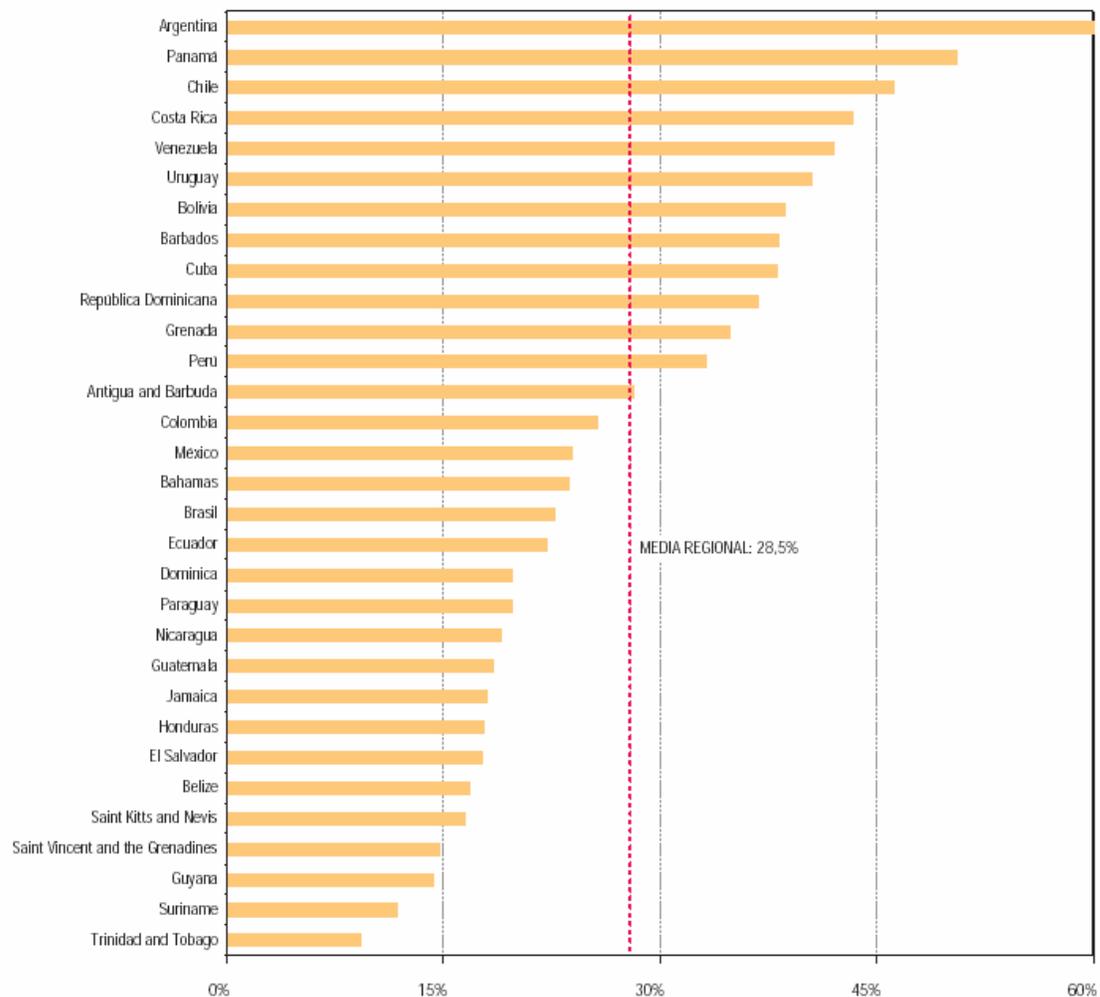
El rápido crecimiento de la matrícula y del número de instituciones educativas ha tenido como consecuencia el descuido de la calidad de la educación superior. Como resultado de esta problemática se generan programas específicos para mejorar la calidad de la educación superior. El mismo Programa Nacional de Educación contiene el objetivo que debe tener cada uno de los programas específicos al señalar las características que debe tener un programa educativo de buena calidad:¹⁷

1. Amplia aceptación social por la sólida formación de sus egresados.
2. Altas tasas de titulación o graduación.
3. Profesores competentes en la generación, aplicación y transmisión del conocimiento, organizados en cuerpos académicos.
4. Currículo actualizado y pertinente.

¹⁶ INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (IESALC-UNESCO) INFORME SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2000-2005. LA METAMORFOSIS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR 247 (2006) (en lo sucesivo “IESALC-UNESCO”).

¹⁷ Programa Nacional de Educación 2001-2006, *supra* nota 12, pg. 183-84.

Tabla 1. Tasa Bruta de Matriculación de Educación Superior 2003
Matrícula Total/Población entre 20 y 24 años.¹⁸



TBM mayor de 45%	Argentina, Panamá, Chile
TBM entre 30% y 45%	Costa Rica, Venezuela, Uruguay, Bolivia, Barbados, República Dominicana, Grenada, Perú, Cuba.
TBM mayor de 15% y menor de 30%	Antigua y Barbuda, Colombia, México, Bahamas, Brasil, Ecuador, Dominica, Paraguay, Nicaragua, Guatemala, Jamaica, Honduras, El Salvador, Belice, Saint Kitts y Nevis.
TBM menor de 15%	Saint Vincent y Las Granadinas, Guyana, Surinam, Trinidad y Tobago.

¹⁸ *Id.*, pg. 247.

5. Procesos e instrumentos apropiados y confiables para la evaluación de los aprendizajes.
6. Servicios oportunos para la atención individual y en grupo de los estudiantes.
7. Infraestructura moderna y suficiente para apoyar el trabajo académico de profesores y alumnos.
8. Sistemas eficientes de gestión y administración.
9. Servicio social articulado con los objetivos del programa educativo.

c) Integración, coordinación y gestión del sistema de educación superior.

