

EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LAS NUEVE POLÍTICAS EDUCATIVAS PRIORITARIAS

COORDINACIÓN
DEL ECOSISTEMA
EDUCATIVO
“LEGADO NUEVO LEÓN”



JUNIO 2026

Este documento fue elaborado por el Equipo de Xaber, compuesto por Fiorentina García Miramón, Idalia Rodríguez, Paola García, Javier Valverde Rodríguez, Tonatiuh Xochihua Tlecuítl, Adelaido García, Vicente A. García Moreno y Sofía Burstin González. Diseño editorial a cargo de Jocelyn Molina.

Este documento fue elaborado a petición de la Coordinación del Ecosistema Educativo: **Legado de Nuevo León**, en cumplimiento con los términos acordados, hago entrega formal del documento final correspondiente a los: **SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA EVALUACIÓN INTEGRAL A CUATRO DE NUEVE DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS PRIORITARIAS EN NUEVO LEÓN 2025 – 2027.**

Xaber le agradece al equipo de la Dra. Sofía Leticia Morales Garza; en particular a Arturo Villalobos, Ana María López, Emilio Salas y Amalia Reta.

Abreviaturas

CEPS	Consejos Escolares de Participación Social
CIEES	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONOCER	Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales
COSDAC	Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico
COVID-19	Enfermedad por coronavirus 2019
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPV 2020	Censo de Población y Vivienda 2020
DIF	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia
EMOVI	Encuesta de Movilidad Social
EMOVI-NL	Encuesta de Movilidad Social en Nuevo León
EMS	Educación Media Superior
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
ERCE	Estudio Regional Comparativo y Explicativo
ESRU	Fundación Espinosa Rugarcía
Formato 911	Formato Estadístico del Sistema Educativo Nacional
IES	Institución(es) de Educación Superior
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
ITESM	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
LGBTTTIQ+	Lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transgéneros, transexuales, intersexuales, queer y más
LLECE	Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación
LSM	Lengua de Señas Mexicana
NL	Nuevo León
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OE	Objetivos Estratégicos
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PAM	Personas Adultas Mayores
PED	Plan Estatal de Desarrollo 2022 - 2027

PISA	Programme for International Student Assessment (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos)
PLANEA	Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024
PNEI	Política Nacional de Educación Inicial
PRODEP	Programa para el Desarrollo Profesional Docente
PSE	Programa Sectorial de Educación 2022-2027
PTC	Programa de Tiempo Completo
SENLE	Secretaría de Educación de Nuevo León
SEP	Secretaría de Educación Pública
STEM	Science, Technology, Engineering and Mathematics (Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas)
STEAM	Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics (Ciencia, Tecnología, Ingeniería, Artes y Matemáticas)
TALIS	Teaching and Learning International Survey (Estudio Internacional de Enseñanza y Aprendizaje)
TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TSU	Técnico Superior Universitario
UANL	Universidad Autónoma de Nuevo León
UDEI	Unidades de Educación Inclusiva
UDEM	Universidad de Monterrey
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
ZMM	Zona Metropolitana de Monterrey

Contenido

1.	Introducción.....	7
2.	Antecedentes de la Evaluación.....	9
2.1.	Descripción de las Nueve Políticas Educativas Prioritarias.....	9
2.2.	Gobernanza del Programa.....	11
2.2.1.	Educación para la Primera Infancia.....	12
2.2.2.	Extensión de la Jornada Escolar (Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada).....	12
2.2.3.	Educación Socioemocional.....	13
2.2.4.	Aprendizajes Imprescindibles.....	14
2.3.	Complementando el diagnóstico del Plan Maestro.....	15
2.3.1.	Movilidad educativa intergeneracional en Nuevo León.....	21
2.3.2.	Transición educativa de nivel básico a nivel superior.....	24
2.3.3.	Transición de nivel medio superior y egreso de nivel superior.....	25
2.3.4.	Absorción de matrícula escolar en Nuevo León.....	26
2.3.5.	Absorción educativa por estatus socioeconómico del hogar de origen.....	32
2.3.6.	Participación laboral y escolaridad.....	36
3.	Objetivo y Alcance de la Evaluación.....	39
3.1.	Objetivo General.....	39
3.2.	Objetivos Específicos.....	39
3.3.	Preguntas Clave de Investigación.....	39
4.	Metodología y Marco Conceptual.....	40
4.1.	Marco Conceptual Rector.....	40
4.1.1.	Trayectorias Educativas Exitosas:.....	40
4.1.2.	Derecho a la Educación.....	42
4.2.	Enfoque Metodológico.....	43
5.	Análisis Económico de Políticas Prioritarias en Educación de Nuevo León: Resultados Sintéticos.....	45
6.	Resultados de la Evaluación de Diseño.....	48
6.1.	Política 1: Educación Inicial y de Primera Infancia.....	48
6.1.1.	Evidencia comparada.....	51
6.1.2.	Relevancia.....	56
6.1.3.	Efectividad (Evaluación de Diseño).....	59
6.1.4.	Eficiencia y Sostenibilidad.....	66
6.1.5.	Hallazgos y Escenarios.....	67
6.1.6.	Desafíos	70

6.1.7. Riesgos.....	72
6.1.8. Recomendaciones.....	73
6.2. Política 2: Extensión de la jornada escolar (Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada).....	75
6.2.1. Evidencia Comparada.....	75
6.2.2. Relevancia.....	84
6.2.3. Efectividad (Evaluación de Diseño).....	85
6.2.4. Eficiencia y Sostenibilidad.....	96
6.2.5. Hallazgos y Escenarios: Identificación de fortalezas, áreas de oportunidad y riesgos del programa.....	98
6.2.6. Áreas de oportunidad: Desafíos operativos y de implementación.....	99
6.3. Política 3: Educación Socioemocional.....	102
6.3.1. Pertinencia.....	103
6.3.2. Relevancia.....	105
6.3.3. Efectividad (Evaluación de Diseño).....	112
6.3.4. Indicadores de diseño y desempeño.....	124
6.3.5. Eficiencia y Sostenibilidad.....	129
6.3.6. Hallazgos y Escenarios.....	135
6.4. Política 4: Aprendizajes Imprescindibles.....	142
6.4.1. Relevancia.....	143
6.4.2. Efectividad (Evaluación de Diseño).....	144
6.4.3. Eficiencia y Sostenibilidad.....	145
6.4.4. Hallazgos y Escenarios.....	146
7. Conclusiones y Recomendaciones Transversales.....	151
7.1. El Diagnóstico: La Paradoja de un Estado Rico.....	151
7.2. La Innovación del Diseño: Cuatro Pilares para la Movilidad.....	151
7.3. Lecciones Aprendidas del Diseño.....	152
7.4. Recomendaciones de Diseño por Política Prioritaria.....	153
Referencias.....	156
Anexos.....	162
Anexo A. Nota Metodológica del Análisis Económico de Políticas Prioritarias en Educación de Nuevo León.....	162
Anexo B. Teoría de Cambio de la Política de Educación Socioemocional de Nuevo León.....	164
Anexo C: Sección de la trayectoria educativa en Nuevo León.....	165
C1. Datos.....	166
C2. Reconstrucción de la trayectoria educativa y tipología institucional.....	167

1. Introducción

En 2022, el Gobierno del Estado de Nuevo León, a través de la Secretaría de Educación, tomó una decisión estratégica: diseñar el Plan Maestro de Educación 2022-2027, un instrumento de transformación estructural construido sobre un diagnóstico riguroso y articulado en torno a un “Nuevo Pacto Social” que convoca a todos los sectores de la sociedad. Lejos de una reacción coyuntural, el Plan representa una apuesta de largo plazo por garantizar una educación inclusiva, equitativa y de excelencia para todas y todos los neoleoneses, organizando sus intervenciones en torno a cuatro dimensiones fundamentales: calidad de los aprendizajes, equidad e inclusión, cobertura y trayectoria educativa.

En materia de calidad de los aprendizajes, el Plan partió de reconocer con objetivamente un estancamiento en México: los resultados de PISA 2018 indicaron que el 56% de los estudiantes en México no alcanzó competencias mínimas en matemáticas y el 46% en lectura, tendencia confirmada por PLANEA, donde el 60% de los alumnos de sexto de primaria mostró dominio insuficiente en matemáticas. Ante la pérdida estimada de dos grados escolares atribuible a la pandemia, el Plan puso en marcha la estrategia “Nuevo León Aprende”, que emplea evaluaciones censales para diagnosticar el nivel del alumnado y focalizar los esfuerzos pedagógicos en la recuperación de habilidades fundamentales, consolidando una cultura de toma de decisiones basada en evidencia.

Respecto a la equidad e inclusión, el Plan enfrenta con determinación dos retos concretos: el deterioro de la infraestructura,

con el 37% de los planteles requiriendo reparaciones urgentes, y una brecha digital que deja sin conectividad al 44.6% de las primarias públicas. Para cerrar estas brechas, la estrategia promueve la corresponsabilidad entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado para dignificar los espacios escolares, al tiempo que prioriza la atención a grupos históricamente marginados y fortalece las Escuelas de Tiempo Completo en zonas de alta marginación como mecanismo de nivelación social.

En el ámbito de la cobertura, el Plan identifica como prioridad la atención a la primera infancia en el grupo de 0 a 3 años, reconociendo que la ventana del desarrollo neurológico no puede postergarse. Simultáneamente, responde a la presión demográfica asimétrica de la entidad, donde el crecimiento poblacional concentrado en la periferia demanda una reingeniería de la planeación de infraestructura para construir capacidad educativa exactamente donde la demanda lo exige.

Sobre la trayectoria educativa, el Plan actúa sobre el “cuello de botella” identificado en la Educación Media Superior, donde una tasa de abandono del 11.8% refleja la confluencia de factores económicos, falta de pertinencia de los estudios y problemas de salud socioemocional. La apuesta por la Educación Dual y las competencias STEAM, articulada con programas de soporte socioemocional y tutoría, busca convertir a la escuela en un espacio con sentido para la vida y el trabajo de los jóvenes neoleoneses.

Nuevo León ocupa una posición privilegiada dentro del contexto educativo nacional. Sus indicadores históricos de desempeño, como los resultados de PISA durante los años en que la prueba tuvo representatividad estatal, sitúan a la entidad en un clúster de alto rendimiento. Dado que su matrícula se concentra casi en su totalidad en localidades de muy baja marginación y presenta uno de los mayores grados de urbanización del país, el referente de comparación natural de Nuevo León no es el promedio nacional, sino los estándares internacionales de las economías más desarrolladas. Esta aspiración es congruente con la vocación productiva y de innovación del estado, y es justamente desde esa perspectiva que el Plan Maestro plantea sus metas.

El entorno nacional en el que se inserta la entidad muestra, no obstante, tendencias que merecen atención. El Sistema Educativo Nacional registró en el ciclo 2024-2025 una matrícula de 34,370,623 alumnos, con una disminución global respecto a ciclos anteriores impulsada por la contracción en la educación básica pública, mientras el sector privado incrementó su matrícula de 5.3 a 5.6 millones de estudiantes. Esta recomposición de la demanda es particularmente relevante para Nuevo León, donde la participación privada en todos los niveles supera históricamente la media nacional.

En la etapa inicial de la trayectoria, el estado ha identificado con claridad el reto: la tasa de atención para el grupo de 0 a 2 años es del 3.3%, cifra equivalente a la media nacional pero distante de entidades líderes como Colima (10.5%). El Plan Maestro reconoce que cerrar esta brecha

no es solo una cuestión de cobertura, sino de justicia social, dado que la falta de acceso en la primera infancia condiciona de manera profunda el desarrollo cognitivo y las oportunidades educativas futuras. En los niveles subsiguientes, el desafío se desplaza hacia la calidad y la retención: la Educación Media Superior enfrenta fenómenos de abandono y baja absorción hacia el nivel superior que el Plan busca revertir a través de la vinculación con el sector productivo y la educación dual.

El presente documento contribuye a este esfuerzo de transformación con una herramienta de mejora continua: la evaluación de diseño de cuatro de las nueve políticas educativas prioritarias del Plan Sectorial 2022-2027 (PSE). Más que un ejercicio de fiscalización, esta evaluación genera evidencia técnica sobre la coherencia interna de cada intervención, su alineación con el problema que busca resolver, la solidez de su teoría de cambio y la pertinencia de sus indicadores. El análisis demuestra que Nuevo León ha construido un ecosistema de políticas con potencial real para relanzar la movilidad social: la Educación para la Primera Infancia como igualador de origen, la Extensión de la Jornada Escolar como nivelador durante la trayectoria básica, la Educación Socioemocional como habilitador de la permanencia y los Aprendizajes Imprescindibles como sistema nervioso que orienta las intervenciones con evidencia diagnóstica. El objetivo de este reporte es ofrecer al gobierno estatal recomendaciones concretas de diseño que permitan fortalecer estas políticas y consolidar a Nuevo León como referente nacional de justicia educativa y excelencia académica.

2. Antecedentes de la Evaluación

2.1. Descripción de las Nueve Políticas Educativas Prioritarias

La Secretaría de Educación de Nuevo León instrumentó un modelo de intervención sistémico articulado a través de nueve políticas educativas prioritarias.

Para enfrentar estos retos, el PSE organiza sus nueve políticas a lo largo de la trayectoria educativa completa y bajo el objetivo rector de construir mejores condiciones para reducir las brechas de aprendizaje, el rezago y la inequidad educativa, haciendo de Nuevo León el mejor lugar para nacer, crecer y educarse.

1. Regreso Seguro a la Escuela. Fue la política detonadora de la administración: un regreso a las aulas planeado, prudente y pertinente que logró reabrir los planteles de 4% a 95% en tres meses durante la etapa final de la pandemia, restituyendo la presencialidad como condición indispensable para la recuperación de aprendizajes y la reconstitución del tejido social escolar.

2. Escuelas Dignas y Abiertas a la Comunidad. Frente al deterioro de infraestructura acumulado por más de 30 años, agravado por el vandalismo durante el confinamiento, esta política impulsa la rehabilitación de planteles en colaboración con el sector social y productivo. Reconoce que la escuela no sólo es un espacio de instrucción, sino

un bien comunitario que debe abrirse a la comunidad para fortalecer el tejido social local, con particular urgencia ante la presión que ejerce la creciente migración sobre los servicios educativos del estado.

3. Atención a la Primera Infancia. Esta política responde a la obligatoriedad constitucional de la educación inicial y al compromiso del PSE de que Nuevo León se convierta en el mejor lugar para nacer, crecer, educarse y vivir. Aborda el desafío crítico de cobertura en edades 0-2 años y en el primer grado de preescolar, exigiendo una compleja coordinación intersectorial e intra-institucional para alinear los sistemas de salud y educación, dado el reconocimiento científico de que las intervenciones tempranas tienen el mayor retorno en desarrollo neurológico y cognitivo.

4. Evaluación de los Aprendizajes (Aprendizajes Imprescindibles). A través de los instrumentos y estrategias metodológicas de *Nuevo León Aprende*, la evaluación anual de los aprendizajes se convierte en el andamiaje técnico del sistema. Esta política provee diagnósticos rigurosos para la toma de decisiones basada en evidencia, permitiendo diseñar estrategias de capacitación y apoyo diferenciadas por escuela y contexto. Su eficacia depende

del rigor psicométrico de los instrumentos y de la capacidad institucional para traducir resultados en intervenciones pedagógicas pertinentes.

5. Pedagogía de la Emergencia y Educación Socioemocional. La pandemia no sólo generó pérdida de aprendizajes: también deterioró el tejido social y elevó los índices de violencia escolar y abandono, especialmente en Educación Media Superior. Para enfrentarlo, el PSE crea el Instituto de Educación Socioemocional como organismo especializado, e institucionaliza la formación docente en este ámbito. Esta política actúa sobre los factores de riesgo que determinan la permanencia en el sistema, convirtiendo a las escuelas en verdaderas comunidades de aprendizaje con ambientes de sana convivencia.

6. Usos de las Nuevas Tecnologías. El confinamiento aceleró el uso de tecnologías educativas y evidenció tanto sus potencialidades como las brechas de acceso. Esta política compromete la dotación progresiva de internet pedagógico a todas las escuelas y la formación docente para su uso efectivo, incorporando modelos híbridos, aprendizaje basado en retos y herramientas de Inteligencia Artificial y Educación 4.0 para el desarrollo de habilidades del siglo XXI, con particular énfasis en el pensamiento crítico y la innovación.

7. Personal Docente Mejor Preparado. Los maestros son reconocidos por el PSE como los agentes clave de la transformación educativa. Esta política abarca desde la mejora de la formación inicial en escuelas normales hasta la certificación y actualización permanente de docentes en servicio, con el objetivo de centrar el modelo de

enseñanza-aprendizaje en el estudiante. Su eficacia es condición habilitante para el resto de las políticas, pues ninguna intervención curricular o tecnológica surte efecto sin docentes con las capacidades para implementarla.

8. Educación Dual e Impulso a la Empleabilidad. Frente a las nuevas inversiones en electromovilidad e industrias 4.0, el PSE establece como meta que todos los subsistemas de educación media superior, así como las universidades tecnológicas y politécnicas, incorporen el modelo dual escuela-empresa. Esta política busca cerrar la brecha entre habilidades desarrolladas en las escuelas y las demandas de los sectores productivos, ampliar la experiencia práctica de los jóvenes y fortalecer su empleabilidad, incluyendo la certificación como Técnicos Superiores Universitarios tras dos años de estudio.

9. Fortalecimiento de Vínculos entre Instituciones de Educación Superior y la Educación Pública. Las universidades del estado se comprometen con las escuelas aledañas a sus campus mediante la constitución de distritos de influencia, donde el servicio social, los procesos de investigación y la formación de distintos actores educativos contribuyen a elevar la calidad de vida de las comunidades. Esta política articula el capital académico del sistema de educación superior con las necesidades de la educación básica y media superior, cerrando el ciclo del sistema educativo estatal.

En conjunto, estas nueve políticas conforman una lógica sistémica cuya coherencia interna exige convergencia entre intervenciones, énfasis curriculares, estrategias formativas y recursos. Sin embargo, su análisis evaluativo debe ser diferenciado:

mientras la Atención a la Primera Infancia depende de la gobernanza política entre sectores, la Evaluación de Aprendizajes demanda rigor psicométrico, la Jornada Ampliada requiere sostenibilidad financiera y operativa, y la Educación Dual precisa de una articulación dinámica con los ciclos de inversión productiva del estado. Reconocer estas especificidades es condición para diseñar instrumentos de evaluación pertinentes para cada política.

La evaluación parte de concebir las intervenciones no como esfuerzos aislados, sino como un ecosistema diseñado para enfrentar la dualidad estructural de Nuevo León, donde algunos indicadores que muestran un buen desempeño coexisten con rezagos y una “crisis de aprendizajes” agudizada por la pandemia. Para enfrentar estos retos, las políticas se organizan estratégicamente a lo largo de la trayectoria educativa: la Educación para la Primera Infancia aborda el desafío crítico de cobertura (apenas 3.3% en edades 0-2) y desarrollo neurológico, exigiendo una compleja coordinación intersectorial e intra-institucional para alinear salud y educación. Simultáneamente, la Extensión de la jornada escolar actúa como un mecanismo de equidad focalizado en polígonos de marginación urbana, buscando nivelar el piso parejo mediante servicios de alimentación y tiempo pedagógico ampliado para compensar desventajas socioeconómicas.

Complementando este esfuerzo de cobertura y equidad, el modelo integra dos políticas transversales para asegurar la calidad y la permanencia. La Educación Socioemocional ataca el deterioro de

la salud mental y la convivencia escolar (factores determinantes para frenar el abandono en Educación Media Superior) mediante la institucionalización de organismos especializados y la formación docente. Por su parte, la política de Aprendizajes Imprescindibles enfrenta el rezago educativo proporcionando el andamiaje técnico a través de evaluaciones estandarizadas y diagnósticos rigurosos para la toma de decisiones basada en evidencia. Por tanto, aunque conforman un “todo”, su análisis debe ser diferenciado: mientras Primera Infancia depende de la gobernanza política entre sectores, Aprendizajes Imprescindibles demanda rigor psicométrico y técnico, y la Jornada Ampliada requiere sostenibilidad financiera y operativa.