Debido a la poca integración de las actividades educativas con el desarrollo nacional, la falta de consolidación de los programas existentes y la poca flexibilidad del sistema educativo para adecuarse al entorno, se establecen líneas de acción para lograr un sistema de educación superior vigente, más abierto, vinculado con la sociedad y coordinado con los distintos niveles educativos. Así, el Programa Nacional de Educación establece que el sistema de educación superior que desea debe tener las siguientes características:¹⁹

1. Orientado a satisfacer las necesidades del desarrollo social, científico, tecnológico, económico, cultural y humano del país;
2. Promotor de innovaciones y abierto al cambio en entornos institucionales caracterizados por la argumentación racional rigurosa, la responsabilidad, la tolerancia, la creatividad y la libertad;
3. Con cobertura suficiente y una oferta amplia y diversificada que atiende a la demanda educativa con equidad, con solidez académica, y eficiencia en la organización y utilización de sus recursos.

¹⁹ *Id.*, pg. 183.

La política educativa definida en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 ha logrado permear en las universidades gracias a una serie de programas específicos implementados por el gobierno. A continuación nos enfocaremos a tres de ellos, seleccionados por su importancia e impacto en la enseñanza del derecho: la evaluación diagnóstica, el reconocimiento de validez oficial de estudios y la acreditación de programas académicos. Describiremos el objetivo y funcionamiento de cada uno de ellos con el fin de conocer de qué forma están incidiendo en la enseñanza del derecho y si obstruyen o permiten acciones innovadoras para mejorar la calidad de la educación jurídica.

III. Evaluación Diagnóstica

A principios de la década de los noventa, como ya lo mencionamos, se crean los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), los cuales se encargan de realizar evaluaciones diagnósticas de programas académicos de educación superior. Esta evaluación es un proceso voluntario realizado por pares académicos que consiste en la comparación de los indicadores propuestos por los CIEES con las características que presenta el programa educativo en el momento de la evaluación.²⁰ Su objetivo es identificar los logros y deficiencias de los programas educativos, analizar sus causas y formular recomendaciones para su mejoramiento.

Los CIEES los integran nueve cuerpos colegiados que representan las distintas áreas del conocimiento. En enero de 1993 se instaló el Comité de Ciencias Sociales y

²⁰ Ver www.ciees.edu.mx.

Administrativas, al cual le corresponde evaluar los estudios de licenciatura y posgrado en derecho, tanto en la modalidad escolarizada como en la semiescolarizada, abierta y a distancia.²¹ Es este Comité el que establece los indicadores en los que se basa la evaluación, los cuales están contenidos en los “Criterios para Evaluar Programas Académicos de Licenciatura y Posgrado”,²² y se explican con más detalle en el “Marco de Referencia para la Evaluación de Programas Académicos de Licenciatura y Posgrado”.²³ Ambos documentos se actualizan periódicamente para incorporar algún cambio que consideren pertinente, fruto de su experiencia al realizar la evaluación.

El proceso de evaluación es voluntario, por lo que comienza con la solicitud al Comité por parte de la institución educativa. Sin embargo, en la práctica este proceso no es del todo voluntario, pues indirectamente el gobierno federal obliga a las instituciones públicas a ser evaluadas al condicionar una parte importante del subsidio que les otorga a su sujeción a los programas de calidad y al resultado de esos procesos.²⁴ Como lo señala Didriksson, “Los conceptos de calidad, evaluación y planeación, y el quehacer que se

²¹ Este Comité evalúa además los programas académicos de contaduría, administración, economía, sociología, ciencias políticas, administración pública, relaciones internacionales, comunicaciones e informática, entre otros. Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), Comité de Ciencias Sociales y Administrativas, *Marco de Referencia para la Evaluación de Programas Académicos de Licenciatura y Posgrado*, pg. 7, disponible en http://www.ciees.edu.mx/marcos_de_referencia/Marcos_de_Referencia/CCSyA/marcos_eval/marco_eval_lic_posgrado.pdf (en lo sucesivo “Marco de Referencia para la Evaluación”).

²² Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), Comité de Ciencias Sociales y Administrativas, *Criterios para Evaluar Programas Académicos de Licenciatura y Posgrado*, disponible en: www.ciees.edu.mx/infoeval/CCSyA/criterios_eval/criterios_eval_lic_posgrado.pdf (en lo sucesivo “Criterios para Evaluar Programas Académicos”).

²³ Marco de Referencia para la Evaluación, *ver* nota 21.

²⁴ La mayoría de los recursos de las universidades públicas provienen del gobierno federal, los cuales son determinados principalmente por tres factores: la matrícula estudiantil, la nómina del personal y la calidad de los programas.

deriva de su aplicación, han sido introducidos al sector académico a través de los diversos programas definidos con los recursos extraordinarios.”²⁵

Una vez presentada la solicitud la institución hace una autoevaluación, basada en los indicadores establecidos por el Comité. Al terminar esta etapa, un grupo de pares académicos realiza una visita a la institución que imparte el programa y efectúan una revisión documental. Posteriormente, los evaluadores redactan un informe de la visita, en la cual incluyen una serie de recomendaciones que las instituciones deben cumplir en un plazo determinado, y sobre el cual el Comité emitirá un dictamen final, colocando al programa en uno de los siguientes niveles:

- Nivel 1: Cumple con todos los requisitos necesarios para que un programa académico sea reconocido por su calidad.
- Nivel 2: Requiere entre uno y dos años para poder cumplir satisfactoriamente con todos los indicadores solicitados a un programa de calidad.
- Nivel 3: Requiere al menos dos años para poder cumplir satisfactoriamente con todos los indicadores solicitados a un programa de calidad.

Programas de Derecho

Los criterios para la evaluación diagnóstica de programas académicos para licenciatura y posgrado en derecho se dividen en cuatro ejes rectores y diez categorías (ver Tabla 2). En total son 129 criterios, de los cuales 111 son esenciales (E) y 18 recomendables (R).

²⁵ Axel Didriksson Takayanagui et al., “El Financiamiento para las Instituciones de Educación Superior en México, 1990-2002” (Proyecto), pg. 51-52, *disponible en* <http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/Financiamiento/Informe%20Financiamiento%20-%20México.pdf>.

Tabla 2. Ejes rectores y categorías de la evaluación diagnóstica²⁶

Ejes Rectores	Categorías
I. Intencionalidad (normatividad)	I. Contexto Institucional II. Planeación y organización III. Administración y financiamiento
II. Estructura (contexto)	IV. Plan y programas de estudios V. Alumnado VI. Personal académico VII. Proceso de enseñanza-aprendizaje VIII. Vinculación y educación continua
III. Infraestructura	IX. Infraestructura y equipamiento
IV. Resultados	X. Egresados, titulados e investigación

Algunos ejemplos de los criterios de evaluación para las ciencias sociales y administrativas, que incluye los estudios en derecho, son los siguientes:

Presupuesto y docentes de carrera (E):

La dependencia debe contar con un presupuesto permanente y con facultades para proponer y otorgar nombramientos a profesores de tiempo completo dentro de un sistema institucional de desarrollo profesional.

Estructura y manuales (E):

La dependencia debe contar con una estructura definida, organigramas y manuales actualizados de organización y de procedimientos. Los integrantes de la dependencia conocerán sus funciones sin supeditar lo académico a lo administrativo. Con estos instrumentos podrá ser verificada la eficiencia y eficacia de la operación de la dependencia.

Estructura (E):

El plan de estudios debe conjuntar cursos educativos coherentes y ordenados lógicamente y secuencialmente, los que, con un grado razonable de profundidad, aseguren un nivel de

²⁶ Criterios para Evaluar Programas Académicos, *supra* nota 22.

conocimiento teórico y práctico de la disciplina, y la posesión de actitudes, valores y habilidades de acuerdo con el perfil de egreso deseado.

Políticas de selección (E):

Las políticas de selección del alumnado deben estar basadas en criterios de suficiencia académica, estar explicitadas y ser congruentes con la misión institucional. Esta información debe entregarse a los aspirantes en forma de guía o manual.

Estudios, experiencia y formación docente (E):

Quienes impartan cursos en licenciatura y en posgrado deberán contar con el título profesional, diploma de especialización o grado y, preferentemente, un mínimo de tres años de experiencia profesional en su campo disciplinario y formación docente después de haber concluido sus estudios de licenciatura.

Métodos de enseñanza (E):

Deben emplearse múltiples métodos de enseñanza orientados a mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje, con el apoyo de medios audiovisuales y otras tecnologías. Es conveniente que la dependencia tenga un programa permanente al respecto que atienda las necesidades desde el ingreso de nuevos profesores.

Creatividad y pensamiento crítico (E):

En los programas de las asignaturas deberán estar consideradas las actividades de fomento a la creatividad y del pensamiento crítico o bien existirán programas específicos en esta línea.

Tutoría y orientación académico-profesional (E):

Los estudiantes deben recibir tutoría, asesoría y orientación profesional suficientes, así como orientación para trámites académicos y en el proceso de selección de empleo.

Interacción con otros sectores (E):

Debe haber instancias y mecanismos de interacción con los sectores científico, educativo, social y productivo para asegurar que el quehacer académico tome en cuenta sus necesidades y se aprovechen apoyos para la formación de los estudiantes, los docentes y del personal administrativo y directivo.

Calidad del acervo (E):

La selección acertada de títulos para la biblioteca y la existencia actualizada de ejemplares de un mismo título deben ser suficientes para la matrícula del programa. Asimismo, debe contarse con una colección de obras de referencia útiles, formada por obras de consulta general como diccionarios especializados, estadísticas, etc., y con suscripciones a publicaciones periódicas esenciales para el programa.

Seguimiento de egresados (E):

Deben llevarse a cabo estudios de seguimiento de egresados que sean indicativos de la labor que realizan y del impacto de su desempeño en el ámbito profesional y social, así como encuestas sobre la satisfacción de sus principales empleadores.

El interés de las instituciones educativas por ser evaluados se ha incrementado, pues en 2001 sólo fueron 24 programas, contra 65 durante los primeros cuatro meses de 2006 (ver Tabla 3). Este incremento no sólo se debe a la importancia cada vez mayor de la evaluación en la asignación del subsidio federal, sino también al tiempo que les tomó a muchas de las instituciones estar preparadas para iniciar el proceso de evaluación. Este número de instituciones es bastante elevado, pues según datos de la SEP existen 114 programas de licenciatura en derecho en universidades públicas del país.²⁷

²⁷ Javier de la Garza Aguilar, “La Evaluación Externa de la Educación Superior en Derecho: Metodología, Indicadores, Avances y Perspectivas” Presentación dentro del I Seminario Taller Nacional de Capacitación

Tabla 3. Clasificación de los programas de licenciatura en derecho evaluados por los CIEES en relación con sus posibilidades de considerarse de calidad.²⁸

	2001		2006	
	Programas	Porcentaje	Programas	Porcentaje
Corto Plazo	6	25	31	48
Mediano Plazo	14	58	30	46
Largo Plazo	4	17	4	6
Total:	24	100	65	100

En cuanto al tipo de recomendaciones que se hicieron, más de la mitad fueron sobre la estructura (contexto) del programa, en específico sobre los planes y programas de estudio, el personal académico y los alumnos (Ver Tablas 4 y 5).

Tabla 4. Análisis de las recomendaciones a la licenciatura en derecho por eje rector.²⁹

Ejes Rectores	Recomendaciones	Porcentaje
Estructura (contexto)	908	52
Intencionalidad (normatividad)	294	17
Resultados	276	16
Infraestructura	265	15
Total:	1743	100

Tabla 5. Análisis de las recomendaciones a la licenciatura en derecho por categorías.³⁰

Categorías	Recomendaciones	Porcentaje
Modelo educativo y plan de estudios	350	20
Personal académico	278	16
Instalaciones, equipo y servicios	265	15
Normatividad y políticas generales	248	14
Alumnos	194	11
Productividad académica (investigación)	101	6
Servicios de apoyo a los estudiantes	86	5
Trascendencia del programa	87	5
Productividad académica (docencia)	88	5
Planeación y evaluación	46	3
Total:	1743	100

Como ejemplo de las recomendaciones específicas que realizaron los CIEES a las licenciaturas en derecho tenemos las siguientes:

de Visitadores Acreditadores del Consejo Nacional para la Acreditación de la Educación Superior en Derecho (CONFED), Monterrey, N.L. (18 de Mayo de 2006). Fuente: SEP-DGPPP, Abril 2006.