2.2. Gobernanza del Programa

El análisis de la gobernanza operativa para las cuatro políticas educativas sustantivas examina cómo la articulación estratégica entre la Secretaría de Educación y la Coordinación del Ecosistema Educativo “Legado Nuevo León” responde a los desafíos diagnosticados en el Plan Maestro de Educación 2022-2027. Dicha estructura de gestión compartida busca abordar la complejidad de cada intervención, desde la fragmentación intersectorial para atender la primera infancia hasta la urgencia de recuperar aprendizajes, asegurando que la implementación trascienda los objetivos administrativos y actúe eficazmente como un mecanismo de equidad y justicia social frente a las brechas estructurales del sistema educativo estatal.

2.2.1. Educación para la Primera Infancia

La gobernanza de esta política enfrenta el desafío estructural más complejo identificado en el Plan Maestro: la fragmentación histórica de los servicios entre los sectores educativo, salud y protección social. Esta dispersión institucional es precisamente la razón por la que la estructura coordinada por la Secretaría de Educación no puede operar bajo una lógica vertical tradicional, ya que ningún sector por sí solo cuenta con el mandato ni la capacidad para integrar la oferta de atención a la primera infancia. La gobernanza debe actuar, en los términos del propio Plan Maestro, como un ecosistema que articule servicios dispersos (IMSS, DIF, privados) bajo una visión unificada de derechos, superando la bifurcación histórica entre el cuidado asistencial y la educación.

En este contexto, la Coordinación del Ecosistema Educativo “Legado Nuevo León” desempeña un papel crítico al facilitar las relaciones intersectoriales que la Secretaría de Educación por sí sola tendría dificultades para gestionar. Hacer realidad el reto del Plan Maestro de definir a la Primera Infancia como eje estratégico requiere alinear a actores diversos, desde la Secretaría de Salud hasta la Secretaría de Igualdad e Inclusión, en torno a metas comunes de desarrollo neurológico y equidad social desde el nacimiento. La gobernanza debe asegurar que la expansión de la oferta no sacrifique la calidad, estableciendo estándares únicos de atención independientemente del proveedor del servicio.

La operatividad de esta gobernanza se pone a prueba en la implementación de

la Política Nacional de Educación Inicial (PNEI) a nivel local. El Plan Maestro reconoce la necesidad de institucionalizar mecanismos para el desarrollo integral, lo cual exige una estructura de gestión capaz de regular y supervisar modalidades no escolarizadas y comunitarias. La Secretaría de Educación asume la rectoría pedagógica, pero podría complementarse con el apoyo de “Legado Nuevo León” para movilizar recursos y voluntades políticas que permitan transitar de guarderías a centros de aprendizaje temprano, respondiendo al mandato constitucional de obligatoriedad y gratuidad progresiva.

Finalmente, el éxito de esta estructura de gobernanza se medirá por su capacidad para cerrar las brechas de desigualdad detectadas en el diagnóstico, donde el acceso está condicionado por la situación laboral de los padres más que por el derecho del niño. La gestión compartida debe garantizar que la inversión se focalice en zonas periféricas y de alta marginación, evitando el “efecto Mateo” donde los servicios benefician más a quienes ya tienen ventajas. Para ello, la gobernanza debe integrar sistemas de información interinstitucionales que permitan un seguimiento nominal de cada niño, asegurando que la política funcione como un igualador social desde la cuna.

2.2.2. Extensión de la Jornada Escolar (Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada)

Para la política de extensión de jornada, la estructura de gobernanza debe gestionar una operación logística de alta complejidad orientada a la equidad. El Plan Maestro identifica esta política como un mecanismo

de nivelación social para zonas de alta marginación, buscando revertir el rezago educativo y aminorar la brecha socioeconómica. En este sentido, la Secretaría de Educación debe coordinar no solo la ampliación del tiempo pedagógico, sino la provisión eficiente de servicios de alimentación y equipamiento, que son condiciones habilitantes para que el tiempo extra se traduzca en aprendizaje efectivo y bienestar.

El reto de gobernanza radica en asegurar que los recursos lleguen a los polígonos de pobreza y que la gestión sea transparente. La participación de actores como los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) en la administración de recursos alimentarios exige una supervisión robusta por parte de la estructura central para evitar ineficiencias. La Coordinación del Ecosistema Educativo debe articular esfuerzos con iniciativas como “Hambre Cero NL”, integrando la política educativa con la política social para garantizar que la escuela funcione como un espacio de protección integral, tal como lo demanda el diagnóstico de vulnerabilidad del estado.

Desde la perspectiva pedagógica, la gobernanza enfrenta el desafío de garantizar que el tiempo adicional no sea “más de lo mismo”. El Plan Maestro advierte sobre la necesidad de pertinencia en la oferta educativa para evitar la desvinculación escolar. Por tanto, la gestión del programa debe asegurar la formación docente específica y la provisión de materiales para las Líneas de Trabajo Educativas, evitando que la jornada ampliada se convierta en una carga administrativa sin valor pedagógico. La Secretaría de Educación debe liderar el aseguramiento de la calidad del uso del tiempo, mientras que la estructura de coordinación

facilita alianzas para enriquecer la oferta con actividades artísticas y culturales.

2.2.3. Educación Socioemocional

La gobernanza de la Educación Socioemocional responde a una crisis de salud mental y convivencia agudizada por la pandemia, que el Plan Maestro identifica como una barrera crítica para el aprendizaje y la permanencia, especialmente en Educación Media Superior. La creación del Instituto de Educación Socioemocional es el hito central de esta gestión, representando un esfuerzo por institucionalizar una capacidad pública antes inexistente o fragmentada. La estructura coordinada por la Secretaría debe asegurar que este Instituto no opere como un ente aislado, sino que se integre orgánicamente a la vida cotidiana de las escuelas.

El desafío operativo para esta gobernanza es escalar la intervención desde una lógica de programas piloto hacia una política sistémica. El diagnóstico señala carencias significativas en habilidades de comunicación y autorregulación en los jóvenes, lo que exige una respuesta masiva y estandarizada. La gestión debe coordinar la formación docente en cascada (Rombos de la Transformación) y asegurar la fidelidad de la implementación en planteles con capacidades heterogéneas. Aquí, la articulación entre la Secretaría (con su estructura de supervisión) y el Instituto (con su expertise técnico) es vital para evitar que la política se diluya en capacitaciones superficiales.

Asimismo, la gobernanza debe gestionar la intersectorialidad para atender los casos de riesgo severo detectados en las escuelas. El Plan Maestro enfatiza la prevención de la violencia y el suicidio,

problemas que exceden la capacidad pedagógica de la escuela. La estructura de gestión debe establecer protocolos claros de derivación hacia el sector salud y protección social, asegurando que el tamizaje socioemocional tenga una respuesta institucional efectiva y ética. “Legado Nuevo León” juega un papel clave en tejer estas alianzas externas para que la escuela no quede sola frente a la complejidad psico-social del alumnado.

Finalmente, la gobernanza debe orientarse a la sostenibilidad y legitimidad de la política. Dado que la educación socioemocional es una innovación reciente en la política estatal, corre el riesgo de ser vista como una moda pasajera. La gestión debe centrarse en integrar estas prácticas al currículo y a la cultura escolar, alineándose con el objetivo del Plan Maestro de formar ciudadanos integrales. La estructura de gobernanza debe promover el uso de datos para la mejora continua, demostrando con evidencia que el bienestar emocional es una condición sine qua non para la calidad educativa y la empleabilidad futura.

2.2.4. Aprendizajes Imprescindibles

La gobernanza de esta política se centra en revertir la “crisis de aprendizajes” diagnosticada en el Plan Maestro, donde se identificó un estancamiento y una pérdida de grados escolares post-pandemia. La gestión compartida debe garantizar la autonomía técnica y el rigor de la estrategia “Nuevo León Aprende”, asegurando que la evaluación sirva para la mejora pedagógica y no como herramienta punitiva. La Secretaría de Educación y “Legado Nuevo León” deben blindar técnicamente el Sistema Estatal de Evaluación para que genere datos

confiables, comparables y útiles para la toma de decisiones basada en evidencia.

El reto principal de esta estructura de gobernanza es cerrar la brecha entre el diagnóstico (la evaluación) y la intervención (la mejora en el aula). El Plan Maestro busca transitar hacia una toma de decisiones informada, pero esto requiere que la información fluya eficientemente hacia las escuelas. La gestión debe coordinar la logística de aplicación censal y, crucialmente, la devolución de resultados contextualizados y georreferenciados, permitiendo focalizar recursos en las zonas con mayor rezago educativo.

Además, la gobernanza debe asegurar la solidez psicométrica y la estandarización de procesos, áreas identificadas como oportunidades de mejora en el diseño actual. La credibilidad del sistema depende de que la Secretaría de Educación y los actores técnicos implementen protocolos de seguridad y validación rigurosos. La Coordinación del Ecosistema Educativo debe velar por la transparencia y el uso ético de los datos, evitando rankings que estigmaticen a las escuelas vulnerables y promoviendo una cultura de evaluación formativa alineada con los principios de la Nueva Escuela Mexicana.

Por último, esta gobernanza debe sostener una visión de largo plazo que trascienda la urgencia inmediata. El Plan Maestro aspira a que Nuevo León converja con estándares internacionales, dado su contexto socioeconómico. Para ello, la estructura de gestión debe institucionalizar la evaluación como una política de Estado, asegurando recursos financieros y técnicos permanentes. La articulación entre la Secretaría y “Legado Nuevo León” es fundamental para mantener

el enfoque en los aprendizajes fundamentales (lenguaje y matemáticas) como la base para la equidad y la movilidad social futura.

2.3. Complementando el diagnóstico del Plan Maestro

Durante el ciclo escolar 2024-2025, el Sistema Educativo Nacional registró una matrícula total de 34,370,623 alumnos, atendidos por una planta docente de 2,180,559 profesores distribuidos en 262,351 escuelas. En términos de composición por sexo, se observa una ligera predominancia femenina, con 17,418,766 mujeres frente a 16,951,857 hombres. La modalidad escolarizada concentra el 74.6% de la matrícula (32,516,109 estudiantes), mientras que la modalidad no escolarizada atiende a 1,854,514 alumnos. En cuanto al sostenimiento, la educación pública atiende a 28,769,367 estudiantes, frente a los 5,601,256 matriculados en instituciones privadas. Esta composición es particularmente relevante en Nuevo León, donde el sector privado tiene una presencia sistemáticamente superior a la media nacional. Por nivel educativo, la Educación Básica constituye el grueso del sistema con 23,358,341 alumnos, seguida por la Educación Superior con 5,519,791 y la Educación Media Superior con 5,492,491 estudiantes (SEP, Principales Cifras 2024-2025).

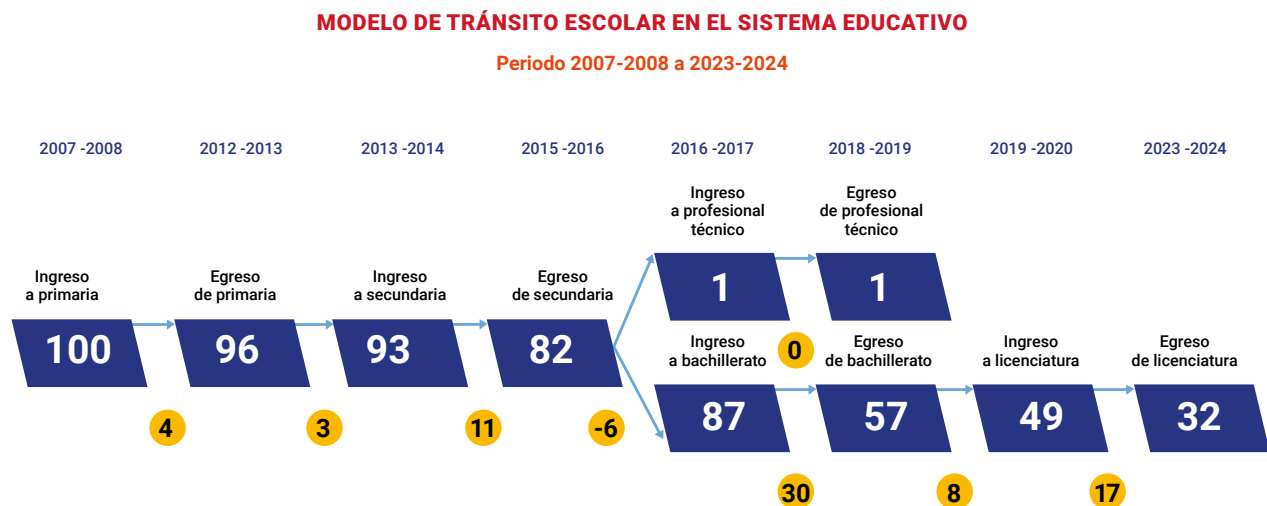
El análisis del Sistema Educativo Nacional entre los ciclos 2022-2023 y 2024-2025 revela una ligera tendencia a la contracción en la matrícula total, pasando de 34,681,699 a 34,370,623 estudiantes. Este descenso global oculta comportamientos divergentes según el tipo de sostenimiento: mientras que la educación pública registró una disminución constante, perdiendo aproximadamente 581 mil estudiantes en el periodo, la educación privada aumentó su matrícula de 5,330,744 a 5,601,256 alumnos, lo que sugiere una recomposición en la demanda de servicios educativos hacia el sector particular.

Al desagregar por nivel educativo, se identifica que la caída en la matrícula se concentra en la Educación Básica, que decreció de 24.1 millones a 23.3 millones, impulsada principalmente por reducciones significativas en los niveles de Preescolar y Primaria, los cuales muestran una tendencia decreciente año con año. Esta tendencia es consistente con los desafíos identificados en el Plan Maestro de Educación de Nuevo León, que reconoce la baja cobertura en educación inicial y la caída en preescolar como áreas de atención prioritaria; en ese contexto, Nuevo León presenta una tasa de atención para el grupo de 0 a 2 años del 3.3%, cifra por debajo de la media nacional y muy distante de entidades líderes como Colima (12.3%). En contraste, la Educación Superior mantiene una trayectoria de crecimiento robusto, pasando de 5.19 millones a 5.51 millones de estudiantes, impulsada por el aumento en licenciatura universitaria y posgrado. Por su parte, la Educación Media Superior mostró un comportamiento fluctuante, alcanzando un pico en el ciclo 2023-2024 para posteriormente ajustarse a 5,492,491 en el ciclo actual.

El modelo de tránsito escolar para la cohorte 2007-2008 a 2023-2024 (SEP, Principales Cifras 2024-2025) ilustra con claridad la magnitud de los retos de eficiencia terminal que enfrenta el sistema educativo y que el Plan Maestro de Nuevo León busca atender. De cada 100 estudiantes que ingresan a primaria, 96 la egresan y 93 acceden a secundaria, lo que refleja una alta retención en el nivel básico. No obstante, la pérdida se acentúa en los niveles subsiguientes: aunque al ingreso de la Educación Media Superior la matrícula se expande a 88 estudiantes, posiblemente por

reincorporaciones, solo 58 logran egresar de ese nivel. La selección continúa en el nivel superior, donde de los 49 que ingresan a licenciatura únicamente 32 concluyen sus estudios. En síntesis, apenas un tercio de quienes inician la educación básica obtiene un título universitario tras 17 años de trayectoria, una brecha que en Nuevo León adquiere dimensiones adicionales de desigualdad al estar fuertemente mediada por el origen socioeconómico del hogar y el tipo de institución cursada en cada nivel, como se analiza en los apartados siguientes.

Figura 1. Modelo de tránsito escolar en el sistema educativo



El modelo refleja el comportamiento de cada 100 estudiantes que iniciaron su educación primaria en el ciclo escolar 2007-2008, y sigue su trayectoria hasta estimar cuántos lograron terminar estudios de licenciatura en el ciclo escolar 2023-2024. En la representación del modelo, las cifras dentro de los círculos señalan el número de estudiantes que abandonaron temporal o definitivamente sus estudios. Incluye las matrículas de las modalidades escolarizadas y no escolarizada.

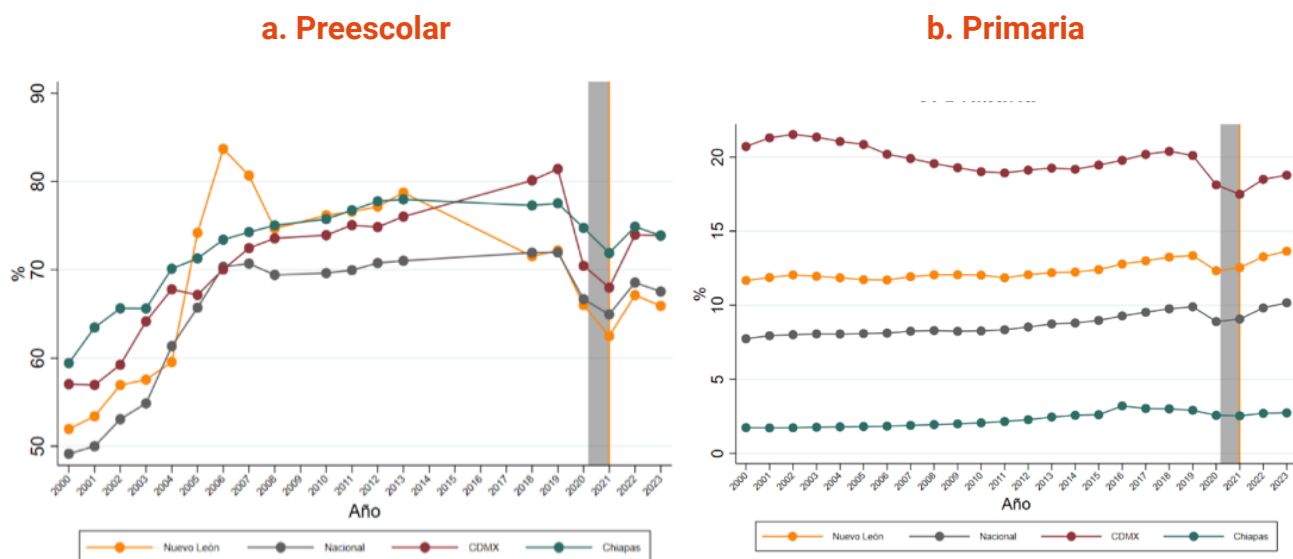
FUENTE: Cálculos con base en cifras del Sistema de Estadísticas de Educación del Formato 911, DGPPYEE, SEP.

En el panorama nacional de educación inicial para el grupo etario de 0 a 2 años 11 meses, la República Mexicana reporta una tasa de atención promedio del 3.8%. Al desagregar los datos por entidad federativa se observan profundas brechas de cobertura: Colima se destaca como la entidad con el indicador más alto, alcanzando 12.3%, mientras que el mayor rezago se localiza en Chiapas, que registra la menor cobertura nacional con apenas 1.4%. En este contexto comparativo, Nuevo León presenta un indicador de 3.3%, cifra que lo ubica 0.5 puntos porcentuales por debajo de la media nacional y lo sitúa en el tercio inferior del ranking estatal, revelando un desafío importante en la atención a la primera infancia en comparación con estados como Sinaloa y Sonora, cuya cobertura supera el 8%.