²⁸ *Id.*

²⁹ *Id.*

³⁰ *Id.*

Plan de estudios:

1. Revisar de manera colegiada (cuerpo de directivos y académicos) el plan de estudios, los propósitos de la licenciatura y el perfil del egresado que se busca formar, para proponer el nuevo diseño curricular que sea pertinente con las necesidades de la sociedad y el sector público y privado del estado.
2. Integrar al plan de estudios asignaturas como Derecho, Aduanero Empresarial, Internacional Público y Privado, Bancario y Bursátil, así como Régimen Jurídico del Comercio Exterior.
3. Ampliar la bibliografía de las asignaturas, dado que en la mayoría es reducida e incompleta.
4. Incorporar al plan de estudios cursos de una lengua extranjera.
5. Incluir en el perfil de egresado componentes de tipo social y humanístico para contribuir en la formación integral de los alumnos.

Planta académica:

1. Elaborar un programa de mejoramiento del profesorado a fin de elevar el nivel y desempeño académico de la planta docente.
2. Establecer procedimientos detallados de ingreso de nuevos docentes con base en las políticas, normas y requerimientos del programa y la Facultad.
3. Aumentar el número de profesores de tiempo completo en el programa.
4. Incentivar a los académicos para obtener su perfil PROMEP e incorporarse al Sistema Nacional de Investigadores.

Alumnos:

1. Adoptar nuevas metodologías de la enseñanza-aprendizaje en la impartición de las asignaturas que permitan un desarrollo integral del alumno.
2. Reducir los índices de reprobación de las asignaturas incorporando nuevas alternativas: cursos propedéuticos por medio de los cuales se proporcione a los estudiantes los conocimientos básicos en las asignaturas de mayor índice de reprobación; cursos intersemestrales de nivelación; cambio de métodos didácticos o revisión del perfil del docente que imparte estas asignaturas, entre otros elementos.
3. Reducir el número de alumnos por grupo.
4. Incorporar nuevas formas de evaluación de los estudiantes.
5. Hacer un seguimiento que permita valorar el funcionamiento del sistema tutorial.

Infraestructura:

1. Dotar al programa de la infraestructura física (aulas, biblioteca y sala de cómputo) básica necesaria.
2. Destinar las áreas físicas necesarias para la instalación de cubículos para los profesores de carrera o tiempo completo.

Titulación, eficiencia terminal y seguimiento de egresados:

1. Establecer otras opciones además de la tesis, para elevar los índices de titulación.
2. Establecer el programa de seguimiento de los egresados.

Apoyo

1. Incrementar el acervo bibliográfico y hemerográfico de la Facultad.

2. Establecer un sistema de información de la trayectoria escolar de cada alumno, con datos que permitan analizar las causas de reprobación, rezago, deserción, eficiencia terminal y titulación.
3. Modernizar las áreas administrativas y de servicios escolares.

Al analizar los criterios de evaluación que establecen los CIEES podemos señalar que cumplen básicamente dos funciones. La primera es introducir líneas de acción concretas que contemplen los criterios de calidad establecidos en el Programa Nacional de Educación 2001-2006. Por ejemplo, para contar con profesores competentes como lo señala el Programa Nacional, uno de los criterios en la evaluación es que “Quienes impartan cursos en licenciatura y en posgrado deberán contar con el título profesional, diploma de especialización o grado y, preferentemente, un mínimo de tres años de experiencia profesional en su campo disciplinario y formación docente después de haber concluido sus estudios de licenciatura.” La segunda función es crear espacios, a través de criterios generales, para que las instituciones realicen las innovaciones educativas que consideren convenientes. El mismo Marco de Referencia lo hace explícito al mencionar que la evaluación se realiza de manera flexible a fin de adecuarla a las condiciones específicas de cada institución y al programa evaluado.³¹ Por ejemplo, para lograr un currículum actualizado y pertinente, uno de los criterios en la evaluación es que “El plan de estudios debe conjuntar cursos educativos coherentes y ordenados lógicamente y secuencialmente, los que, con un grado razonable de profundidad, aseguren un nivel de conocimiento teórico y práctico de la disciplina, y la posesión de actitudes, valores y habilidades de acuerdo con el perfil de egreso deseado.”

³¹ Marco de Referencia para la Evaluación, *ver* nota 21, pg. 7.

Por los ejemplos señalados podríamos determinar que, a grandes rasgos, la evaluación diagnóstica permite la innovación educativa siempre y cuando se desarrolle dentro del concepto general de calidad y se adopten al mismo tiempo las principales políticas educativas. Sin embargo, es en la aplicación de los criterios donde parece que existen algunos obstáculos a acciones innovadoras, lo cual aferra a los programas en derecho a modelos tradicionales de enseñanza. Un ejemplo concreto es la recomendación sobre el programa de estudios que sugiere, “Integrar al plan de estudios asignaturas como Derecho Aduanero Empresarial, Internacional Público y Privado, Bancario y Bursátil, así como Régimen Jurídico del Comercio Exterior”. No sabemos el contexto en el que se realizó esta recomendación, pero a simple vista parece limitar al programa de estudios a una educación “enciclopédica”, en el que lo importante es ofrecer todas las materias posibles para “informar” en lugar de “formar” al estudiante. Aún si la recomendación tuviera la intención de introducir en el programa aspectos internacionales y comerciales del derecho, hay distintas formas de hacerlo, no sólo añadiendo materias específicas.

Otro de los obstáculos que la evaluación diagnóstica puede poner a la innovación educativa tiene que ver con la falta de estímulos a las instituciones para ir más allá del sólo cumplimiento de los indicadores. El vínculo de la evaluación con los recursos extraordinarios hace que las instituciones sólo busquen cumplir con lo que se les pide y no las estimula para innovar o buscar nuevas formas de desarrollarse. Como señala Didriksson, “Los rectores de estas instituciones raramente desarrollan sus propios programas en las universidades, más bien instrumentan los programas federales en respuesta a la “oferta” financiera de las autoridades federales. Por lo tanto, la energía en la dirección de nuevos roles académicos y nuevas formas de organización, de desarrollo

científico y tecnológico, y las referentes a las energías empresariales institucionales encuentran dificultad para encontrar canales de expresión cuando éstas no coinciden con las reglas federales.”³² Otro efecto negativo para la innovación al vincular la evaluación con los recursos extraordinarios es que de esa forma la evaluación no se extiende a las universidades particulares, pues de cualquier forma éstas no reciben subsidios federales, por lo que no cuentan con incentivos para iniciar procesos de evaluación diagnóstica. En el caso de derecho, hasta la fecha ninguna institución privada ha sido evaluada.

Si queremos que la evaluación diagnóstica sea un mecanismo que permita y promueva la innovación educativa debemos enfocar los esfuerzos tanto al tipo de recomendaciones que se elaboran a partir de los indicadores de calidad, como a los estímulos que se emplean para promover en las instituciones la búsqueda de nuevas y mejores formas de desarrollo.

A pesar de sus limitaciones actuales, la evaluación diagnóstica y los procesos institucionales de planeación que surgen de ésta³³ han sido el origen de la mayoría de las innovaciones que han habido en las facultades de derecho durante los últimos años, sobre todo en las universidades públicas. Estas transformaciones se refieren principalmente a cambios sustanciales en la organización, los servicios y el funcionamiento de las instituciones, como por ejemplo:³⁴

³² Axel Didriksson Takayanagui et al., “El Financiamiento para las Instituciones de Educación Superior en México, 1990-2002”, *supra* nota 25.

³³ Uno de los programas que le dan seguimiento a la evaluación diagnóstica es el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), que tiene como uno de sus objetivos el mejorar la calidad de los programas educativos y servicios que ofrecen las instituciones, así como el aseguramiento de la calidad de los programas educativos agrupados en el nivel 1 por los CIEES. *Ver* www.ses4.sep.gob.mx.

³⁴ *Ver* Secretaría de Educación Pública, Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, “Guía para actualizar el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional PIFI 3.3” (Febrero de 2006), *disponible en* www.ses4.sep.gob.mx.

1. El desarrollo de programas de planeación que articulan políticas, objetivos, estrategias, metas y proyectos.
2. Formación y consolidación de cuerpos académicos.
3. El funcionamiento institucional a través de departamentos.
4. El acortamiento de las brechas de capacidad y competitividad entre y al interior de los departamentos dentro de cada institución.
5. El rendimiento de cuentas sobre el cumplimiento de compromisos sociales, la transparencia y el manejo adecuado de los recursos asignados a la institución.
6. La calidad de los programas y servicios académicos que ofrece la institución a través de distintas acciones de innovación educativa, como por ejemplo:
 - La incorporación en los programas de estudio de enfoques centrados en el estudiante o en su aprendizaje
 - La actualización y flexibilización curricular
 - La incorporación de tecnología de apoyo al proceso educativo
 - El establecimiento y operación de programas de atención individual o en grupo de estudiantes (tutoría)
 - El establecimiento de esquemas para el aprendizaje de un segundo idioma
 - La movilidad estudiantil y el reconocimiento de estudios
 - La conformación de redes de colaboración e intercambio académico entre cuerpos académicos a nivel nacional e internacional

IV. Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios

El incremento en el número de instituciones particulares de educación superior y su matrícula ha sido sorprendente. Este crecimiento se debe principalmente al aumento en la demanda de educación superior, explicado por el aumento en la población en educación media y su mayor eficiencia terminal, y al rezago en la cobertura y absorción de la educación superior pública, explicado principalmente por la disminución del gasto público en educación.³⁵

El reconocimiento de validez oficial de estudios (en lo sucesivo “Reconocimiento” o “RVOE”) es el mecanismo del Estado para aprobar, inspeccionar y vigilar los programas de educación superior que ofrecen las instituciones particulares. Al obtener el RVOE, la institución pasa a formar parte del sistema educativo nacional, lo cual la faculta a expedir certificados y otorgar constancias, diplomas, títulos o grados académicos con validez en todo el país respecto a los programas de estudio reconocidos.³⁶ Las universidades públicas no requieren este Reconocimiento, pues según el tipo de institución pública de que se trate, su regulación, control y supervisión dependen de la Subsecretaría de Educación Superior (antes denominada Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, en lo sucesivo “SES”), de la autoridad que la crea, de su ley orgánica, estatutos y reglamentos, y de las demás disposiciones aplicables. Desde el momento de su constitución, las instituciones públicas de educación superior pasan a formar parte del sistema educativo nacional.

³⁵ Ver Cristina Casanueva y Oswaldo Serna, *supra* nota 10.

³⁶ *Ley General de Educación* (LGE), publicada en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F.) el 13 de julio de 1993, art. 60°.

Para mayor detalle acerca del funcionamiento y aplicación del RVOE, recomendamos la lectura del artículo “El Marco Jurídico de las Instituciones Particulares que Ofrecen la Licenciatura en Derecho en México”.³⁷ Mencionaremos solamente algunas de las características generales del RVOE que nos darán una idea de su funcionamiento.

a) Existen al menos 65 autoridades u organismos descentralizados que están facultados para otorgar el RVOE (el gobierno federal, los gobiernos estatales y las universidades autónomas, entre otros).³⁸ Cada una de estas autoridades y organismos descentralizados establece sus propios requisitos y procedimientos para otorgar el RVOE, aunque ya se están realizando esfuerzos a través de la SES para unificar su marco de referencia.³⁹

b) El gobierno federal, a través de la SEP, es quien ha otorgado más Reconocimientos.⁴⁰ Las reglas para otorgarlo han existido desde hace varias décadas, pero son los Acuerdos 243 y 279 los que simplifican y definen de una forma más clara los requisitos y el procedimiento para reconocer, inspeccionar y vigilar a las instituciones. Ambos Acuerdos son de observancia obligatoria solamente para las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la SEP, quienes no podrán solicitar

³⁷ Luis Fernando Pérez Hurtado, *El Marco Jurídico de las Instituciones Particulares que Ofrecen la Licenciatura de Derecho en México*, en VISIÓN DEL DERECHO EN AMÉRICA LATINA (AFEIDAL Tomo II, en imprenta).