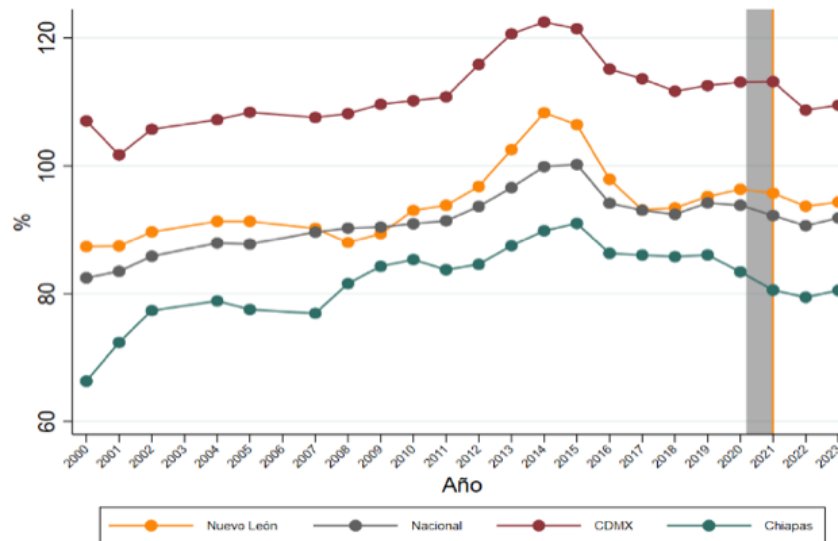
Como se aprecia en la **Figura 2**, la evolución de la Tasa Bruta de Matriculación

entre 2000 y 2023 revela dinámicas heterogéneas según el nivel educativo y la entidad federativa. Si bien la educación primaria (panel b) muestra una tendencia de relativa estabilidad y cobertura universal, los niveles de preescolar (panel a) y secundaria (panel c) exhiben una mayor volatilidad. Resulta particularmente notorio el impacto de la pandemia de COVID-19 (área sombreada), la cual provocó una contracción abrupta en la matrícula, siendo el nivel preescolar el más afectado con una caída pronunciada que interrumpió la tendencia de crecimiento previa. En el caso de Nuevo León, aunque la entidad se mantiene consistentemente por encima del promedio nacional en primaria y secundaria, los datos sugieren que la recuperación post-pandemia y el cambio de administración enfrentan el reto de regresar a niveles pre-pandemia en preescolar.

Figura 2. Tasa Bruta de Matriculación - Entidades seleccionadas (2000-2023)



c. Secundaria



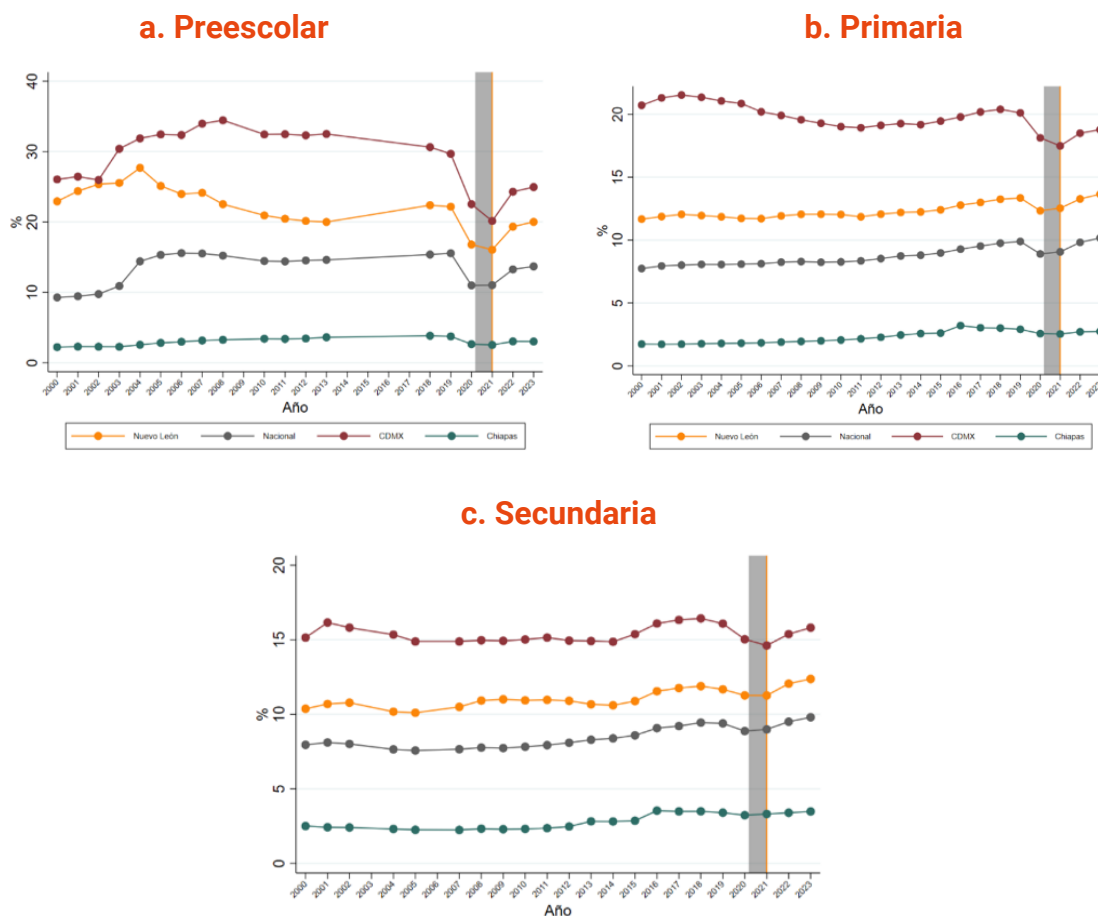
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Formato 911 (SEP, 2024).

Nota: El área sombreada representa la pandemia de COVID-19. La línea naranja representa el inicio de la actual administración. No está disponible la información para preescolar en 2009 y 2014-2017.

El comportamiento de la matrícula privada como proporción del total estatal se presenta en la **Figura 3**, evidenciando una marcada heterogeneidad regional y por nivel educativo. Históricamente, la participación del sector privado en Nuevo León (línea naranja) se ha situado sistemáticamente por encima del promedio nacional (línea gris) en los tres niveles, aunque por debajo de la Ciudad de México. No obstante, la gráfica revela que la demanda por educación privada en el nivel preescolar (panel a) es altamente sensible a choques externos: durante el periodo de pandemia (área sombreada), se registró una contracción severa en la participación privada en este nivel, cayendo drásticamente tanto en Nuevo León como en la capital del país. En contraste, la matrícula privada en primaria (panel b) y secundaria (panel c) mostró una mayor resiliencia, con fluctuaciones menos pronunciadas. Hacia el final

del periodo (2022-2023), se observa un incipiente rebote en la participación privada en Nuevo León, particularmente en preescolar y secundaria, sugiriendo una recuperación gradual de la preferencia o capacidad de pago de los hogares por servicios educativos particulares tras la crisis sanitaria.

Figura 3. Matrícula Privada como porcentaje del total de la Matrícula Estatal - Entidades seleccionadas (2000-2023)



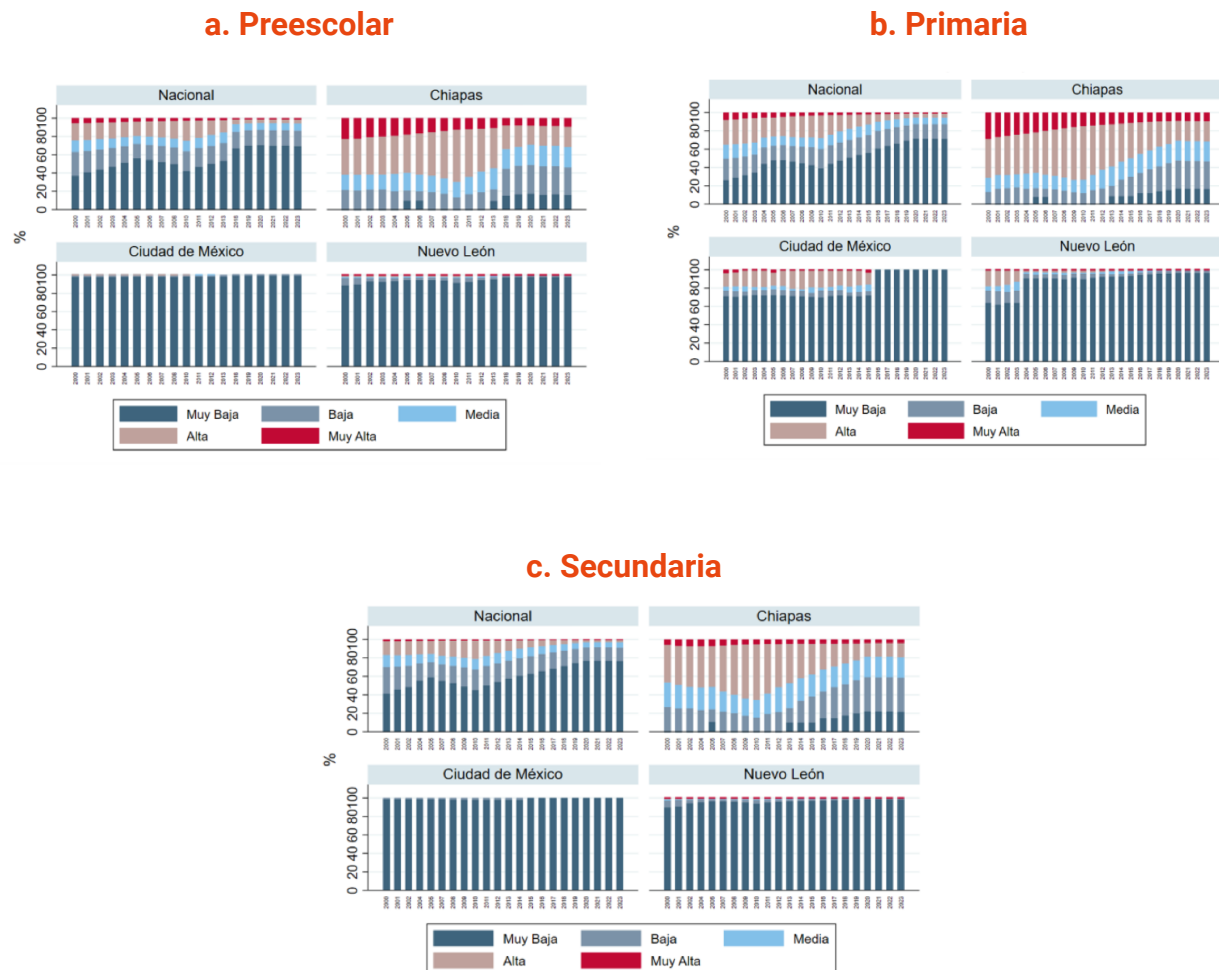
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Formato 911 (SEP, 2024).

Nota: El área sombreada representa la pandemia de COVID-19. La línea naranja representa el inicio de la presente administración. No está disponible la información para preescolar en 2009 y 2014-2017.

La distribución de la matrícula escolar según el grado de marginación de la localidad se presenta en la **Figura 4**, revelando profundas disparidades estructurales entre las entidades federativas. Mientras que en el ámbito Nacional y en estados como Chiapas se observa una composición heterogénea con una presencia significativa de matrícula en zonas de alta y muy alta marginación (tonos rojos y rosas) —aunque con una tendencia gradual hacia la reducción de estos segmentos— Nuevo León muestra un comportamiento completamente distinto. Al igual que la Ciudad de

México, Nuevo León exhibe una concentración casi absoluta de su matrícula en localidades de 'Muy Baja' marginación (barras azul oscuro) en los tres niveles educativos y a lo largo de todo el periodo 2000-2023. Esta homogeneidad refleja el alto grado de urbanización y desarrollo relativo de la entidad, sugiriendo que los retos educativos en Nuevo León no están asociados a la marginación geográfica extrema como en el sur del país, sino probablemente a dinámicas de desigualdad urbana y segregación dentro de zonas clasificadas administrativamente como de baja marginación.

Figura 4. Composición de la Matrícula por Grado de Marginación – Entidades seleccionadas (2000-2023)



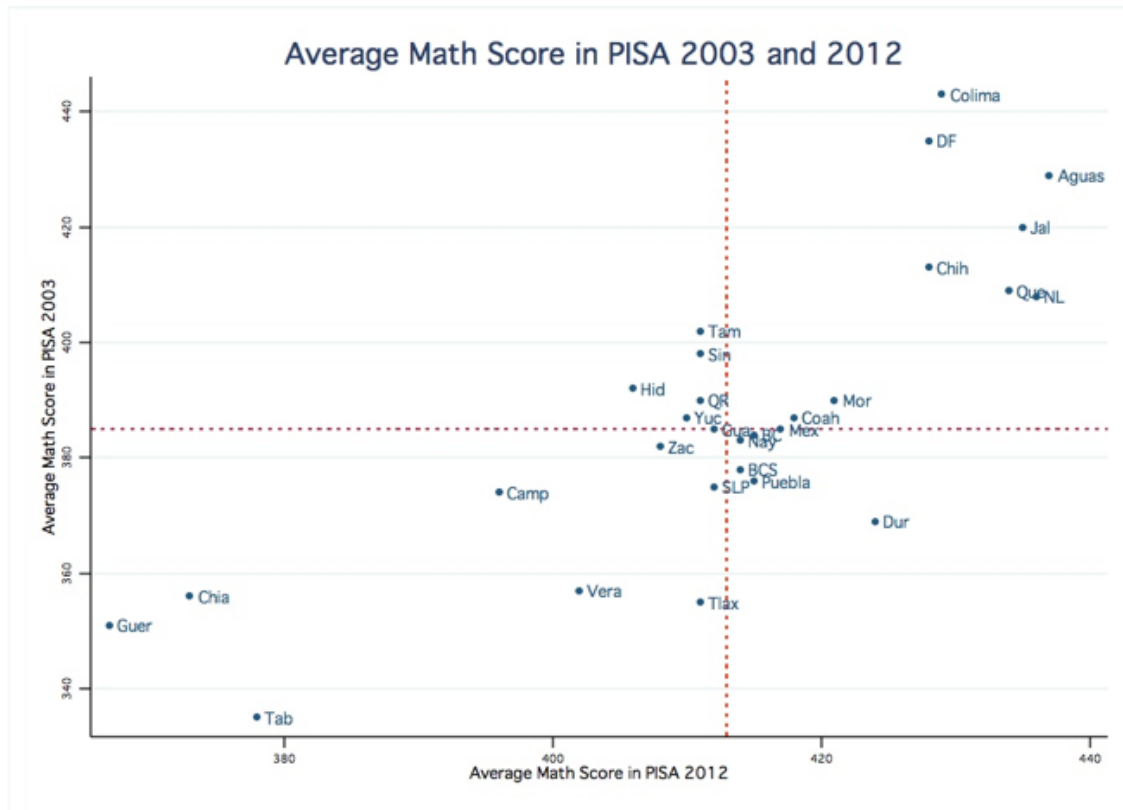
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Formato 911 (SEP, 2024).

Nota: No está disponible la información para preescolar en 2009 y 2014-2017.

Los resultados de PISA longitudinales presentada en la **Figura 5** documenta un avance estructural en la calidad educativa de Nuevo León. Al analizar la evolución de los indicadores de desempeño en competencias matemáticas entre 2003 y 2012, se observa que la entidad no solo sostuvo su posición por encima de la media nacional,

sino que logró una aceleración significativa en sus resultados de aprendizaje. El desplazamiento positivo hacia la derecha en la gráfica ilustra un incremento neto en el puntaje promedio, pasando de un nivel de desempeño superior al promedio a consolidarse en el clúster de entidades de alto rendimiento.

Figura 5: Puntaje de Matemáticas en PISA por Entidad Federativa, 2003 y 2012



Fuente: García-Moreno, et al. (2018)

2.3.1. Movilidad educativa intergeneracional en Nuevo León

En las **Tablas 1a y 1b** se presenta la matriz de movilidad educativa intergeneracional en Nuevo León, construida con datos de la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021 y de la ESRU-EMOVI Nuevo León 2025, respectivamente. Dichas matrices se elaboran a partir de probabilidades de transición que expresan la frecuencia con la que las personas se desplazan desde un nivel educativo de origen definido por la escolaridad

más alta alcanzada por cualquiera de los padres hacia un nivel educativo de destino, correspondiente a la escolaridad del entrevistado (hijos). El análisis se restringe a la población que residía en Nuevo León a los 14 años, con el fin de captar trayectorias educativas desarrolladas principalmente dentro del contexto institucional y de las oportunidades educativas propias de la entidad.

Tabla 1a. Matriz de movilidad educativa intergeneracional en Nuevo León (ESRU-EMOVI Nuevo León 2021)

Escolaridad padres (origen)	Escolaridad hijos (destino)			
	Primaria	Secundaria	Medio superior	Superior
Primaria	30.6	44.2	18.2	7.0
Secundaria	6.6	41.3	32.7	19.4
Medio superior	2.7	20.4	52.2	24.7
Superior	1.0	18.3	22.4	58.4

Nota: La probabilidad de transición se define como la frecuencia con la que una persona pasa de la situación A a la B. En la matriz, dichas transiciones se presentan de manera ordenada como una proporción del total de personas que iniciaron en la situación A (origen) y concluyeron en la situación B (destino). La escolaridad de los padres corresponde al nivel educativo más alto alcanzado por cualquiera de ellos. El análisis corresponde a aquellas personas entrevistadas que indicaron a la entidad de Nuevo León como lugar de residencia a la edad de 14 años.

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

Para la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021, los resultados muestran que en los estratos de menor escolaridad de origen, la movilidad educativa es mayoritariamente ascendente, aunque concentrada en niveles intermedios. Entre quienes provienen de padres con primaria, sólo 30.6 % reproduce ese nivel, mientras que la mayor proporción transita hacia secundaria (44.2 %) y bachillerato (18.2 %), con un acceso aún limitado a la educación superior (7.0 %). Un patrón similar se observa entre los hijos de padres con secundaria, donde una proporción considerable supera el nivel de origen, principalmente hacia bachillerato (32.7%) y educación superior (19.4%), aunque la secundaria sigue concentrando 41.3%. En contraste, en los niveles más altos de escolaridad parental predomina la reproducción intergeneracional: más de la mitad de los hijos de padres con bachillerato (52.2%) y con educación superior (58.4%) alcanza el mismo nivel educativo,

lo que evidencia la persistencia de ventajas acumulativas y una baja movilidad descendente en los estratos superiores.

Por su parte, la **Tabla 1b** muestra los resultados para los datos más recientes de la ESRU-EMOVI Nuevo León 2025. Los resultados muestran una intensificación de la movilidad ascendente desde los estratos de menor escolaridad, acompañada de un desplazamiento hacia niveles educativos más altos. Entre los hijos de padres con primaria disminuye la reproducción intergeneracional (19.3%) y aumenta la transición hacia bachillerato (33.3%) y educación superior (9.4%), mientras que entre quienes provienen de hogares con secundaria la mayoría alcanza al menos el bachillerato (53.1%). En los niveles altos de origen persiste una fuerte reproducción educativa, particularmente entre los hijos de padres con educación superior (64.0%).

Tabla 1b. Matriz de movilidad educativa intergeneracional en Nuevo León (ESRU-EMOVI Nuevo León 2025)

Escolaridad padres (origen)	Escolaridad hijos (destino)			
	Primaria	Secundaria	Medio superior	Superior
Primaria	19.3	38.0	33.3	9.4
Secundaria	3.0	27.5	53.1	16.4
Medio superior	2.0	14.9	58.6	24.6
Superior	-	7.1	28.8	64.0

Nota: La probabilidad de transición se define como la frecuencia con la que una persona pasa de la situación A a la B. En la matriz, dichas transiciones se presentan de manera ordenada como una proporción del total de personas que iniciaron en la situación A (origen) y concluyeron en la situación B (destino). La escolaridad de los padres corresponde al nivel educativo más alto alcanzado por cualquiera de ellos. El análisis corresponde a aquellas personas entrevistadas que indicaron a la entidad de Nuevo León como lugar de residencia a la edad de 14 años.

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2025.