³⁸ Art. 14° fracc. IV de la LGE y los arts. 16° y 17° de la *Ley de Coordinación de la Educación Superior* (LCES), publicada en el D.O.F. el 29 de diciembre de 1978.

³⁹ Entrevista con Julio Rubio Oca, Subsecretario de Educación Superior (19 de marzo de 2004). Ver también Boletín 216 de la SEP, *Acuerdan Secretarios de Educación Unificar Criterios para Otorgar el RVOE* (5 de agosto de 2003), disponible en http://sep.gob.mx/wb2/sep/sep_Bol2160803.

⁴⁰ Información proporcionada por la Dirección de Instituciones Particulares de Educación Superior (DIPES), dependiente de la Dirección General de Educación Superior de la SEP (18 de marzo de 2004).

requisito, documento, información o trámite que no esté expresamente contemplado en estos Acuerdos.⁴¹

c) La solicitud que inicia el proceso para obtener el RVOE debe contener lo siguiente: (i) información general sobre la institución y sobre el estudio para el que se solicita el Reconocimiento, (ii) información sobre el plan y programa de estudios, incluyendo un listado del acervo bibliográfico, y (iii) una descripción de las instalaciones.⁴² De igual modo, la institución deberá acreditar que su personal académico cuenta con la preparación adecuada para impartir educación y que cumple con los requisitos establecidos en los Acuerdos.⁴³

d) Entre las obligaciones principales que se imponen al titular del RVOE están las de proporcionar determinada información y documentación a la autoridad educativa; cumplir con los planes y programas de estudio para los cuales se adquirió el RVOE; y facilitar y colaborar en las actividades de evaluación, inspección y vigilancia que las autoridades competentes realicen u ordenen.

El manejo gubernamental del RVOE está estrechamente ligado al objetivo estratégico del Estado de ampliar la cobertura de la educación superior. Ante el crecimiento acelerado del número de instituciones particulares, los Acuerdos 243 y 279 simplifican el procedimiento para obtener este Reconocimiento. En los mismos considerandos de los Acuerdos se señala el interés en ampliar la cobertura de los servicios educativos, la importancia de la participación de los particulares en la educación y la necesidad de llevar a cabo una desregulación sistemática de las normas vigentes que

⁴¹ Arts. 2° y 11° del Acuerdo 243 y art. 3° del Acuerdo 279.

⁴² Art. 5°, formato 1 y anexos 1, 2, 3, 4 y 5 del Acuerdo 279.

⁴³ Art. 5° del Acuerdo 243.

sustentan los trámites que realizan los particulares ante la Administración Pública Federal.

Por el proceso y los requisitos simplificados podemos señalar que el Reconocimiento es un sistema abierto a la innovación educativa. Sin embargo, los problemas operativos dentro de la SEP debido a la escasez de recursos humanos, materiales y económicos, dificulta el cumplimiento de sus obligaciones y constriñe la libertad de las instituciones particulares para realizar cambios profundos en la enseñanza del derecho. Damos un ejemplo concreto referente a la posibilidad de innovar en los planes y programas de estudio.⁴⁴ El Departamento de Evaluación Curricular de la SEP es quien revisa y determina, entre otras cosas, si los planes y programas de estudio que se presentan con la solicitud de Reconocimiento son los adecuados. Este departamento tiene que revisar anualmente un promedio de 1000 planes y programas de estudio de todas las áreas del conocimiento y para dicha labor sólo cuenta con un titular, cuatro analistas y una secretaria. Ante esta limitante de recursos y la falta de conocimiento especializado en la materia, el proceso que se sigue para aprobar el plan y programa de estudios propuesto es compararlos con un “machote” de plan y programa de la licenciatura en derecho que ellos tienen, y si coinciden en más del 80% el plan y programa propuestos son aprobados. Cabe señalar que en algunas áreas las asociaciones de profesionistas correspondientes ofrecen a dicho Departamento su ayuda para analizar el contenido del programa, pero en el caso de derecho no ha habido ninguna asociación que ofrezca su apoyo.

Está claro que si queremos que el RVOE sea un mecanismo que permita y promueva la innovación educativa entre las instituciones de educación superior, se deben proponer diversos ajustes para lograrlo. Sin embargo, antes de dar ese paso es

⁴⁴ Visita a la DIPES e información proporcionada por la misma Dirección (18 de marzo de 2004).

conveniente analizar la situación de la educación superior particular en el país. Debemos tomar en cuenta que la mayor parte de las instituciones privadas de educación superior son de reciente creación, que muchas están aún en proceso de consolidación y que la calidad de su oferta educativa es dispar. Por eso, para el caso de la innovación en el contexto del RVOE, es importante en este momento centrar las discusiones en discernir sobre la conveniencia, requisitos, alcance y seguimiento de los procesos innovadores que pretendan realizar instituciones particulares de educación superior. Una posible solución sería vincularlo con la acreditación, el mecanismo para elevar la calidad de la educación que analizaremos a continuación.