La comparación entre ambos periodos de la ESRU-EMOVI sugiere un aumento de la movilidad educativa ascendente, particularmente entre quienes provienen de hogares con menor escolaridad. Para 2025 se observa una menor reproducción de los niveles educativos bajos y un mayor acceso al nivel medio superior y, en menor medida, a la educación superior, lo que apunta a una ampliación de las oportunidades educativas. No obstante, este avance no se distribuye de manera uniforme: en los estratos con mayor escolaridad de los padres persiste una elevada reproducción intergeneracional, sobre todo en la educación superior. Los hallazgos muestran avances en el acceso a niveles educativos más altos, aunque acompañados por la persistencia de desigualdades vinculadas a la escolaridad del hogar de origen.

Usando la EMOVI 2021, el análisis de las trayectorias educativas en Nuevo León evidencia que, aunque el sistema educativo

ha experimentado una expansión notable en los niveles medio superior y superior, persisten desigualdades estructurales que limitan la movilidad social educativa. La transición desde la educación básica hacia la educación superior no es homogénea: el tipo de institución de origen, el género y el estatus socioeconómico del hogar de origen determinan de manera decisiva las oportunidades de transición hacia la educación superior.

Se observa que los estudiantes provenientes de secundarias públicas enfrentan mayores barreras para acceder a la educación media superior y superior, mientras que quienes provienen de secundarias privadas o de instituciones nivel medio superior de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL) presentan trayectorias más continuas y con menor riesgo de interrupción escolar. Esta segmentación institucional temprana se acumula a lo largo del ciclo educativo y se refleja en una estratificación

socioeconómica del acceso a la educación superior, donde los hogares de los estratos socioeconómicos más altos concentran la matrícula en instituciones privadas, mientras que los hogares de los estratos más bajos permanecen subrepresentados o no acceden a estudios superiores.

El análisis por género revela además que, pese a que la educación superior contribuye a incrementar la participación laboral, las brechas de género persisten, con mujeres enfrentando mayores tasas de inactividad, especialmente cuando provienen de hogares de los estratos socioeconómicos menos favorecidos o de instituciones públicas.

En conjunto, estos resultados muestran que la educación en Nuevo León cumple parcialmente su función niveladora, ya que amplía el acceso y reduce la exclusión absoluta, pero no elimina las desigualdades acumuladas por origen socioeconómico y tipo de institución, lo que a su vez condiciona las oportunidades de movilidad social. Esto subraya la necesidad de políticas públicas que mejoren la calidad educativa y las competencias educativas desde el nivel primaria y secundaria, amplíen la oferta de educación media superior y superior, y fortalezcan mecanismos de inclusión y apoyo a estudiantes de hogares menos favorecidos, de modo que la educación pueda convertirse en un vehículo de igualdad de oportunidades y movilidad social.

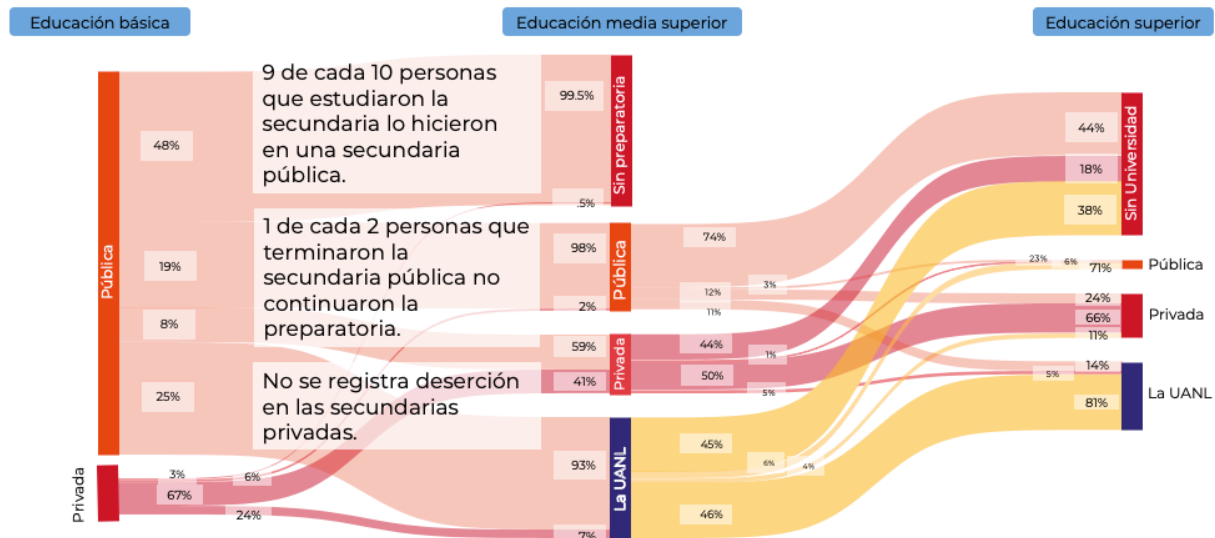
2.3.2. Transición educativa de nivel básico a nivel superior

La estructura retrospectiva de la EMOVI-NL 2021 permite seguir el desarrollo educativo de las personas a lo largo de su permanencia

en el sistema educativo. La **Figura 6** nos permite seguir este desarrollo educativo desde la secundaria hasta la universidad para la población del estado de Nuevo León que indicó residir en el estado antes de terminar la secundaria (cuando tenía 14 años). Los resultados sugieren que la transición educativa de la secundaria a la educación media superior en Nuevo León está claramente mediada por el tipo de institución de origen, lo que revela un patrón de segmentación temprana en las trayectorias escolares. La mayoría de quienes cursaron la secundaria en escuelas públicas continúan en instituciones públicas de nivel medio superior, aunque también se observa una diversificación hacia instituciones privadas y la UANL; sin embargo, incluso desde este origen se registra un porcentaje que no logra incorporarse a la preparatoria. En contraste, las personas provenientes de secundarias privadas presentan trayectorias más concentradas en instituciones privadas y universitarias, así como una menor probabilidad de interrupción escolar, lo que sugiere una mayor continuidad educativa asociada a este sector.

Esta segmentación se profundiza en la transición hacia la educación superior. Los egresados de la educación media superior pública enfrentan una mayor probabilidad de no acceder a la universidad, mientras que quienes cursaron este nivel en instituciones privadas o en la UANL muestran tasas de transición significativamente más altas hacia la educación superior. En suma, las desigualdades educativas se acumulan a lo largo de las trayectorias y que el sistema educativo en Nuevo León opera mediante niveles educativos diferenciados, donde el tipo de institución condiciona de manera decisiva las oportunidades de continuidad y movilidad educativa.

Figura 6. Transición educativa de nivel secundaria a nivel superior en N.L.



Nota: corresponde a las personas entrevistadas que indicaron a la entidad de Nuevo León como lugar de residencia a la edad de 14 años. Las instituciones que se agrupan corresponden a escuelas de educación media superior y superior que pertenecen al sistema de instituciones educativas del estado de Nuevo León.

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

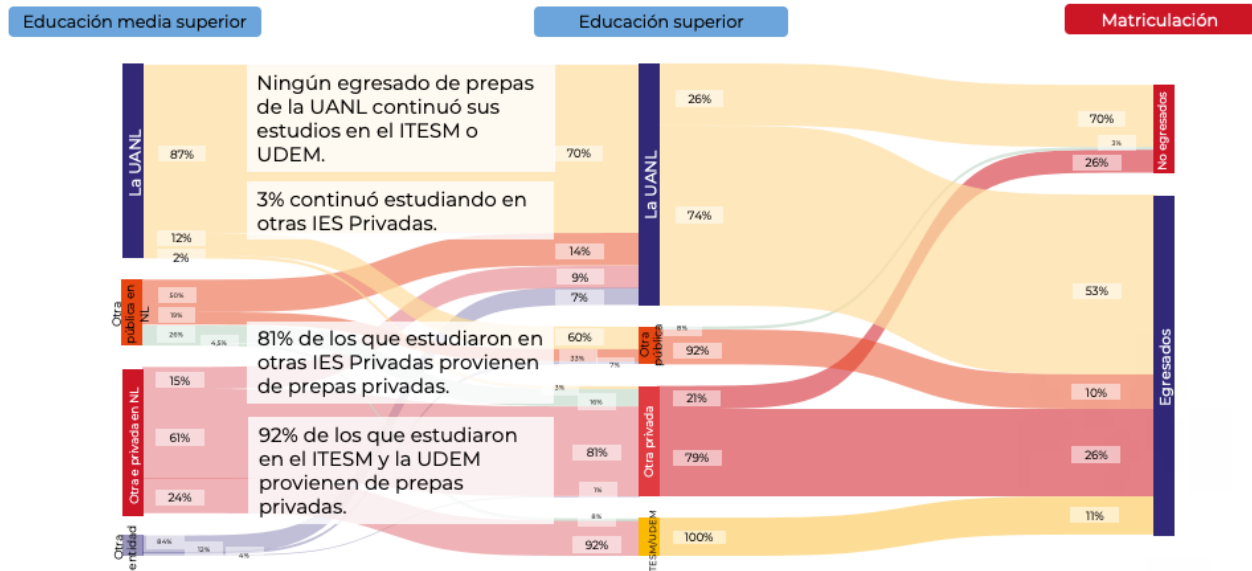
2.3.3. Transición de nivel medio superior y egreso de nivel superior

Continuando con el análisis, la **Figura 7** se enfoca en la última transición educativa, del nivel medio superior a la educación universitaria, y considera únicamente a quienes lograron matricularse en el nivel superior. Dada la heterogeneidad del sistema, el análisis se desagrega en cuatro tipos de instituciones universitarias: la UANL, otras universidades públicas, otras universidades privadas y el bloque conformado por Universidad de Monterrey (UEM) y Tecnológico de Monterrey (ITESM). Esta clasificación permite apreciar con mayor precisión que, aun después de superar la barrera de acceso a la universidad, el tipo de institución de procedencia en el nivel medio superior sigue influyendo en las trayectorias educativas en

la educación superior. Asimismo, el análisis incorpora a quienes realizaron sus estudios previos en otra entidad y se desplazaron a Nuevo León para iniciar o continuar su formación universitaria.

Los resultados evidencian una persistencia marcada según la institución de educación media superior de origen. En el caso de la UANL, se observa una fuerte continuidad con su propio subsistema de educación media superior. En cuanto a las instituciones privadas, se identifican dos segmentos claramente diferenciados: por un lado, universidades como ITESM y UDEM muestran alta selectividad, con casi la totalidad de su matrícula proveniente de instituciones privadas; por otro lado, el conjunto de otras universidades privadas presenta una composición más heterogénea.

Figura 7. Transición educativa de nivel medio superior y egreso de nivel superior



Nota: Las instituciones que se agrupan corresponden a escuelas de educación media superior y superior que pertenecen al sistema de instituciones educativas del estado de Nuevo León.

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

2.3.4. Absorción de matrícula escolar en Nuevo León

La **Figura 8** y la **Tabla 2** muestran cómo se integró la población del estado que terminó la secundaria a las diferentes instituciones de educación media superior por grupos de edad, lo que en cierta manera nos permite revisar a la dinámica de absorción de egresados de secundaria por las diferentes instituciones de educación media superior del estado durante los últimos 50 años.

Los resultados plantean un incremento generacional en la absorción de la matrícula del nivel medio superior en Nuevo León. Las cohortes más jóvenes presentan una mayor probabilidad de incorporarse a este nivel educativo tras concluir la secundaria, en contraste con las generaciones de mayor

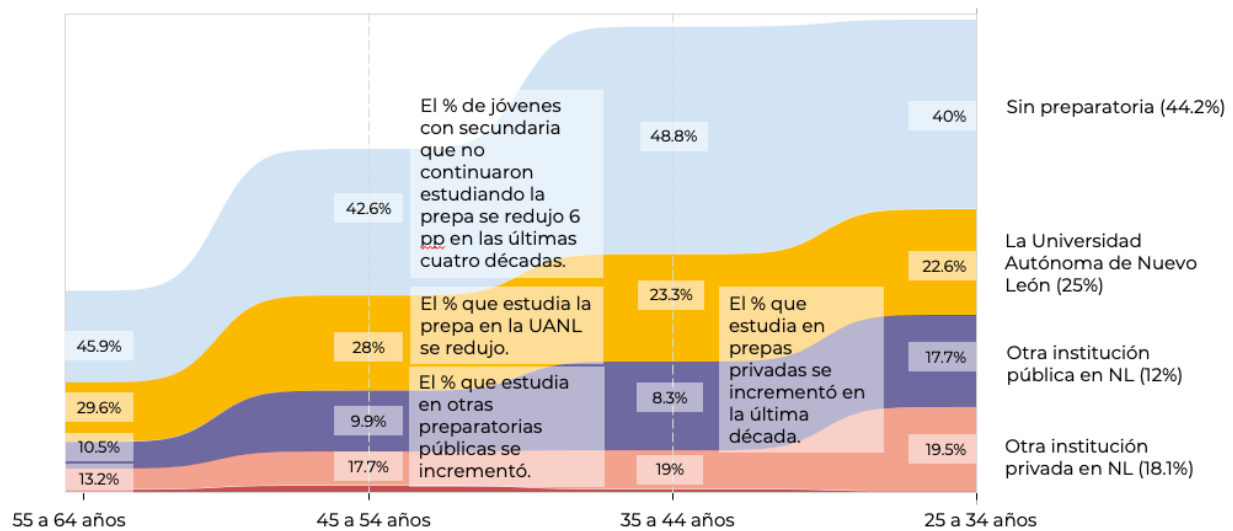
edad, entre las que la exclusión educativa era más frecuente. Este patrón sugiere un proceso de expansión del sistema de educación media superior y una mejora relativa en la cobertura de la transición secundaria-media superior.

Sin embargo, la ampliación del acceso no se distribuye de manera uniforme entre los distintos tipos de instituciones. El crecimiento de la matrícula se concentra en determinados subsistemas —en particular de carácter público— mientras que otros pierden peso relativo entre las cohortes más recientes. Esto indica que la masificación del nivel medio superior ha descansado de forma desigual en la oferta institucional, generando una recomposición interna de la matrícula más que una expansión homogénea del conjunto del sistema.

Los resultados sugieren que, aunque el acceso al nivel medio superior se ha ampliado, persisten mecanismos de segmentación educativa que se expresan en el tipo de institución al que logran incorporarse las distintas cohortes. En este sentido, la ex-

pansión educativa parece haber reducido la exclusión absoluta, pero no necesariamente las desigualdades asociadas a trayectorias institucionales diferenciadas, con posibles implicaciones para las oportunidades educativas y laborales posteriores.

Figura 8. Absorción de matrícula escolar nivel secundaria a medio superior



Nota: corresponde a la institución donde reportaron cursar sus estudios de nivel medio superior, sólo se contemplan las personas que indicaron a la entidad de Nuevo León como lugar de residencia a la edad de 14 años y que concluyeron sus estudios de nivel secundaria. El análisis indica que sólo un .8 por ciento realizó estudios de nivel medio superior en otra entidad con la siguiente distribución por cohorte: 55 a 64 años (1.1), 45 a 54 años (1.8), 35 a 44 años (.6), 24 a 30 años (.2)

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

Tabla 2. Absorción de matrícula escolar en nivel medio superior en Nuevo León

(Distribución porcentual por género y por grupos de edad)

Institución educativa	55 a 64 años	45 a 54 años	35 a 44 años	25 a 34 años	Total
a. Población					
La UANL	29.6	28.0	23.3	22.6	25.0
Otra pública en NL	13.2	17.7	19.0	19.5	18.1
Privada en NL	10.5	9.9	8.3	17.7	12.0
Otra entidad	1.1	1.8	0.6	0.2	0.8
Sin preparatoria	45.6	42.6	48.8	40.0	44.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
b. Mujeres					
La UANL	29.1	30.8	20.8	20.7	24.3
Otra pública en NL	9.3	17.0	14.1	18.4	15.6
Privada en NL	20.9	10.7	14.0	17.5	15.0
Otra entidad	0.7	0.0	0.0	0.3	0.2
Sin preparatoria	40.0	41.5	51.1	43.1	45.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
c. Hombres					
La UANL	30.0	24.7	25.8	24.3	25.7
Otra pública en NL	15.9	18.5	24.0	20.3	20.4
Privada en NL	3.2	8.9	2.6	18.0	9.2
Otra entidad	1.4	4.0	1.2	0.0	1.4
Sin preparatoria	49.5	43.9	46.5	37.4	43.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Nota: corresponde al nombre de la institución donde reportaron cursar sus estudios de nivel medio superior, sólo se contemplan las personas que indicaron a la entidad de Nuevo León como lugar de residencia a la edad de 14 años.

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

La **Tabla 2** muestra un aumento intergeneracional en la absorción del nivel medio superior, acompañado de una reducción relativa de la población que no logró cursar la preparatoria. Aunque este avance no es lineal —la cohorte de 35 a 44 años presenta una proporción elevada sin preparatoria— el patrón general indica que las generaciones más jóvenes, en particular la de 25 a 34 años, presentan una mayor incorporación a este nivel educativo. La UANL se mantiene como la principal institución de absorción en todas las cohortes, con una participación relativamente estable, mientras que otras instituciones públicas en Nuevo León ganan peso entre las generaciones más recientes.

Desde una perspectiva de género, se observan diferencias relevantes en los canales de acceso al nivel medio superior. Entre las mujeres, la asistencia a instituciones privadas es significativamente mayor en las cohortes de mayor edad y vuelve a incrementarse en la más joven, lo que sugiere trayectorias educativas más diversificadas, pero también posiblemente más estratificadas. En contraste, los hombres concentran una mayor proporción en instituciones públicas distintas a la UANL y presentan, en general, una menor participación en el sector privado, especialmente en las cohortes intermedias.

Finalmente, pese a la expansión del acceso, la proporción de personas sin estudios de nivel medio superior sigue siendo elevada en todas las cohortes y para ambos sexos, aunque con una ligera reducción entre los más jóvenes, particularmente entre los hombres. Esto indica que la ampliación de la cobertura ha sido incompleta y que persisten barreras estructurales en la transición desde la secundaria. En conjunto, los

resultados sugieren que la expansión del nivel medio superior en Nuevo León ha avanzado de forma diferenciada por generación y género, combinando mejoras en el acceso con patrones persistentes de segmentación institucional.

La **Figura 9** y la **Tabla 3** presentan el porcentaje de personas que al terminar la preparatoria continuaron estudiando en la UANL, en otras universidades públicas, en otras universidades privadas, o que no continuaron estudiando, divididos por grupos de edad.

La figura muestra un incremento generacional en la absorción del nivel superior entre quienes concluyeron la educación media superior en Nuevo León. Las cohortes más jóvenes presentan una mayor proporción de acceso a la educación superior en comparación con las generaciones de mayor edad, lo que sugiere una expansión progresiva de este nivel educativo. En paralelo, la proporción de personas que, aun habiendo concluido el nivel medio superior, no continuaron hacia el nivel superior disminuye entre las cohortes más recientes, aunque sigue siendo relevante.

El crecimiento del acceso al nivel superior se concentra principalmente en instituciones públicas, particularmente en la UANL, que mantiene un papel central en la absorción de la matrícula a lo largo de todas las cohortes. No obstante, también se observa una mayor diversificación institucional en las generaciones más jóvenes, con un aumento relativo en la participación de otras instituciones —públicas y privadas— dentro del estado. Esto apunta a una ampliación de la oferta y a trayectorias educativas más heterogéneas en la transición hacia la educación superior.

Desde una perspectiva analítica, los resultados sugieren que la expansión del nivel superior ha avanzado de manera significativa, pero de forma desigual entre cohortes. Si bien el acceso se ha ampliado, persisten brechas que se expresan en la magnitud del no acceso y en el tipo de institución al

que se logra ingresar. En este sentido, la transición de media superior a superior en Nuevo León refleja un proceso de masificación acompañado de mecanismos de segmentación institucional, con implicaciones directas para la estratificación educativa y las oportunidades de movilidad social.