V. Acreditación de Programas Académicos

Como ya habíamos mencionado, el COPAES es el organismo público encargado de evaluar, reconocer y supervisar a las organizaciones acreditadoras de programas de educación superior tanto en instituciones públicas como privadas.⁴⁵ Para este organismo, “La acreditación de un programa académico de nivel superior es el reconocimiento público que otorga un *organismo acreditador*, no gubernamental y reconocido formalmente por el COPAES, en el sentido de que cumple con determinados criterios, indicadores y parámetros de calidad en su estructura, organización, funcionamiento,

⁴⁵ Antes de la creación de COPAES y sus organismos específicos de acreditación, las instituciones ingresaban a distintas agrupaciones como forma de acreditarse, no en el sentido oficial, sino como una forma de demostrar públicamente su calidad. Ejemplos de estas agrupaciones son la ANUIES, la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), *Southern Association of Colleges and Schools* (SACS) en los Estados Unidos, y en el caso específico de derecho la Asociación Nacional de Facultades, Escuelas, Departamentos de Derecho e Institutos de Investigación Jurídica (ANFADE) y la Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de Derecho de América Latina (AFEIDAL).

insumos, procesos de enseñanza, servicios y en sus resultados. Significa también que el programa tiene pertinencia social.”⁴⁶

Los organismos acreditadores de programas de derecho reconocidos por la COPAES son dos, ambos reconocidos en abril de 2006: el Consejo Nacional para la Acreditación de la Educación Superior en Derecho (CONFEDE) y el Consejo Nacional para la Acreditación de la Enseñanza en Derecho A.C. (CONAED). Es importante señalar que los programas de derecho son los únicos que cuentan con dos organismos acreditadores aprobados por COPAES. Una explicación del por qué de la existencia de dos organismos con la misma función es que los estatutos de COPAES señalan que no hay exclusividad en la acreditación, por lo que cualquier organismo que cumpla con los requisitos será aprobado.⁴⁷ Además, en el caso de derecho, para COPAES es conveniente la existencia de ambos Consejos por la gran cantidad de programas que hay que acreditar, tarea muy difícil de realizar por un solo organismo.⁴⁸ Sin embargo, otra explicación es que cada organismo fue impulsado por grupos muy influyentes en el ámbito jurídico, encabezados por distintos liderazgos. Por un lado, el CONFEDE surge de la Asociación Nacional de Facultades, Escuelas, Departamentos de Derecho e Institutos de Investigación Jurídica (ANFADE), la cuál agrupa a más de doscientas instituciones de derecho de todo el país.⁴⁹ Por otro lado, el CONAED surge de la Barra Mexicana –

⁴⁶ Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), “Marco General para los procesos de Acreditación de Programas Académicos de Nivel Superior” pg. 3 *disponible en* http://www.copaes.org.mx/documentos/Documentos/3_Marco_general.pdf.

⁴⁷ Entrevista telefónica con Javier de la Garza Aguilar, Director General del COPAES, el 25 de agosto de 2006.

⁴⁸ *Id.*

⁴⁹ Ver Carlos Eduardo Moyado Zapata y José Padilla Arellano, *El Papel de ANFADE en la Acreditación de las Facultades y Escuelas de Derecho en México*, REVISTA JURÍDICA JALISCIENSE DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA, Año 14, Num. 1, 287 (Enero-Junio 2004).

Colegio de Abogados, la mayor asociación de abogados en el país, y a su vez uno de los nueve miembros de la Asamblea General de la COPAES.⁵⁰

El reconocimiento de estos dos organismos acreditadores es reciente y hasta el momento no han acreditado a ningún programa, por lo que no es posible saber cuáles serán las diferencias principales entre cada uno de ellos, cómo se dará el acercamiento con cada una de las universidades, quiénes serán los visitantes, cuáles serán sus recomendaciones y qué efecto tendrán en la calidad de la educación jurídica. Al solicitar los criterios, indicadores y parámetros de evaluación, solamente recibimos los del CONFEDE, por lo que serán los que analizaremos a continuación.⁵¹

El proceso de acreditación ante el CONFEDE es voluntario, por lo que comienza con la solicitud de acreditación por parte de la institución educativa. A continuación la institución hace una autoevaluación, basada en el cuestionario que le proporciona el CONFEDE. Una vez terminada esta etapa, se realiza una visita de evaluadores a la institución que imparte el programa y se hace una revisión documental. Posteriormente, los evaluadores escriben un informe de la visita, y en base a este reporte el CONFEDE emitirá un dictamen final el cual puede resultar en la acreditación, la acreditación condicionada o la no acreditación del programa de estudios. En cualquiera de los casos, el dictamen puede incluir recomendaciones que las instituciones deben cumplir en un plazo determinado.

⁵⁰ Ver Directorio de la Asamblea General del COPAES en

http://www.copaes.org.mx/directorio/directorio_copaes.htm#consejo_directivo.

⁵¹ Consejo Nacional para la Acreditación de la Educación Superior en Derecho (CONFEDE), “Marco General del Proceso de Evaluación y Acreditación de los Programas Académicos de Derecho” (Versión Junio 25, 1.5) (con el autor) (en lo sucesivo “Marco General del Proceso de Evaluación del CONFEDE”). Según el Dr. Javier de la Garza, los criterios, indicadores y parámetros de ambos organismos son prácticamente los mismos, pues ambos se sujetan estrictamente a los lineamientos establecidos por el COPAES. Entrevista telefónica con Javier de la Garza Aguilar, Director General del COPAES, el 25 de agosto de 2006.

La metodología de evaluación del CONFEDÉ considera los siguientes elementos:

1. Áreas de evaluación: Doce áreas generales (ver Tabla 6).
2. Criterios de evaluación: 185 criterios sobre los que se emitirán los juicios de valor.
3. Indicadores de evaluación: Requisitos mínimos (aquellos indicadores que implican las condiciones esenciales con las cuales debe operar el programa) y requisitos necesarios (aquellos indicadores que implican las condiciones básicas con las cuales debe operar el programa).
4. Parámetros de evaluación: Dan cuenta de las evidencias presentadas para dar respuesta a cada uno de los criterios de evaluación y se valoran de la siguiente manera: inexistentes o existentes, y estos últimos a su vez se dividen en deficiente, insuficiente, suficiente, sobresaliente y excelente.

Ejemplos de criterios de evaluación:

1. El programa cuenta con personal con un mínimo de experiencia docente, de acuerdo con criterios nacionales (PIFI, PROMEP, etc.).
2. El currículum es congruente con la misión y objetivos del programa.
3. Las metodologías de enseñanza empleadas para el cumplimiento de los objetivos y contenidos del programa y de las asignaturas, son coherentes con la naturaleza de esos saberes.
4. El programa cuenta con estudios o mecanismos de seguimiento sobre el rendimiento escolar de los alumnos.
5. El programa cuenta con bases de datos automatizadas que dan cuenta sobre la situación del estudiante.