Figura 9. Absorción de matrícula escolar en nivel medio superior a superior

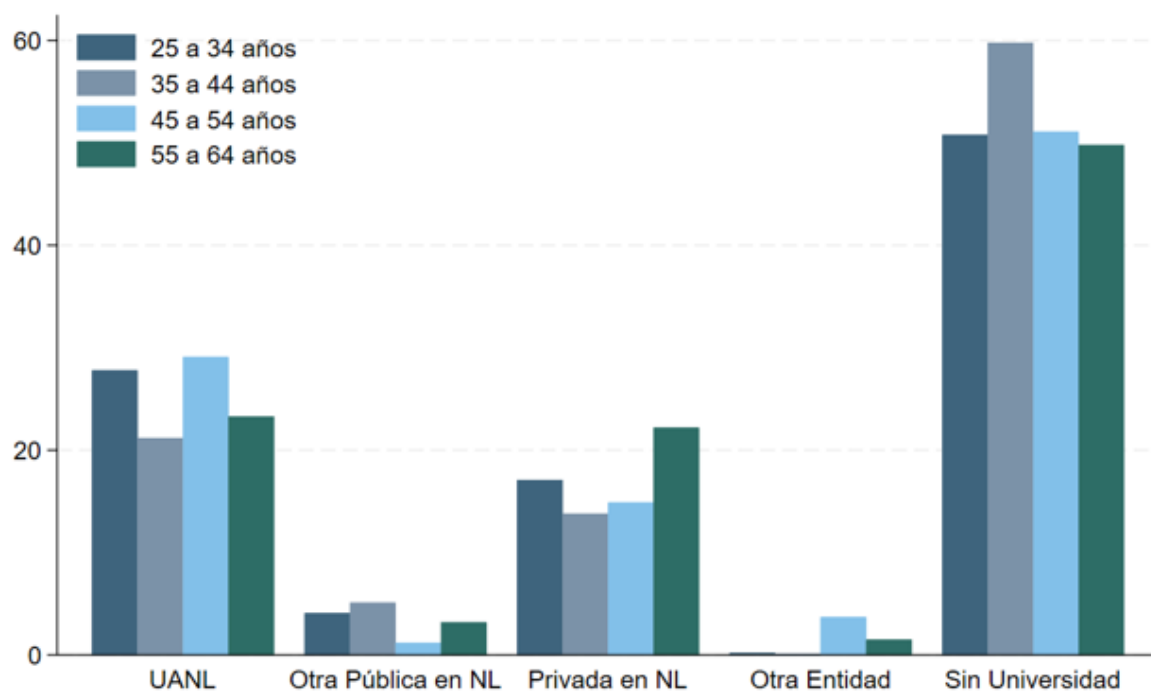


Tabla 3. Absorción de matrícula escolar en nivel superior en Nuevo León

(Distribución porcentual por género y por grupos de edad)

Institución educativa	55 a 64 años	45 a 54 años	35 a 44 años	25 a 34 años	
a. Población					
La UANL	23.3	29.1	21.2	27.8	25.6
Otra pública en NL	3.2	1.2	5.1	4.1	3.6
Privada en NL	22.2	14.9	13.8	17.1	16.3
Otra entidad	1.5	3.7	0.1	0.2	1.2
Sin universidad	49.8	51.1	59.8	50.8	53.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
b. Mujeres					
La UANL	22.5	31.5	19.6	31.1	26.8
Otra pública en NL	4.0	1.3	1.5	0.3	1.4
Otra privada en NL	22.9	18.5	23.5	17.3	20.1
Otra entidad	0.2	0.0	0.0	0.3	0.1
Sin universidad	50.4	48.8	55.4	51.0	51.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
c. Hombres					
La UANL	24.1	26.3	22.8	25.3	24.6
Otra pública en NL	2.5	1.1	8.4	6.9	5.5
Otra privada en NL	21.5	10.6	4.9	17.0	12.9
Otra entidad	2.5	8.3	0.1	0.2	2.1
Sin universidad	49.4	53.9	63.9	50.7	54.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Nota: corresponde al nombre de la institución donde reportaron cursar sus estudios de nivel medio superior, sólo se contemplan las personas que indicaron a la entidad de Nuevo León como lugar de residencia a la edad de 14 años.

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

La **Tabla 3** muestra que, aun entre quienes lograron concluir el nivel medio superior, el acceso a la educación superior sigue siendo limitado en Nuevo León, con más de la mitad de la población sin estudios universitarios en prácticamente todas las cohortes. Aunque las generaciones más jóvenes presentan una ligera mejora frente a las cohortes intermedias —particularmente en el grupo de 25 a 34 años—, no se observa una tendencia lineal de expansión sostenida. La UANL se consolida como la principal institución de absorción del nivel superior, con participaciones relativamente estables entre cohortes, mientras que las instituciones privadas ocupan un papel complementario pero relevante, sobre todo en las generaciones de mayor edad y en la más joven.

El análisis por género revela patrones diferenciados de inserción institucional. Las mujeres muestran una mayor participación relativa en la UANL y, especialmente, en instituciones privadas, lo que se traduce en una menor proporción sin universidad en comparación con los hombres en casi todas las cohortes. En contraste, los hombres presentan mayores niveles de exclusión del nivel superior y una inserción más concentrada en instituciones públicas distintas a la UANL, particularmente en las cohortes intermedias. En conjunto, los resultados sugieren que la transición hacia la educación superior combina avances parciales con persistentes desigualdades de género y segmentación institucional, lo que limita el potencial igualador de la expansión universitaria.

2.3.5. Absorción educativa por estatus socioeconómico del hogar de origen

Las siguientes dos tablas reportan la absorción educativa de las diferentes instituciones de educación media-superior

y superior por estatus económico del hogar de origen. Para definir el estatus económico del hogar de origen, es necesario clasificar a la población del estado en cinco categorías o quintiles de ingreso. Para clasificar cada hogar de origen dentro de un determinado quintil de ingreso se sigue la metodología sugerida por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias a partir de información de equipamiento y servicios de la vivienda de origen obtenidos en la EMO-VI-NL 2023 (Grajales et al., 2015). Cada quintil de ingreso corresponde al 20% de la población, ordenados de menor (primer quintil) a mayor (quinto quintil).

La **Tabla 4** muestra la absorción educativa por quintil de ingreso para las diferentes instituciones de educación media superior, tanto para el total de la población (de 25 a 64 años) como para la cohorte más joven (de 25 a 34 años). Es decir, indica el porcentaje de las personas que estudiaron la preparatoria en cada grupo de instituciones provinieron de cada uno de los cinco quintiles de ingreso del hogar de origen. En la población de 25 a 64 años, los hogares más pobres concentran una proporción elevada de personas que no cursaron la preparatoria. Conforme aumenta el quintil de ingreso, se incrementa de manera sostenida la participación en la UANL y, sobre todo, en las instituciones privadas, las cuales absorben mayoritariamente a la población proveniente de los hogares más ricos. Este patrón evidencia que el acceso al nivel medio superior no solo está condicionado por la disponibilidad institucional, sino también por los recursos económicos y sociales del hogar de origen, reproduciendo desigualdades estructurales en las trayectorias educativas.

Al observar a la cohorte más joven (25 a 34 años), correspondiente a los últimos diez

años, se aprecia una reconfiguración parcial de estos patrones, aunque la desigualdad persiste. Destaca una mayor participación de los quintiles intermedios en la UANL y en otras instituciones públicas, lo que sugiere cierta ampliación de oportunidades para estos grupos; sin embargo, los extremos de la distribución continúan mostrando trayectorias polarizadas. Los hogares más pobres siguen concentrándose en la categoría de

“sin preparatoria”, mientras que los hogares más ricos dominan ampliamente la absorción en instituciones privadas. En conjunto, la comparación entre cohortes indica que, si bien ha habido cambios en la composición socioeconómica de la matrícula, el sistema de educación media superior en Nuevo León mantiene un patrón de segmentación que limita la movilidad educativa de los sectores más desfavorecidos.

Tabla 4. Absorción de matrícula escolar en nivel medio superior en Nuevo León según quintil de ingreso del hogar de origen

a. Toda la población 25 a 64 años						
Nivel socioeconómico del hogar de origen	La UANL	Otras instituciones públicas en Nuevo León	Instituciones privadas en Nuevo León	Sin preparatoria	Total	
Más pobre		2.9	10.5	1.0	19.9	12.0
Q2		11.4	14.9	8.6	29.7	20.2
Q3		16.8	28.9	19.6	25.0	23.1
Q4		32.0	26.4	16.4	19.9	23.6
Más rico		36.8	19.2	54.5	5.6	21.1
Total		100	100	100	100	100
b. Cohorte de 25 a 34 años (últimos diez años)						
Nivel socioeconómico del hogar de origen	La UANL	Otras instituciones públicas en Nuevo León	Instituciones privadas en Nuevo León	Sin preparatoria	Total	
Más pobre		1.4	19.0	2.2	25.0	13.1
Q2		8.1	21.7	0.9	32.0	17.6
Q3		31.6	41.6	7.6	22.8	27.0
Q4		30.0	12.5	24.0	15.7	20.5
Más rico		28.9	5.2	65.4	4.5	21.8
Total		100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

La **Tabla 5** evidencia que la absorción de la matrícula en la educación superior en Nuevo León está marcada por una fuerte estratificación socioeconómica, particularmente en función del tipo de institución. En la población de 25 a 64 años, los hogares más pobres prácticamente no están representados en la UANL, en otras instituciones públicas y están totalmente ausentes de las universidades privadas (ITESM/UDAM), concentrándose de manera desproporcionada entre quienes no lograron acceder a la universidad. En contraste, los hogares más ricos dominan claramente la matrícula en las instituciones privadas de mayor prestigio, así como una parte sustantiva de la matrícula en la UANL, lo que sugiere que incluso el acceso a la universidad pública estatal de mayor calidad es socialmente selectivo. Este patrón confirma que el sistema de educación superior opera como un espacio altamente segmentado, donde el origen socioeconómico condiciona de

forma decisiva las oportunidades de acceso y permanencia.

Al analizar la cohorte más joven (25 a 34 años), correspondiente a los últimos diez años, se observa una intensificación de esta polarización. Si bien los quintiles intermedios aumentan su participación en la UANL y en otras instituciones públicas, los extremos de la distribución mantienen trayectorias claramente diferenciadas. Los hogares más pobres siguen teniendo una presencia marginal en la educación superior y concentran una proporción elevada de personas sin estudios universitarios, mientras que los hogares más ricos concentran prácticamente toda la matrícula en las universidades privadas de élite y una proporción relevante en otras privadas. En conjunto, la comparación entre cohortes sugiere que, pese a cierta expansión de la educación superior, los mecanismos de selección institucional continúan reproduciendo —e incluso profundizando— las desigualdades de origen en el acceso a las credenciales universitarias en Nuevo León.

Tabla 5. Absorción de matrícula escolar en superior en Nuevo León según quintil de ingreso del hogar de origen.

a. Toda la población 25 a 64 años						
Nivel socioeconómico del hogar de origen	La UANL	Otras instituciones públicas en Nuevo León	ITESM / UDEM	Otras instituciones privadas en Nuevo León	Sin universidad	Total
Más pobre	1.9	0.0	0.0	2.4	8.2	5.2
Q2	3.2	44.4	0.0	12.9	14.1	11.3
Q3	18.2	40.0	0.0	19.5	24.8	21.6
Q4	34.2	13.2	7.6	24.1	26.8	26.8
Más rico	42.7	2.4	92.4	41.0	26.1	35.1
Total	100	100	100	100	100	100
b. Cohorte de 25 a 34 años (últimos diez años)						
Nivel socioeconómico del hogar de origen	La UANL	Otras instituciones públicas en Nuevo León	ITESM / UDEM	Otras instituciones privadas en Nuevo León	Sin universidad	Total
Más pobre	1.4	0.0	0.0	2.9	14.1	7.1
Q2	2.5	31.9	0.0	0.0	17.2	10.4
Q3	33.9	66.3	0.0	23.2	23.9	28.3
Q4	33.5	0.0	0.0	34.6	16.2	22.0
Más rico	28.8	1.8	100	39.3	28.6	32.1
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

2.3.6. Participación laboral y escolaridad

La **Tabla 6** muestra que la **participación laboral presenta brechas de género muy marcadas**, las cuales se expresan de manera diferenciada según el tipo de institución donde se cursó la educación media superior. Entre las mujeres, los niveles de participación laboral son sistemáticamente más bajos que entre los hombres, independientemente del tipo de institución. **Destaca que las mujeres provenientes de instituciones privadas en Nuevo León presentan la mayor proporción de participación laboral, mientras**

que aquellas que no cursaron la preparatoria concentran los niveles más altos de inactividad.

En contraste, los hombres muestran niveles de participación laboral elevados y relativamente homogéneos en casi todos los tipos de institución, incluso entre quienes no cursaron la preparatoria. La única excepción relevante se observa entre los egresados de instituciones privadas en Nuevo León, donde se registra una menor participación laboral masculina, lo que podría estar asociado a trayectorias educativas interrumpidas o a transiciones prolongadas hacia el mercado de trabajo.

Tabla 6. Porcentajes de participación laboral por género según tipo de institución donde realizaron sus estudios de educación media superior

Participación laboral	La UANL	Otra pública en NL	Privada en NL	Otra entidad	Sin preparatoria	Total
a. Mujeres						
No trabajan	47.9	52.9	38.4	48.8	60.3	54.6
Si trabajan	52.1	47.1	61.6	51.2	39.7	45.4
b. Hombres						
No trabajan	11.4	9.6	42.6	11.9	10.5	12.1
Si trabajan	88.6	90.4	57.5	88.1	89.5	87.9
c. Total						
No trabajan	27.5	28.8	39.8	28.2	34.6	32.5
Si trabajan	72.5	71.2	60.2	71.8	65.5	67.5

Nota: corresponde al nombre de la institución donde reportaron cursar sus estudios de nivel medio superior pero ya no continuaron con estudios universitarios. Abarca para el total de población entrevistada.

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

La **Tabla 7** muestra que la educación superior se asocia con **niveles elevados de participación laboral**, aunque persisten **brechas de género y diferencias según el tipo de institución**. Entre las mujeres, la participación laboral es mayor entre quienes cursaron estudios en instituciones públicas —especialmente en otras instituciones públicas de Nuevo León— y en universidades de otras entidades, mientras que las egresadas de instituciones privadas en Nuevo León y, sobre todo, aquellas sin universidad presentan mayores niveles de inactividad. Este patrón sugiere que la obtención de credenciales universitarias, particularmente en el sector público, contribuye a una inserción laboral más sólida de las mujeres, aunque no elimina por completo las desigualdades asociadas al tipo de institución.

En contraste, los hombres registran tasas de participación laboral muy altas y homogéneas en casi todos los tipos de institución, incluyendo entre quienes no cursaron estudios universitarios. La inactividad masculina es marginal y prácticamente inexistente entre quienes egresaron de instituciones públicas o privadas, lo que indica que la educación superior refuerza una inserción laboral ya elevada. En términos agregados, los resultados confirman que la educación superior reduce la inactividad laboral, especialmente entre las mujeres; sin embargo, el género continúa siendo el principal eje de diferenciación en la participación económica, mientras que el tipo de institución modula estas brechas sin revertirlas por completo.

Tabla 7. Porcentajes de participación laboral por género según tipo de institución donde realizaron sus estudios de educación superior

Participación laboral	La UANL	Otra pública en NL	Privada en NL	Otra entidad	Sin universidad	Total
a. Mujeres						
No trabajan	26.3	15.2	47.0	25.2	51.8	32.5
Si trabajan	73.7	84.8	53.1	74.8	48.2	67.5
b. Hombres						
No trabajan	9.8	0.0	2.8	9.1	2.2	6.0
Si trabajan	90.2	100.0	97.2	90.9	97.8	94.0
c. Total						
No trabajan	18.9	5.4	22.8	16.2	40.7	19.4
Si trabajan	81.1	94.6	77.2	83.8	59.4	80.6

Nota: corresponde al nombre de la institución donde reportaron cursar sus estudios de nivel superior y que además se matricularon. Abarca para el total de población entrevistada.

Fuente: elaboración propia con datos la ESRU-EMOVI Nuevo León 2021.

El análisis de la movilidad educativa intergeneracional en Nuevo León revela avances significativos en el acceso a niveles educativos más altos entre generaciones recientes, con una reducción de la reproducción de los niveles bajos y una mayor transición hacia el bachillerato y la educación superior, tendencia que se intensifica al comparar los datos de la EMOVI 2021 con los de 2025; sin embargo, estos avances coexisten con desigualdades estructurales persistentes. La trayectoria educativa de las personas está fuertemente condicionada por tres factores que se acumulan a lo largo del ciclo escolar: el estrato socioeconómico del hogar de origen, el tipo de institución cursada y el género. La segmentación institucional opera desde la secundaria y se profundiza en cada transición posterior, de modo que los egresados de escuelas públicas enfrentan mayores barreras de acceso y continuidad que quienes provienen del sector privado o de la UANL, mientras que los quintiles más pobres permanecen subrepresentados o directamente excluidos de la educación superior, en particular de las instituciones privadas de

mayor prestigio. Aunque la expansión del sistema ha reducido la exclusión absoluta y ampliado la cobertura, la masificación ha descansado de forma desigual en distintos subsistemas, generando una recomposición interna de la matrícula más que una democratización homogénea del acceso. Las brechas de género añaden otra capa de desigualdad, ya que las mujeres presentan sistemáticamente menores tasas de participación laboral, especialmente cuando provienen de hogares de menores recursos o de instituciones públicas, aunque la obtención de credenciales universitarias en el sector público contribuye a reducir esta brecha sin eliminarla por completo. En conjunto, la educación en Nuevo León cumple parcialmente su función niveladora y los hallazgos subrayan la necesidad de políticas que fortalezcan la calidad educativa desde los niveles básicos, amplíen la oferta media superior y superior, y refuercen mecanismos de inclusión para los sectores más desfavorecidos, a fin de que la educación pueda convertirse en un vehículo efectivo de igualdad de oportunidades y movilidad social.

3. Objetivo y Alcance de la Evaluación

3.1. Objetivo General

Evaluar de forma integral el diseño de las cuatro políticas educativas prioritarias seleccionadas, analizando su pertinencia, coherencia interna y alineación normativa, para identificar fortalezas, áreas de oportunidad y riesgos de implementación que fundamenten la toma de decisiones estratégicas.

3.2. Objetivos Específicos

- Sistematizar la documentación y reconstruir la teoría de cambio (marco lógico) de cada intervención.
- Identificar fortalezas y riesgos del diseño para delinear escenarios alternativos de mejora.
- Definir insumos críticos para futuras evaluaciones de resultados.

3.3. Preguntas Clave de Investigación

El análisis responderá interrogantes críticas sobre las siguientes dimensiones:

- **Relevancia:** ¿El diseño se alinea con las necesidades prioritarias del estado y el Plan Sectorial?
- **Coherencia del diseño:** ¿La lógica de intervención es clara, coherente y plausible para lograr los impactos esperados? ¿Los indicadores miden adecuadamente los resultados esperados?
- **Eficiencia:** ¿La estructura operativa planteada es congruente con las metas?
- **Sostenibilidad:** ¿Existen mecanismos para asegurar la continuidad futura de las intervenciones más allá de la administración actual?

4. Metodología y Marco Conceptual

4.1. Marco Conceptual Rector

La evaluación se regirá bajo dos lentes analíticos exigidos por la normativa estatal:

4.1.1. Trayectorias Educativas Exitosas:

Este concepto, enfatizado en la **Figura 10** del Plan Maestro de Educación de Nuevo León (2022 - 2027), se refiere a los recorridos escolares continuos, completos y de calidad que los estudiantes realizan a lo largo del sistema educativo. Una trayectoria exitosa implica que el niño ingresa a tiempo a la escuela, transita sin interrupciones graves por cada nivel (primaria, secundaria, media superior, superior), adquiriendo los aprendizajes esperados, y culmina sus estudios preparado para la vida y el trabajo. El Plan Sectorial de Educación destaca la finalidad de “promover trayectorias educativas continuas, completas y de excelencia que garanticen los aprendizajes necesarios para el tránsito escolar y la formación para la vida y la ciudadanía”. Por ello, este estudio se enfoca en evaluar si las políticas están adecuadamente diseñadas para cumplir el objetivo de mejorar las trayectorias educativas.

La **Figura 10** ilustra una tensión fundamental en el sistema educativo: la disociación progresiva entre la “Trayectoria Óptima”

(Habilidades Potenciales) y la “Trayectoria Observada” (Habilidades Observadas). Mientras que la línea óptima proyecta la acumulación lineal de capital humano que el currículo asume teóricamente, la curva observada se aplana significativamente conforme avanzan los grados. Esta brecha ilustra que la permanencia administrativa en el sistema no es sinónimo de aprendizaje; aunque los estudiantes transiten de un grado a otro, la acumulación de competencias se estanca, revelando ineficiencias sistémicas para convertir años de escolaridad en habilidades funcionales.

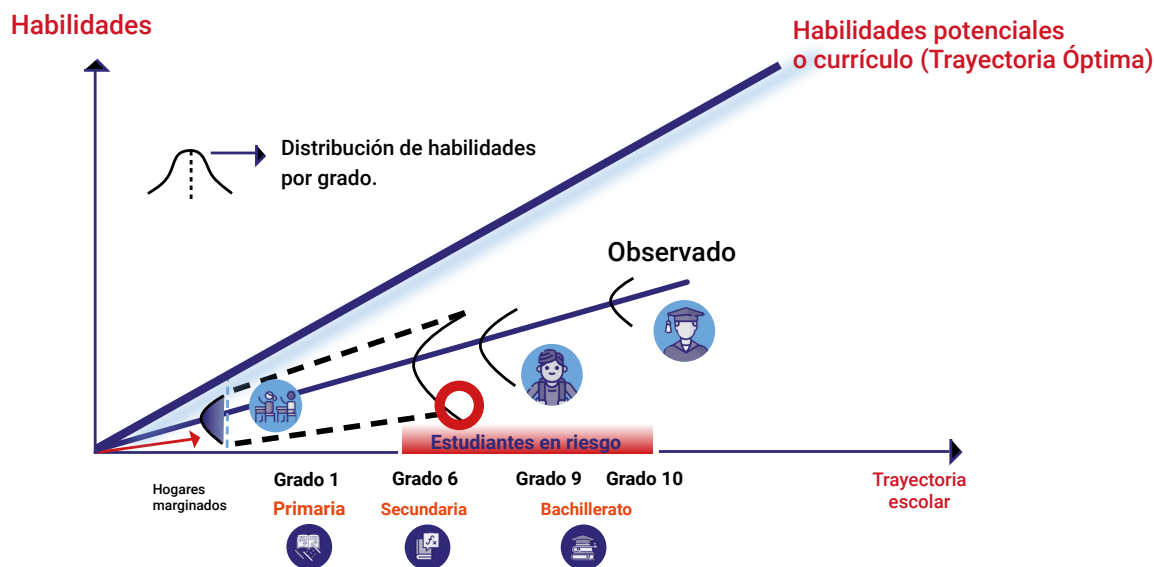
Un elemento crítico del modelo es la identificación de los “Estudiantes en riesgo”, quienes no se distribuyen aleatoriamente, sino que provienen predominantemente de hogares marginados. La **Figura 10** muestra que las desventajas iniciales actúan como una fuerza inercial que el sistema no logra neutralizar. Las distribuciones de habilidades (representadas por las curvas de campana en cada corte transversal) evidencian una heterogeneidad creciente en el aula: a medida que pasa el tiempo, las brechas no se cierran, sino que se ensanchan, dejando a los estudiantes más vulnerables rezagados en la cola inferior de la distribución, lejos de la frontera de sus capacidades potenciales.

El análisis de los niveles superiores (hacia Bachillerato) sugiere que el perfil de egreso observado es el resultado de un severo

proceso de filtrado. Los estudiantes que logran mantenerse sobre la curva observada en estas etapas son, conceptualmente, “sobrevivientes” de una serie de factores de oferta y demanda, o bien, estudiantes seleccionados que contaron con condiciones favorables de origen. Esto implica que los estudiantes que llegan al final de la trayectoria no reflejan necesariamente el éxito de una formación inclusiva, sino la capacidad del sistema para expulsar o dejar atrás a quienes acumularon mayores rezagos.

El modelo visualiza la paradoja de la cobertura sin calidad. Al retener a estudiantes con rezagos acumulados sin ofrecer mecanismos de nivelación efectivos, el sistema enfrenta una complejidad pedagógica que no está resolviendo. La **Figura 10** denota que, sin políticas públicas diseñadas específicamente para gestionar esta heterogeneidad y romper la correlación entre origen social y destino escolar, la educación opera bajo una lógica de reproducción de desigualdades, donde el riesgo de abandono se concentra desproporcionadamente en los sectores más vulnerables.

Figura 10. Trayectorias en Tensión: Gestión de la Heterogeneidad y Brechas de Habilidades



Fuente: Elaboración propia con base en De Hoyos (2024).

En conclusión, revertir la inercia de estas trayectorias exige transitar de un sistema diseñado para la selección de ‘sobrevivientes’ a uno capaz de gestionar la heterogeneidad estructural. Para abatir estos retos, la política educativa debe articular tres ejes: garantizar una cobertura inclusiva que no se limite al acceso administrativo, sino que asegure la permanencia mediante trayectorias flexibles; blindar la adquisición

de aprendizajes fundamentales desde los primeros grados para evitar el aplanamiento de la curva de habilidades, e institucionalizar mecanismos de equidad compensatoria que, mediante nivelación oportuna y recursos focalizados, desacoplen el destino escolar del origen socioeconómico, cerrando así las brechas que hoy amenazan la movilidad social de los estudiantes más vulnerables.

4.1.2. Derecho a la Educación

La evaluación se enmarca en la garantía del derecho educativo para todos los niños, niñas y jóvenes de Nuevo León. Según la Ley General de Educación y la Constitución mexicana, el Estado debe asegurar igualdad de oportunidades de acceso, tránsito, permanencia y logro educativo. Esto implica que la educación impartida sea de calidad (excelencia), pertinente (relevante cultural y socialmente) y asegure la permanencia de los alumnos en el sistema hasta concluir su formación básica.

Esta evaluación articula sus criterios con este marco de derechos:

- **Calidad:** analizada a través de los resultados de aprendizaje (ej. qué tan bien están aprendiendo los estudiantes las competencias fundamentales) y la mejora constante de las escuelas. Tomamos como referencia los aprendizajes imprescindibles del currículo en Lenguaje, Matemáticas y Ciencias que el programa *Nuevo León Aprende* mide. Una mejora en calidad se evidenciará si, por ejemplo, el porcentaje de estudiantes con resultados insuficientes en dichas áreas se reduce a lo largo de los años evaluados (lo cual ya se observa en datos iniciales de *Nuevo León Aprende*).
- **Pertinencia:** evaluada viendo si las políticas se ajustan a las necesidades locales y contextos de los beneficiarios. Por ejemplo, planes de estudio adaptados a la realidad de Nuevo León, programas como educación dual que vinculan escuela con sector productivo local o materiales educativos culturalmente relevantes. También entra aquí la pertinencia en términos de enfoque de género y

atención a diversidad. Un ejemplo es la política de impulsar la participación de niñas en STEM desde temprana edad para cerrar brechas de género en elección de carreras, alineado con desafíos detectados (como la subrepresentación femenina en ingenierías, citada en el diagnóstico del Plan Maestro).

- **Permanencia:** observada en las tasas de retención escolar y continuidad. Una educación con permanencia significa que los estudiantes no abandonan sus estudios por barreras económicas, sociales o académicas. Las políticas de becas, asesoría y ambientes escolares seguros inciden aquí. La evaluación indaga, por ejemplo, en los efectos del programa de asesores educativos o acompañamiento socioemocional en reducir la deserción. Asimismo, consideraremos cómo se han atendido las brechas post-pandemia para reincorporar a alumnos desvinculados, garantizando su derecho a permanecer en el sistema educativo.

En síntesis, este marco conceptual asegura que no solo revisemos datos fríos, sino que interpretemos los hallazgos en función de qué significan para el estudiante: si más niños y jóvenes están ejerciendo efectivamente su derecho a una educación pertinente y de calidad, y logrando completar con éxito su trayectoria educativa. Cada recomendación final estará orientada a fortalecer este enfoque de derechos, proponiendo acciones para que todas y todos los estudiantes de Nuevo León nazcan, crezcan y se eduquen en las mejores condiciones, cerrando brechas de inequidad y logrando trayectorias completas.

4.2. Enfoque Metodológico

La presente evaluación se define metodológicamente como una Evaluación de Diseño de Gabinete, orientada a determinar si la arquitectura de las cuatro políticas prioritarias es robusta, coherente y capaz de generar las trayectorias educativas exitosas planteadas en el Plan Maestro 2022-2027. Al no contar con información primaria de campo (entrevistas) ni normativa interna detallada (Reglas de Operación), el análisis se sustenta en la reconstrucción de la lógica de intervención a partir de información pública, la revisión de indicadores oficiales y la contrastación con la literatura especializada.

El análisis se estructura bajo cuatro dimensiones de valoración (Pertinencia, Eficacia, Eficiencia y Sostenibilidad), aplicando los siguientes métodos analíticos:

1. Reconstrucción de la Teoría de Cambio (Lógica de Intervención)

Se sistematizó la información dispersa en el Plan Maestro, la Ley de Educación y documentos públicos para reconstruir la Teoría de Cambio implícita de cada política.

- **Análisis:** Se mapeó la cadena causal (Insumos, Actividades, Productos, y Resultados) para verificar si las actividades diseñadas son lógicamente suficientes para alcanzar las metas planteadas en los indicadores del Plan Maestro. Se evaluó la congruencia entre el problema diagnosticado y la solución propuesta.

2. Análisis de Alineación con Trayectorias Educativas Exitosas

Se evaluó el diseño de cada política bajo la óptica del modelo de trayectorias (continuas, completas y de excelencia).

- **Análisis:** Se determinó si la intervención actúa sobre los puntos críticos de ruptura en la trayectoria escolar (abandono, transición entre niveles, rezago de aprendizajes) y si su diseño contempla mecanismos para nivelar las curvas de “habilidades observadas” frente a las “habilidades potenciales”, especialmente para poblaciones vulnerables.

3. Revisión de Literatura y Evidencia Comparada (Pertinencia Técnica)

Se realizó una revisión exhaustiva de literatura académica y evaluaciones de impacto nacionales e internacionales.

- **Análisis:** Se contrastaron los componentes de las políticas de Nuevo León frente a la evidencia global (“What Works”). Esto permitió valorar la Pertinencia y Eficacia Potencial del diseño: ¿Son las intervenciones propuestas (ej. Tiempo Completo, Dual) las soluciones correctas según la evidencia para los problemas detectados? ¿Están dosificadas correctamente?

4. Revisión de Indicadores y Metas (Plan Maestro)

Se analizaron las fichas técnicas y las metas establecidas en el Plan Maestro 2022-2027.

- **Análisis:** Se verificó la construcción de los indicadores para determinar si son capaces de medir el éxito de la trayectoria (resultados e impacto) o si se limitan a medir gestión (insumos). Asimismo, se contrastó la ambición de las metas frente a la capacidad operativa visible.

Tabla 8. Matriz de Criterios de Evaluación de Diseño

Criterio	Pregunta Rectora del Análisis	Método de Verificación
Pertinencia/ Relevancia	¿El diseño de la política responde a las necesidades reales de las trayectorias educativas y a las brechas de aprendizaje diagnosticadas?	Análisis de brechas (Demanda vs. Oferta) y alineación con el modelo de Trayectorias.
Eficacia (Diseño)	¿La Teoría de Cambio reconstruida muestra una lógica causal clara? ¿La evidencia sugiere que estas actividades logran los resultados esperados?	Reconstrucción de la Teoría de Cambio y Benchmarking con literatura (<i>Evidence-based policy</i>).
Eficiencia (Diseño)	¿Existen duplicidades con otras intervenciones? ¿Los mecanismos de focalización teóricos minimizan la filtración de recursos?	Análisis de coherencia externa y revisión de criterios de focalización públicos.
Sostenibilidad	¿El diseño contempla mecanismos institucionales o presupuestales (normativa, anclaje en Plan Maestro) para perdurar más allá de la administración?	Revisión de la institucionalización en el Plan Maestro y Ley de Educación.

5. Análisis Económico de Políticas Prioritarias en Educación de Nuevo León: Resultados Sintéticos

Los principales resultados del análisis económico de las políticas prioritarias en materia de educación del gobierno de Nuevo León se encuentran sintetizados en la **Tabla 9**. La esperanza de escolaridad¹ en el estado de Nuevo León es de 14.5 años (INEGI 2025). Considerando el ajuste por calidad educativo (Morduchowicz y García Moreno 2021), la escolaridad esperada ajustada se estima en 11.8 años. El cálculo de los beneficios económicos derivados de las intervenciones de las políticas prioritarias en educación es estimado mediante mejoras en este indicador y su rendimiento en el ingreso a través del retorno educativo, estimado en 7.2% (Morduchowicz y García Moreno 2021).

La población total de las cohortes objetivo es de 308,874 para la cohorte de 0 a 2 años, 304,980 para la de 3 a 5 años, 596,206 para la de 6 a 11, y 299,608 para la de 12 a 14 años (CONAPO 2025). De esta población, 3,646 individuos de la primera cohorte y 14,944 de la segunda fueron beneficiados por intervenciones de Educación para la Primera Infancia; 33,022 de la segunda cohorte fueron beneficiados por Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada; y 27,770 de las tercera y cuarta cohortes fueron beneficiados por

intervenciones de Educación Socioemocional (Gobierno de Nuevo León 2025). El efecto estimado de estas políticas en la calidad educativa, de acuerdo con bibliografía previa de intervenciones comparables, es de 0.33 años para el aumento de la cobertura en educación inicial, 1 año para el aumento de cobertura en educación preescolar, 0.24 años para las Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada, y 0.68 años para la Educación Socioemocional². Esto se traduce en una ganancia en el ingreso laboral de 2.4, 7.2, 1.7 y 4.9%, respectivamente; equivalente a 252.5, 759.8, 180.5, y 512.9 mil pesos, respectivamente, adicionales en el ingreso de la vida laboral de los individuos beneficiados. En total, el valor presente neto del efecto de todas las intervenciones se estima en 32.5 mil millones de pesos.

1 El indicador de esperanza de escolaridad consiste en el número de años de escolaridad que se espera que tengan la cohorte actual de 0 a 18 años de acuerdo con los niveles de matriculación.

2 Cfr. Anexo Metodológico para una delineación detallada de las fuentes utilizadas para determinar estos efectos.

Tabla 9. Resultados del Análisis Económico de Políticas Prioritarias

Política Prioritaria	Educación para la Primera Infancia		Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada	Educación Socioemocional
Indicador	Aumento de Cobertura en Educación Inicial	Aumento de Cobertura en Educación Preescolar	Número de Estudiantes en Escuelas de Tiempo Completo	Estudiantes en Escuelas con Atención de UDEI
Escolaridad Esperada	14.5	14.5	14.5	14.5
Escolaridad Esperada (Ajustada por Calidad)	11.8	11.8	11.8	11.8
Retorno Educativo	0.	7.2%	7.2%	7.2%
Edades Objetivo	0 a 2	3 a 5	6 a 11	6 a 14
Tamaño de la Población Objetivo	303,874	304,980	596,206	895,814
% Población Beneficiada	1.20%	4.90%	5.5%	3.1%
Población Beneficiada	3,646	14,944	33,022	27,770
Efecto de la intervención (en años de escolaridad efectiva)	0.33	1.00	0.24	0.68
Escolaridad Esperada Ajustada después de la intervención	12.13	12.8	12.04	12.48
Efecto de la intervención (en % del Ingreso)	2.4%	7.2%	1.7%	4.9%
VPN del Ingreso Laboral Per Cápita (Baseline, MXN)	10,521,436	10,521,436	10,521,436	10,521,436
VPN del ingreso en la vida laboral (baseline, mdp)	3,197,191	3,208,828	6,272,943	9,425,250
VPN Per Capita del Efecto (MXN)	252,514	759,809	180,455	512,871
VPN del Efecto (mdp)	921	11,355	5,959	14,243
Ganancia salarial como porcentaje del Baseline	0.03%	0.35%	0.09%	0.15%

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO (2025), García-Moreno y Morduchowicz (2021), Gobierno de Nuevo León y INEGI (2025).

Estos valores constituyen el límite inferior del efecto, puesto que consideran magnitudes conservadoras de los efectos de las intervenciones, y no toman en cuenta las potenciales complementariedades entre las políticas, lo que lleva a una subestimación de las ganancias.

La estimación de ganancias en calidad educativa medidas mediante los incrementos en Aprendizajes Imprescindibles es una estimación que sí refleja estas complementariedades, ya que los resultados en los exámenes estandarizados constituyen un resultado último de las labores de mejora

educativa llevadas a cabo por todas las políticas prioritarias (**Tabla 10**). Entre 2022 y 2024, los resultados promedio en Primaria mejoraron en 0.59 desviaciones estándar, y los de Secundaria en 0.66 desviaciones estándar. Esto se estima en una ganancia de 1.46 y 1.66 años de escolaridad ajustada por calidad, respectivamente; y un incremento de entre 10.6 y 12% del ingreso laboral. En total, el valor presente neto de la ganancia económica por la mejora en calidad educativa se estima en 1 billón de pesos, con 645.3 mil millones de pesos por la mejora en calidad de Primaria, y 356.1 mil millones de pesos por Secundaria.

Tabla 10. Resultados del Análisis Económico de Políticas Prioritarias medidas en Aprendizajes Imprescindibles

Política Prioritaria	APRENDIZAJES IMPRESCINDIBLES	
Indicador	Mejora en Resultados Promedio de Primaria	Mejora en Resultados Promedio de Secundaria
Escolaridad Esperada	14.5	14.5
Escolaridad Esperada (Ajustada por Calidad)	11.8	11.8
Retorno Educativo	7.2%	7.2%
Edades Objetivo	t6 a 11	12 a 14
Tamaño de la Población Objetivo	596,206	299,608
% Población Beneficiada	97%	94%
Población Beneficiada	580,705	281,931
Efecto de la intervención (en años de escolaridad efectiva)	1.46	1.66
Escolaridad Esperada Ajustada después de la intervención	13.26	13.46
Efecto de la intervención (en % del Ingreso)	10.6%	12.0%
VPN del Ingreso Laboral Per Cápite (Baseline, MXN)	10,521,436	10,521,436
VPN del ingreso en la vida laboral (baseline, mdp)	6,272,943	3,152,306
VPN Per Capita del Efecto (MXN)	1,111,220	1,263,182
VPN del Efecto (mdp)	645,291	356,130
Ganancia salarial como porcentaje del Baseline	10.29%	11.30%

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO (2025), García-Moreno y Morduchowicz (2021), Gobierno de Nuevo León y INEGI (2025).

6. Resultados de la Evaluación de Diseño

6.1. Política 1: Educación Inicial y de Primera Infancia

La Educación Inicial y de Primera Infancia (ECE, por sus siglas en inglés) en México ha experimentado una transformación conceptual e institucional significativa durante la última década. Históricamente fragmentada entre los sectores educativo, de salud y de protección social, la atención a la primera infancia fue concebida durante largo tiempo principalmente como un servicio asistencial o compensatorio, más que como una etapa fundacional del sistema educativo. Esta situación comenzó a modificarse de manera decisiva con las reformas constitucionales de 2019, que reconocieron formalmente la educación inicial (desde el nacimiento hasta los tres años) como un componente integral de la educación básica y reafirmaron el carácter obligatorio de la educación preescolar para niñas y niños de tres a cinco años.