Tabla 6. Para el CONFEDE, un programa académico de calidad es aquel que cuenta con:⁵²

Áreas de Evaluación	Indicadores de calidad
Personal académico	Planta académica idónea por su nivel de estudios, tiempo de dedicación y distribución de cargas académicas; profesores capaces de utilizar una metodología basada en el efectivo aprendizaje de los alumnos; congruencia entre el perfil académico del profesor y las materias que imparte; adecuados mecanismos de evaluación, estímulos, capacitación y formación.
Currículum	Currículum actualizado y pertinente, que explicita y desarrolle la conducción del proceso enseñanza-aprendizaje, la investigación y difusión de la cultura y sea sujeta a revisiones periódicas.
Métodos e instrumentos para evaluar el aprendizaje	Operación de formas, mecanismos, periodos e instrumentos para evaluar el aprendizaje del alumno de forma adecuada, suficiente y pertinente, en función del currículum, tanto para cada asignatura durante el trayecto educativo, como para el egreso del programa de estudios.
Servicios institucionales para el aprendizaje	Servicios eficientes y oportunos de atención, apoyo, tutoría y asesoría de estudiantes, a nivel individual y grupal.
Alumnos	Selección con criterios académicos, altas tasas de eficiencia terminal, retención de alumnos, egreso y titulación.
Infraestructura y equipamiento	Infraestructura de apoyo al trabajo académico de profesores y alumnos que sea moderna, disponible, suficiente y equipada en función al número de profesores y alumnos y a las necesidades del programa.
Investigación	Líneas de generación y aplicación del conocimiento de soporte al programa y de los trabajos y productos de la investigación que realizan los profesores y alumnos, así como la vinculación de la docencia con la investigación.
Vinculación	Relación del programa con sus egresados, con los sectores públicos, privados y sociales de su entorno y con los programas afines que ofrecen otras instituciones en los ámbitos nacional e internacional, con el fin de cumplir con los objetivos del programa e incorporar y realimentar el quehacer educativo.
Normatividad institucional	Marco normativo actualizado, coherente y de observancia general, que incluya aspectos del personal académico y administrativo, alumnos, titulación, servicio social, investigación, becas y manejo de los recursos. El programa deberá estar registrado ante la Dirección General de Profesiones.
Conducción académico-administrativa	Autoridades ejecutivas y órganos colegiados académicos adecuados para el desarrollo de los programas académicos, que participan en la toma de decisiones del quehacer académico y de dirección del proceso educativo.
Proceso de planeación y evaluación	Plan de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, que incluya objetivos, acciones, recursos necesarios, responsables de su instrumentación y mecanismos de seguimiento y evaluación.
Gestión administrativa y financiera	Sistemas eficientes y transparentes de conducción, gestión, administración y financiamiento, y personal suficiente y capacitado.

⁵² Marco General del Proceso de Evaluación del CONFEDE, *supra* note 51, pgs. 10-15.

6. El programa cuenta con las condiciones adecuadas para la realización de prácticas profesionales.
7. El programa expresa a través de proyectos la vinculación entre la actividad docente y la de investigación.
8. El programa cuenta con mecanismos que permitan la reorientación del currículum de acuerdo a los resultados o estudios del seguimiento de egresados.
9. El programa cuenta con reglamento de personal no académico o de apoyo.
10. Los órganos colegiados están encargados de la dirección y evaluación del desempeño académico.
11. El plan de desarrollo del programa es difundido y conocido por la comunidad universitaria.
12. El responsable del programa cuenta con el perfil y las habilidades adecuadas para su función.

Las áreas de evaluación previstas por el CONFEDÉ corresponden a las características que debe tener todo programa educativo de buena calidad según el Programa Nacional de Educación 2001-2006,⁵³ por lo que podemos asumir que la acreditación será el programa a través del cual el gobierno introducirá su política educativa, especialmente en las instituciones particulares. Al no haberse concluido ningún proceso de acreditación, no podemos definir si en términos generales este programa permitirá la innovación educativa. Por la sola lectura de sus indicadores y criterios, podemos pensar que al igual que la evaluación diagnóstica, la acreditación

⁵³ Programa Nacional de Educación 2001-2006, *supra* nota 12, pgs. 183-84.

permitirá la innovación educativa siempre y cuando se desarrolle dentro del concepto general de calidad y se adopten al mismo tiempo las principales políticas educativas del Estado. Su éxito como instrumento para elevar la calidad de la educación jurídica dependerá, en gran medida, de la efectiva aplicación de sus criterios y de la actualización periódica de estos, basada tanto en su propia experiencia y los resultados de las evaluaciones, como en las aportaciones de expertos y de las instituciones mismas.

Conclusiones

La educación superior en México está pasando por una etapa en la que las universidades y sus programas educativos están siendo transformados por una política educativa enfocada a mejorar la cobertura, calidad e integración del sistema de educación superior. Esto se está logrando a través de programas específicos, como la evaluación diagnóstica, el reconocimiento oficial y la acreditación de programas académicos que aquí analizamos. A pesar de que estos programas están ampliamente definidos, su funcionamiento y aplicación no han alcanzado a consolidarse ni a definir criterios uniformes de aplicación.

Por lo tanto, para que los programas mencionados mejoren la educación superior del país, deben forzosamente:

1. Vincularse directa y constantemente con investigaciones educativas serias, rigurosas, de calidad y que introduzcan ideas y propuestas innovadoras.
2. Mantener un adecuado equilibrio entre indicadores de calidad específicos, los cuales permiten cumplir con ciertos estándares y lograr un determinado nivel de calidad en todas

las instituciones educativas, e indicadores generales, los cuales facultan a cada una de las instituciones y a sus áreas de estudio a desarrollarse, cambiar e innovar de acuerdo a sus objetivos específicos y a su entorno.

3. Perfeccionar y adecuar sus criterios en base a la experiencia y a las aportaciones de expertos y de las instituciones educativas.