Durante gran parte de su desarrollo histórico, los servicios dirigidos a la primera infancia en México evolucionaron bajo una lógica de política pública bifurcada que separó el cuidado infantil de la educación. Los servicios para niñas y niños menores de tres años se diseñaron principalmente como mecanismos de asistencia social o de apoyo a la inserción laboral, priorizando la supervisión y el cuidado por encima de objetivos educativos y de desarrollo

intencionados (Pulido Lara et al., 2025). Esta separación dio lugar a sistemas paralelos de provisión caracterizados por una coordinación limitada, una regulación desigual y una orientación pedagógica débil. Mientras que la educación preescolar para niñas y niños de tres a cinco años se integró de manera formal al sistema educativo, el cuidado infantil temprano permaneció disperso entre instituciones de desarrollo social, trabajo y bienestar. Este legado estructural continúa incidiendo en los desafíos actuales de política pública, en un contexto en el que las reformas nacionales buscan integrar el aprendizaje temprano, el cuidado y el desarrollo bajo un marco unificado, obligando a las autoridades de las entidades federativas a conciliar modelos de atención heredados con nuevos objetivos educativos.

Más allá de las reformas institucionales, el pensamiento reciente en materia de política pública en México ha comenzado a conceptualizar el desarrollo infantil temprano como un pilar fundamental de la equidad social y del desarrollo humano de largo plazo. Desde el enfoque de capacidades, la primera infancia se entiende como un periodo crítico para la acumulación de activos esenciales, como la salud, las habilidades cognitivas, las competencias socioemocionales y la agencia, que permiten a las personas ejercer libertades significativas a lo largo de su vida. Cuando el acceso a estos activos fundamentales es desigual, las desventajas tempranas

tienden a consolidarse estructuralmente, limitando las trayectorias educativas, la participación en el mercado laboral y el involucramiento cívico en etapas posteriores (UNICEF y CONEVAL 2022).

En el marco de esta transformación nacional, el estado de Nuevo León y, en particular, el área metropolitana de Monterrey, se encuentra entre las entidades federativas más dinámicas desde el punto de vista económico, con altos niveles de industrialización, urbanización y participación del sector privado en la provisión de servicios sociales. Al mismo tiempo, el estado presenta marcadas desigualdades socioeconómicas y territoriales, especialmente entre municipios urbanos y periurbanos, poblaciones migrantes y asentamientos informales. Estas brechas influyen de manera directa tanto en el acceso como en la calidad de los servicios dirigidos a la primera infancia.

Descripción de la política

La política de educación inicial y atención a la primera infancia de Nuevo León se enmarca en una visión de largo plazo que reconoce a los primeros años de vida como una etapa crítica para el desarrollo humano, el aprendizaje posterior y la reducción de desigualdades sociales. A través del Objetivo 2 del Plan Maestro de Educación 2022–2027, el estado se propone aumentar la cobertura de los programas dirigidos a la primera infancia, al tiempo que incorpora de manera explícita consideraciones de calidad, inclusión, coordinación intersectorial y evaluación del desarrollo infantil.

La política parte del reconocimiento de que la primera infancia constituye un punto de partida determinante para el desarrollo de

habilidades cognitivas, socioemocionales y de adaptación al entorno, y que las brechas que emergen en esta etapa tienden a profundizarse a lo largo del ciclo educativo si no se atienden de manera oportuna. En este contexto, el Plan Maestro articula un conjunto de seis estrategias complementarias (**Tabla 11**), que abarcan desde la expansión de la oferta educativa y la creación de nuevas modalidades de atención, hasta la profesionalización del personal educativo, el fortalecimiento de los sistemas de supervisión y la promoción de esquemas de evaluación del desarrollo infantil.

Un rasgo distintivo de la política es su enfoque integral, que busca trascender la provisión sectorial de servicios para avanzar hacia un modelo de atención articulada entre educación, salud, desarrollo social y otros actores clave, incluyendo a la sociedad civil y al sector privado. Esta orientación reconoce la naturaleza multidimensional del desarrollo infantil y la necesidad de respuestas coordinadas para atender de manera efectiva a niñas y niños menores de seis años, particularmente a aquellos en contextos de mayor vulnerabilidad.

El Plan Maestro traduce esta visión en metas cuantificables de cobertura, con énfasis en el acceso a la educación inicial y el preescolar, y establece indicadores basados en información administrativa oficial para dar seguimiento a su cumplimiento. Sin embargo, como se analizará en las secciones siguientes, la efectividad de la política no depende únicamente de la expansión de la matrícula, sino de la capacidad del sistema para garantizar servicios de calidad, inclusivos y equitativamente distribuidos, así como de la existencia de mecanismos robustos de coordinación, monitoreo y evaluación.

A partir de este marco, el análisis que sigue examina la política de educación inicial de Nuevo León desde las dimensiones de relevancia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad, evaluando en qué medida el diseño

actual se encuentra alineado con la evidencia disponible, las necesidades de la población objetivo y las condiciones institucionales necesarias para generar impactos sostenibles en el desarrollo infantil.

Tabla 11. Cuadro síntesis: Estrategias del Plan Maestro e indicadores de seguimiento

Estrategia (Plan Maestro)	Enfoque principal	Indicadores actuales	Principales brechas de medición
Estrategia 2.1 Diseñar e implementar políticas educativas de atención a la primera infancia	Expansión de la oferta y creación de nuevos centros	Tasa bruta de escolarización preescolar y de educación inicial (cobertura), tasa de atención (3 a 4 años)	No mide calidad de los nuevos servicios; no distingue modalidades (centros, otras modalidades); no mide acceso efectivo
Estrategia 2.2 Fortalecer programas interinstitucionales e intersectoriales	Coordinación entre educación, salud, desarrollo social y DIF	<i>Sin indicadores específicos</i>	No mide coordinación, articulación territorial, intercambio de datos
Estrategia 2.3 Incorporar un enfoque inclusivo en infraestructura, equipamiento y materiales	Inclusión física, reducción de barreras de acceso y fortalecimiento de materiales y participación del personal	<i>Sin indicadores específicos</i>	No mide accesibilidad, adecuación de infraestructura, atención a discapacidad, condiciones de seguridad, o disponibilidad de materiales
Estrategia 2.4 Implementar instrumentos y mecanismos de evaluación	Monitoreo del desarrollo y detección temprana	<i>Sin indicadores específicos</i>	No mide tamizaje, seguimiento del desarrollo, identificación de rezagos ni referencia a servicios
Estrategia 2.5 Fortalecer formación inicial y continua del personal	Calidad del personal educativo	<i>Sin indicadores específicos</i>	No mide formación especializada, certificación de competencias, capacitación en inclusión ni desarrollo profesional
Estrategia 2.6 Monitorear y evaluar la calidad de los servicios	Supervisión y aseguramiento de la calidad	<i>Sin indicadores específicos</i>	No mide cumplimiento de estándares, visitas de supervisión, desempeño de centros ni mejora continua

6.1.1. Evidencia comparada

Los efectos de largo plazo

La evidencia científica sobre los impactos de la educación inicial y la educación de la primera infancia es excepcionalmente robusta y consistente. La investigación experimental y cuasi-experimental de alta calidad, demuestra efectos estadísticamente significativos y sostenidos en las trayectorias educativas, laborales y sociales de las personas que accedieron a programas de educación inicial de calidad (Duncan, Magnuson, and Votruba-Drzal 2017).

En el ámbito educativo, la evidencia muestra que la participación en educación inicial reduce de manera significativa la probabilidad de asignación a educación especial y la repetición de grado, al tiempo que incrementa las tasas de conclusión de la educación media superior. Estos efectos no tienden a desvanecerse con el tiempo, sino que suelen incrementarse a medida que las cohortes avanzan en su trayectoria escolar, lo que sugiere que la educación inicial de calidad modifica de forma estructural las trayectorias educativas (Duncan, Magnuson, and Votruba-Drzal 2017). Estudios longitudinales, como el Effective Provision of Pre-school Education (EPPE) en el Reino Unido, muestran que los niños que asistieron a programas de alta calidad duplican la probabilidad de alcanzar resultados académicos sólidos al final de la educación obligatoria, en comparación con quienes no participaron. (Sylva et al. 2004).

Los impactos se extienden de manera clara al mercado laboral y a los ingresos en la vida adulta. La evidencia indica que un año de educación preescolar de jornada

completa puede aumentar los ingresos laborales en la adultez en alrededor de 10 %, mientras que programas más intensivos que cubren desde el nacimiento hasta los cinco años pueden generar aumentos cercanos al 25 % (Bartik 2014). Programas clásicos de referencia, como Abecedarian y Chicago Child-Parent Centers, muestran efectos sostenidos en la escolaridad alcanzada, la tasa de empleo y los ingresos a lo largo de la vida (Campbell et al. 2012), mientras que intervenciones de menor intensidad, como el Chicago Child-Parent Center, también evidencian incrementos significativos en los ingresos en la adultez (Reynolds et al. 2011). Estos resultados, derivados de diseños cuasi-experimentales rigurosos, refuerzan la credibilidad causal de los efectos observados.

Desde una perspectiva de retorno social, la literatura económica ha documentado consistentemente que las inversiones en la primera infancia generan altos retornos económicos. Estimaciones ampliamente citadas sugieren que cada dólar invertido en programas de educación inicial puede generar entre siete y trece dólares en beneficios sociales acumulados a lo largo del ciclo de vida (Heckman 2006), a través de menores costos en educación remedial, salud, asistencia social y sistema de justicia, así como mayores ingresos fiscales derivados de una población adulta más productiva (Schweinhart et al. 2005).

Un componente frecuentemente subestimado de estos beneficios es el impacto económico sobre las familias, particularmente sobre las madres. La provisión de servicios confiables y de tiempo completo en educación inicial aumenta la participación laboral y los ingresos familiares, con

efectos que persisten durante varios años (Figueiredo et al. 2022). Estos beneficios no se restringen a hogares en situación de pobreza, sino que se observan en todos los niveles de ingreso, aunque adquieren especial relevancia en contextos donde la falta de servicios de cuidado constituye una barrera estructural para la inserción laboral femenina (Figueiredo et al. 2022).

Finalmente, la evidencia muestra impactos positivos en dimensiones de salud y bienestar social. La participación en servicios regulados de educación y cuidado infantil se asocia con menores tasas de involucramiento en conductas delictivas en la adultez, mejores indicadores de salud y menores prevalencias de enfermedades crónicas (Jones and Carlson 2021). Asimismo, los niños que asisten a servicios de educación inicial de calidad presentan menores dificultades socioemocionales en la infancia media y la adolescencia temprana, en comparación con aquellos que dependen exclusivamente del cuidado parental informal (Barry et al. 2024).

Los avances en neurociencia del desarrollo ofrecen el sustento teórico que explica por qué las políticas públicas priorizan el periodo que va del nacimiento a los seis años, eje central de la política de Nuevo León. El desarrollo cerebral no ocurre de manera homogénea a lo largo de la infancia, sino que se concentra en periodos críticos y sensibles, durante los cuales el cerebro muestra una plasticidad particularmente alta frente a los estímulos del entorno. Los periodos críticos corresponden a ventanas temporales específicas en las que ciertos estímulos ambientales son indispensables para el desarrollo normal de funciones concretas; la privación durante estos momentos puede

generar déficits permanentes difíciles de revertir (Hensch 2004).

Aproximadamente el 90 % del desarrollo cerebral ocurre antes del ingreso a la educación primaria, siendo los primeros tres años de vida especialmente determinantes para la arquitectura neuronal que sustenta el aprendizaje posterior (National Scientific Council on the Developing Child 2011). Durante este periodo se establecen y fortalecen las conexiones neuronales asociadas con el lenguaje, la regulación emocional, la memoria y las funciones ejecutivas. El desarrollo del lenguaje y de la autorregulación durante la primera infancia ilustra con claridad la importancia de estos periodos sensibles, ya que las oportunidades tempranas de interacción y estimulación influyen de manera decisiva en las capacidades cognitivas y socioemocionales futuras (National Scientific Council on the Developing Child 2011).

Desde una perspectiva de política pública, esta concentración de plasticidad cerebral en la primera infancia implica que las intervenciones tempranas son más eficientes y costo-efectivas que los esfuerzos de remediación posteriores (Heckman 2006).

Acceso, equidad, y desigualdades

Si bien la educación inicial beneficia a todos los niños y niñas, la evidencia muestra que sus efectos son particularmente fuertes para poblaciones en situación de desventaja socioeconómica, lo que refuerza el carácter redistributivo y de equidad de este tipo de intervenciones. Literatura especializada ha identificado a la educación inicial como una de las políticas más efectivas para reducir desigualdades educativas y sociales, al compensar entornos de

aprendizaje menos favorables en los hogares de menores ingresos (OECD 2024). Las desigualdades que no se abordan en la primera infancia tienden a acumularse y profundizarse a lo largo de la escolaridad, haciendo que las intervenciones posteriores sean más costosas y menos efectivas. En este sentido, la expansión equitativa de la educación inicial no sólo genera beneficios individuales, sino que reduce costos sociales futuros asociados con la desigualdad persistente.

A pesar de esta evidencia, el acceso a servicios de educación inicial y cuidado infantil de calidad sigue marcado por profundas brechas socioeconómicas. Las principales barreras incluyen los costos, la disponibilidad limitada de servicios en zonas de alta vulnerabilidad, horarios incompatibles con empleos informales o no estándar, procesos administrativos complejos y mala salud y nutrición que dificultan la participación sostenida (OECD 2024).

Asimismo, la calidad de los procesos educativos —particularmente la calidad de las interacciones entre cuidadores y niños— tiende a ser sistemáticamente inferior en los servicios que atienden a poblaciones más vulnerables (Pavolini, and Van Lancker. 2018). Este fenómeno, conocido como el “efecto Mateo” en la educación inicial, implica que, sin un diseño de política intencionalmente orientado a la equidad, la expansión de la cobertura puede beneficiar de manera desproporcionada a los hogares más aventajados, ampliando en lugar de reducir las brechas existentes (Pavolini, and Van Lancker. 2018).

Si bien las tasas de acceso a la educación inicial y preescolar han aumentado

de manera sostenida en las últimas décadas, persisten brechas significativas, especialmente para niñas y niños menores de tres años, poblaciones rurales, comunidades indígenas y hogares en situación de pobreza (ECLAC 2023). La pandemia de COVID-19 revirtió parte de los avances logrados, exacerbando las desigualdades y poniendo de relieve la fragmentación de los sistemas de provisión entre los sectores de educación, salud y desarrollo social (ECLAC 2023). Estos desafíos se ven reforzados por la coexistencia de múltiples modalidades de atención con niveles de calidad heterogéneos y una coordinación intersectorial limitada (Vegas and Santibañez 2010).

La educación inicial debe entenderse no sólo como una política educativa, sino como una política igualadora con un alto potencial redistributivo (OECD 2024). Al intervenir de manera temprana en las trayectorias de desarrollo de niñas y niños, la educación inicial contribuye a reducir las brechas de origen asociadas al nivel socioeconómico, el territorio y las condiciones familiares, antes de que estas desigualdades se consoliden y se reproduzcan a lo largo del ciclo educativo (Duncan and Magnuson 2013; UNESCO 2021). La evidencia muestra que, cuando es de alta calidad y con un diseño explícitamente orientado a la equidad, la educación inicial puede compensar entornos de aprendizaje menos favorables, fortalecer capacidades cognitivas y socioemocionales fundamentales, y ampliar las oportunidades de aprendizaje posteriores (Duncan, Magnuson, and Votruba-Drzal 2017; Sylva et al. 2004).

Los diagnósticos nacionales evidencian marcados gradientes socioeconómicos en el acceso a los servicios formales de

cuidado infantil. Las niñas y los niños provenientes de hogares de mayores ingresos tienen una probabilidad significativamente mayor de acceder a servicios regulados a través de esquemas vinculados al empleo formal o mediante provisión privada, mientras que aquellos que viven en situación de pobreza dependen de manera desproporcionada de arreglos de cuidado informal o familiar. Estas disparidades son especialmente agudas en el caso de las niñas y los niños menores de tres años, grupo etario para el cual la provisión pública es más limitada.

La evidencia indica, además, que el acceso a los servicios de desarrollo infantil temprano está determinado en mayor medida por la condición laboral de las personas cuidadoras que por las necesidades de desarrollo de las niñas y los niños (Ramírez Medina 2023). Los hogares con inserción en el empleo formal tienen una probabilidad significativamente mayor de acceder a servicios regulados, mientras que las familias en contextos de empleo informal o precario dependen predominantemente de arreglos de cuidado informal (Díaz Barreiro et al. 2025).

En consecuencia, las brechas de cobertura son más severas para las niñas y los niños de 0 a 3 años, precisamente durante el periodo en el que los retornos a la inversión temprana son más elevados (UNICEF y CONEVAL 2022). A nivel nacional, la participación en servicios formales de cuidado infantil entre este grupo etario sigue siendo extremadamente baja, particularmente entre la población que vive en pobreza o vulnerabilidad. Esta baja cobertura persistente contribuye a una divergencia temprana de los entornos de desarrollo, reforzando las desigualdades socioeconómicas

desde antes del ingreso a la educación preescolar.

Programas e intervenciones

La oferta institucional de servicios de cuidado y desarrollo infantil temprano en México se caracteriza por una estructura segmentada y estratificada. La provisión se distribuye a través de múltiples canales institucionales, que incluyen servicios de cuidado infantil vinculados a la seguridad social, programas de asistencia social, proveedores privados y arreglos comunitarios o informales. Cada modalidad atiende a grupos poblacionales distintos y opera bajo condiciones regulatorias y de calidad diferenciadas, lo que da lugar a experiencias desiguales durante la primera infancia.

Las instituciones de seguridad social, principalmente el IMSS y el ISSSTE, constituyen los principales proveedores formales de servicios de cuidado infantil. Si bien estos servicios suelen cumplir con estándares regulatorios básicos, su acceso está condicionado a la inserción en el empleo formal, lo que excluye a una proporción significativa de la población. Por su parte, los servicios basados en la asistencia social, coordinados generalmente a través del DIF a nivel federal, estatal o municipal, buscan atender a hogares en situación de vulnerabilidad, pero presentan una alta variabilidad en cobertura, intensidad y calidad. Los servicios privados de cuidado infantil ofrecen mayor flexibilidad, aunque son financieramente inaccesibles para los hogares de bajos ingresos. Ante la insuficiencia de la provisión institucional, el cuidado informal y comunitario continúa absorbiendo una parte sustantiva de la demanda no atendida, particularmente entre los hogares más pobres.

Esta configuración refleja un sistema en el que el acceso a los servicios dirigidos a la primera infancia está determinado en mayor medida por el estatus laboral y el nivel de ingresos que por las necesidades de desarrollo de las niñas y los niños, lo que refuerza desigualdades estructurales desde las etapas más tempranas de la vida.

Los servicios para la primera infancia en México abarcan una amplia gama de modalidades, que incluyen programas escolarizados de atención en centros, iniciativas comunitarias y arreglos informales de cuidado. Estas modalidades difieren sustancialmente en sus marcos regulatorios, perfiles del personal, orientaciones pedagógicas y mecanismos de supervisión. Mientras que algunas incorporan actividades estructuradas de estimulación temprana y aprendizaje, otras funcionan principalmente como espacios de cuidado custodial con un contenido educativo limitado.

Esta heterogeneidad plantea desafíos significativos para el aseguramiento de la calidad y la alineación de las políticas públicas. En ausencia de un marco regulatorio y pedagógico unificado, las experiencias de aprendizaje temprano de las niñas y los niños varían considerablemente según el tipo de servicio al que acceden. Este enfoque analítico resulta particularmente útil para examinar la diversidad de la provisión de servicios de primera infancia en Nuevo León y para evaluar tanto en qué medida los programas locales se alinean con los objetivos educativos definidos a nivel nacional como en los desafíos de la implementación local.

Contexto de Nuevo León

Durante la última década (2015–2025),

Nuevo León se ha consolidado como un espacio clave para el pilotaje y la expansión de iniciativas orientadas al desarrollo y la educación de la primera infancia. Este proceso ha sido impulsado por la convergencia de mandatos federales, innovación en la política pública a nivel estatal, una activa incidencia de la sociedad civil, destacadamente a través del Pacto por la Primera Infancia, y la participación de instituciones académicas como el Tecnológico de Monterrey.

Entre 2021 y 2025, Nuevo León avanzó hacia la construcción de una Política de Educación Integral de la Primera Infancia que articuló de manera explícita la educación inicial y el preescolar como un trayecto formativo continuo, abarcando desde los 43 días de nacidos hasta los 5 años 11 meses. Esta política se diseñó como un componente estructural del ecosistema educativo estatal y se alineó con los mandatos federales derivados de la reforma constitucional de 2019 y la Política Nacional de Educación Inicial (PNEI). A finales de 2024, Nuevo León posicionó formalmente a la primera infancia como un eje estratégico del desarrollo estatal, enfatizando un enfoque basado en derechos y de carácter intersectorial, liderado por la Secretaría de Igualdad e Inclusión. Las autoridades estatales destacaron avances como la reactivación de servicios de atención a la primera infancia, la importancia del uso de herramientas de medición para el desarrollo infantil temprano y el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional, enmarcando la primera infancia como una base fundamental para la reducción de la desigualdad y la pobreza.³

3 Monitoreo de noticias recientes
en <https://www.nl.gob.mx/es/noticias>

Sobre esta base, a inicios de 2025 Nuevo León fortaleció su arquitectura institucional y de gobernanza para la primera infancia. El Gobernador instaló la Comisión para la Primera Infancia dentro del SIPINNA, reforzando la articulación entre los sectores de educación, salud, protección social e inclusión. De manera paralela, el estado suscribió un convenio de colaboración con el Pacto por la Primera Infancia, alineando las acciones de Nuevo León con compromisos nacionales e indicadores compartidos en materia de desarrollo infantil temprano.

De forma simultánea, Nuevo León amplió la capacidad técnica y la profesionalización de los servicios dirigidos a la primera infancia. El estado puso en marcha programas de capacitación para el personal educativo que trabaja con niñas y niños pequeños, con el objetivo de mejorar la calidad pedagógica y las prácticas de cuidado en los distintos entornos de educación inicial. Estas acciones se complementaron con un Seminario de Educación Inicial, en el que actores gubernamentales reafirmaron su compromiso con el fortalecimiento de los sistemas de aprendizaje temprano y el intercambio de prácticas basadas en evidencia (Plan Maestro).

La expansión programática también fue un elemento central durante este periodo. Nuevo León presentó un nuevo modelo de atención para los servicios de educación inicial no escolarizada, diseñado para llegar a niñas y niños a través de modalidades comunitarias y domiciliarias, así como para fortalecer a cuidadores y agentes educativos que operan fuera de los entornos escolares formales (Blair and Razza 2007). En paralelo, el estado reportó un crecimiento en la oferta cultural dirigida a

la primera infancia, reconociendo a la cultura, el juego y la estimulación temprana como dimensiones clave del desarrollo infantil integral. Asimismo, Nuevo León se sumó al programa nacional “Listos a Jugar”, reforzando el aprendizaje basado en el juego, los hábitos saludables y la participación familiar para niñas y niños de 0 a 5 años.

Finalmente, Nuevo León ha fortalecido su posicionamiento en espacios nacionales e internacionales de aprendizaje e intercambio en materia de primera infancia. El Estado participó en encuentros enfocados en mecanismos de financiamiento para las políticas de primera infancia, compartiendo experiencias y explorando estrategias sostenibles de financiamiento. De igual forma, incrementó su presencia en foros internacionales especializados en desarrollo infantil temprano, utilizando estos espacios para visibilizar avances, aprender de experiencias globales y consolidar su agenda de largo plazo en primera infancia. En conjunto, estas acciones reflejan una estrategia relevante, coherente y acumulativa orientada a institucionalizar la primera infancia como un pilar central de la política de desarrollo social de Nuevo León.

6.1.2. Relevancia

La política de educación inicial de Nuevo León presenta un alto grado de relevancia en relación con las necesidades de desarrollo de la población infantil y con la evidencia acumulada sobre los beneficios de intervenir durante la primera infancia. En primer lugar, el diseño de la política reconoce explícitamente a la primera infancia como una etapa fundacional para el aprendizaje y el desarrollo a lo largo del ciclo de

vida, al definir como objetivos centrales el fortalecimiento de competencias emocionales, sociales, cognitivas y de adaptación al entorno (Plan Maestro). Este enfoque multidimensional se alinea con la literatura internacional, que demuestra que los impactos de la educación inicial trascienden el ámbito académico e incluyen dimensiones clave como la autorregulación, las funciones ejecutivas, la competencia social y la salud (ECLAC 2023).

El énfasis en el desarrollo integral refleja un alineamiento conceptual con el consenso internacional en materia de desarrollo infantil temprano, según el cual la primera infancia debe entenderse como un proceso holístico en el que los distintos dominios del desarrollo se encuentran profundamente interconectados. Desde esta perspectiva, la política responde de manera pertinente a la naturaleza del problema público que busca atender, evitando aproximaciones fragmentadas o reduccionistas centradas exclusivamente en aprendizajes cognitivos tempranos. La formación y profesionalización del personal educativo ocupa un lugar destacado en el diseño de la política a través de la Estrategia 2.5. La identificación de la capacitación y la certificación de competencias como mecanismos de implementación refleja de manera directa el consenso de la literatura especializada, que señala a la calidad del personal como el factor modificable más determinante de la calidad de los procesos educativos y de los resultados en el desarrollo infantil (Pianta et al. 2009). La referencia explícita a esquemas de “certificación de competencias” sugiere una convergencia conceptual con marcos internacionales de referencia —como los estándares profesionales de educación inicial— que definen competencias clave

en ámbitos como el conocimiento del desarrollo infantil, la pedagogía inclusiva, la evaluación formativa y el trabajo con familias (NAEYC 2022). Asimismo, la atención explícita a un enfoque de educación inclusiva dentro de la formación continua se alinea con la evidencia que muestra que los programas de capacitación que abordan de manera intencional la diversidad cultural, lingüística y la inclusión de niñas y niños con discapacidad generan mejores resultados, particularmente para poblaciones en situación de desventaja.

En segundo lugar, la expansión de la cobertura como objetivo central de la política responde a una necesidad claramente identificada. Si bien el documento de política no cuantifica de manera detallada los niveles actuales de atención, la formulación del objetivo refleja la existencia de brechas significativas en el acceso a servicios de educación inicial y preescolar. Esta lectura es consistente con la evidencia regional, que muestra que la cobertura de servicios de educación y cuidado infantil para niñas y niños menores de tres años se mantiene sustancialmente por debajo de niveles considerados adecuados desde una perspectiva de desarrollo, con brechas particularmente pronunciadas en contextos rurales, indígenas y de mayor vulnerabilidad socioeconómica (ECLAC 2023). En términos de análisis de necesidades, la política aborda un desajuste real entre la provisión existente y el acceso requerido para garantizar trayectorias de desarrollo más equitativas desde los primeros años de vida.

Un tercer elemento que refuerza la relevancia de la política es que la expansión de la cobertura no se plantea de manera aislada,

sino que incorpora explícitamente la preocupación por la calidad de los servicios. La referencia a la creación de nuevos centros “con calidad” y con atención a la infraestructura inclusiva denota el reconocimiento de que el acceso, por sí solo, no es suficiente para generar beneficios sustantivos en el desarrollo infantil. Esta orientación resulta pertinente a la luz de la evidencia que demuestra que los programas de educación inicial de baja calidad producen efectos nulos o incluso negativos, mientras que los programas de alta calidad son los que generan retornos educativos, sociales y económicos significativos (OECD 2015). La inclusión de un lenguaje orientado al aseguramiento de la calidad resulta pertinente, dado que la evidencia señala que la supervisión ha sido históricamente uno de los instrumentos menos desarrollados en los sistemas de educación inicial, pero que muestra un creciente potencial para impulsar procesos de mejora continua cuando se orienta al acompañamiento pedagógico y no únicamente al cumplimiento normativo (OECD 2024).

La política muestra una alineación relevante con la evidencia en materia de monitoreo y evaluación del desarrollo infantil. A través de la Estrategia 2.4, se plantea la generación de esquemas de evaluación y seguimiento del desarrollo de niñas y niños menores de seis años, así como la creación de un sistema interinstitucional estatal de evaluación. La literatura demuestra que el uso sistemático de instrumentos confiables de monitoreo del desarrollo permite identificar necesidades específicas de aprendizaje y desarrollo, facilitando intervenciones tempranas y oportunas (Meisels 2006). No obstante, el diseño de la política permanece relativamente general

en cuanto a los instrumentos a utilizar, la periodicidad del seguimiento y los mecanismos para traducir los resultados en acciones concretas. La evidencia comparada indica que la efectividad de estos sistemas depende de manera crítica de la selección de herramientas (estandarizadas versus adaptadas localmente), de la formación de los evaluadores y de la integración de los hallazgos en la práctica pedagógica cotidiana (OECD 2024). En ausencia de estas definiciones, el potencial del monitoreo como herramienta de mejora puede verse limitado. En este sentido, la referencia a la profesionalización de la supervisión resulta particularmente relevante, ya que la investigación destaca que la supervisión efectiva requiere competencias específicas — conocimiento pedagógico, habilidades de comunicación y capacidades de gestión del cambio— que difieren de las funciones tradicionales de inspección administrativa (Booth et al. 2015).

Asimismo, la política muestra una alta pertinencia contextual al alinearse con las prioridades de desarrollo económico y social de Nuevo León. Como entidad con una fuerte base industrial y una inserción estratégica en cadenas productivas de alto valor agregado, el estado enfrenta demandas crecientes por una fuerza laboral más calificada y adaptable. En este contexto, la inversión en educación inicial —particularmente cuando incorpora la profesionalización del personal educativo— se presenta como una estrategia relevante tanto desde una lógica de equidad social como desde una perspectiva de fortalecimiento del capital humano y la competitividad regional.

Finalmente, la relevancia de la política se ve reforzada por su alineación con los

marcos nacionales de primera infancia y por un entramado institucional que incluye la participación activa de sectores como educación, salud, desarrollo social y sociedad civil. Esta articulación resulta especialmente pertinente en un contexto territorial diverso y con una presencia significativa de actores no estatales en la provisión de servicios, lo que amplía el potencial de alcance y legitimidad de la política.

Sin embargo, junto a estas fortalezas, se identifican vacíos importantes en la alineación con la evidencia, particularmente en el ámbito curricular. Si bien la política menciona la necesidad de “institucionalizar mecanismos para la formación equilibrada y el desarrollo integral”, ofrece escaso detalle sobre los marcos curriculares y de aprendizaje que orientan la educación inicial y su continuidad con el nivel preescolar. Revisiones comparadas con la literatura muestran que una proporción significativa de jurisdicciones enfrenta problemas de fragmentación curricular, con múltiples marcos coexistiendo para rangos de edad superpuestos, lo que genera confusión y heterogeneidad en la calidad de la implementación (OECD 2015). En el caso de Nuevo León, la política no especifica si existe un marco curricular unificado para la educación inicial y preescolar, cómo se asegura la continuidad pedagógica a lo largo del tramo de 0 a 6 años, ni de qué manera se incorporan principios de práctica pedagógica apropiada al desarrollo para los distintos grupos etarios. Este vacío representa una oportunidad crítica de fortalecimiento, dado que la claridad curricular es un componente central para traducir la expansión de la cobertura y la inversión en formación docente en experiencias de aprendizaje coherentes y de alta calidad para niñas y niños.

6.1.3. Efectividad (Evaluación de Diseño)

El Objetivo 2 de la política de educación inicial busca “Aumentar la cobertura de los programas educativos dirigidos a la primera infancia” y se operacionaliza en Estrategias 2.1–2.6. El Plan Maestro además fija indicadores de cobertura (preescolar y educación inicial) y metas 2027, lo cual ancla el componente de resultados esperados.

En un formato de Teoría de Cambio (ToC)⁴, las condiciones habilitadoras o necesarias, insumos o actividades, así como los resultados (intermedios u *outputs*, y de largo plazo u *outcomes*) e impacto (metas de largo plazo) de la política delineada en el Plan Maestro actual se pueden reconstruir y ampliar de la siguiente forma:

A. Condiciones habilitadoras o necesarias

- Marco normativo y programático estatal para el desarrollo de educación inicial y atribuciones institucionales para operar centros, supervisar y coordinar.
- Financiamiento para crear /adecuar centros, equipamiento, materiales, formación, evaluación y supervisión.
- Capacidad institucional de la Secretaría de Educación y contrapartes (salud, desarrollo social/DIF, SIPINNA

⁴ Una Teoría del Cambio es un marco conceptual que describe cómo y por qué se espera que ocurra un cambio deseado dentro de un contexto específico. Identifica los pasos, intervenciones y condiciones necesarias para alcanzar objetivos a largo plazo, trazando las vías causales entre actividades, resultados, resultados e impactos. Al articular supuestos y especificar las relaciones entre diversos factores, una teoría del cambio ayuda a guiar la planificación, implementación y evaluación de políticas o programas, asegurando que las acciones estén estratégicamente alineadas con los resultados previstos.

y homólogos) para coordinación intersectorial.

- Recursos humanos: figuras educativas, supervisión efectiva de formadores/certificadores y figuras educativas.
- Sistemas de información relevantes y alineados con la implementación de la política y actividades

B. Insumos (Inputs) o Actividades (por estrategia)

2.1 Diseño/implementación y expansión de oferta

- Crear nuevos centros de educación inicial y preescolar “con calidad” y otras modalidades.
- Campañas/eventos para difundir beneficios de educación en primera infancia.
- Institucionalizar mecanismos para desarrollo armónico integral (<6).
- Fomentar modelos colaborativos (público–privado–social).
- Promover acceso a estimulación temprana y diagnóstico gratuitos mediante campañas permanentes.

2.2 Intersectorialidad

- Coordinación de programas interinstitucionales/intersectoriales.
- Comunicación efectiva entre instituciones oficiales e incorporadas para fortalecer la enseñanza y aprendizaje.

2.3 Inclusión en infraestructura/materiales

- Adecuar infraestructura/equipamiento/materiales para reducir barreras.
- Corresponsabilidad con personal y redes comunitarias para cuidado/fortalecimiento de centros.
- Infraestructura inclusiva conforme a normatividad.

2.4 Evaluación

- Generar e implementar esquemas de evaluación y seguimiento del desarrollo infantil.
- Crear sistema interinstitucional estatal de evaluación del desarrollo infantil.

2.5 Formación de figuras

- Esquemas de certificación de competencias.
- Programas de capacitación/certificación con enfoque inclusivo.

2.6 Supervisión, monitoreo y evaluación

- Fortalecer supervisión institucional y articulación con dependencias con atribuciones para acompañamiento, seguimiento, monitoreo y evaluación.
- Profesionalizar la supervisión.

C. Productos inmediatos (Outputs)

- Nuevos centros creados / ampliados; modalidades alternativas operando.
- Centros existentes mejorados: adaptaciones inclusivas, equipamiento, materiales.
- Campañas y eventos ejecutados; materiales comunicacionales.
- Convenios/alianzas público–privado–social; mecanismos formales de colaboración.
- Protocolos y herramientas de evaluación del desarrollo infantil; rutas de seguimiento y referencia.
- Sistema interinstitucional (o acuerdos) para evaluación del desarrollo.
- Programas de formación implementados; certificaciones emitidas.
- Esquema fortalecido de monitoreo y evaluación para la supervisión: visitas, instrumentos, capacitación de supervisores; reportes periódicos de calidad.

D. Resultados (Outcomes)

Corto plazo (1–2 años)

- Mayor oferta disponible y mejor accesibilidad física (incluyente) de servicios.
- Mayor capacidad instalada de personal educativo y de supervisión.
- Mayor identificación temprana de rezagos/riesgos del desarrollo (si se implementan instrumentos).
- Mejor coordinación entre sectores y entre escuelas/servicios oficiales e incorporados.

Mediano plazo (2–4 años)

- Aumento en cobertura/participación en educación inicial y preescolar (incluyendo 3 años) medible en indicadores.
- Mejora en calidad de procesos (prácticas pedagógicas, ambientes, seguridad, inclusión) por supervisión y formación.
- Reducción de barreras de acceso y aprendizaje para población con discapacidad y/o vulnerabilidades.

E. Impacto: objetivo de largo plazo

Mayor y mejor educación inicial y de primera infancia para mejorar trayectorias educativas posteriores (continuidad de la educación, mejora de aprendizajes y habilidades socioemocionales), y reducción de brechas desde el inicio.

Análisis de condiciones habilitadoras y supuestos de la ToC actual

El éxito de la teoría de cambio orientada a ampliar y mejorar la educación inicial en Nuevo León depende de un entramado complejo de condiciones habilitadoras y supuestos implícitos que sustentan cada eslabón de la cadena causal. Estas condiciones abarcan desde el marco normativo

estatal y la disponibilidad de financiamiento, hasta la capacidad institucional para coordinar actores y sistemas de información. Al mismo tiempo, la política descansa sobre supuestos críticos respecto a la viabilidad operativa, la respuesta de la demanda y la efectividad de los mecanismos de calidad propuestos. Un análisis integral de estos factores resulta esencial no sólo para diseñar intervenciones eficaces y sostenibles, sino también para anticipar cuellos de botella y riesgos de implementación que podrían limitar el logro de los resultados esperados. En esta sección se desarrollan supuestos no explícitamente delineados en el Plan Maestro pero que constituyen claves a considerar para el fortalecimiento de la política.

El primer pilar de esta teoría de cambio es la existencia de un marco normativo y programático estatal sólido, que defina con claridad las atribuciones institucionales para operar, regular, supervisar y coordinar los servicios de educación inicial y preescolar. Este andamiaje legal es fundamental para asegurar la legitimidad de las actuaciones públicas, delimitar responsabilidades entre dependencias y establecer mecanismos de rendición de cuentas. En ausencia de un marco normativo coherente y plenamente operativo, la expansión de la oferta y los esfuerzos por mejorar la calidad corren el riesgo de fragmentarse, generar superposiciones institucionales o perder continuidad frente a cambios políticos y administrativos.

Otro factor crítico es la capacidad institucional para la coordinación intersectorial. Dado el carácter integral del desarrollo infantil temprano, la colaboración entre la Secretaría de Educación y sus contrapartes

en salud, desarrollo social, cultura y protección de la infancia resulta indispensable. Esta coordinación no puede limitarse a declaraciones formales, sino que debe traducirse en mecanismos operativos claros, arreglos de gobernanza definidos, flujos de información efectivos y protocolos compartidos para la atención, el seguimiento y la derivación de casos. Sin estos mecanismos, existe el riesgo de duplicar esfuerzos, brechas en la atención y un uso ineficiente de los recursos disponibles.

En Nuevo León, donde la provisión de servicios de primera infancia involucra un ecosistema diverso de actores públicos, privados y sociedad civil, la complejidad de la gobernanza es especialmente marcada. Las dinámicas metropolitanas de Monterrey amplifican estos desafíos, ya que la prestación de servicios se extiende a múltiples municipios con capacidades administrativas heterogéneas. En consecuencia, la coherencia de política a nivel estatal no siempre se traduce en una implementación consistente en el territorio. Si bien Monterrey cuenta con mayor densidad institucional, también enfrenta desafíos asociados con la pobreza urbana, la migración y la fragmentación de servicios. En estos contextos urbanos, la insuficiencia de la oferta suele manifestarse no tanto como ausencia de servicios, sino como exclusión del acceso a la provisión existente: la alta densidad poblacional, la elevada participación laboral femenina y la prevalencia del empleo informal generan una demanda que supera la capacidad institucional. Los requisitos de elegibilidad, la limitada disponibilidad de cupos y la concentración geográfica de servicios afectan de manera desproporcionada a los hogares de bajos ingresos y

con inserción laboral informal, reforzando la dependencia de arreglos de cuidado informal.

Los recursos humanos, tanto en cantidad como en calidad, representan otro determinante central del éxito de la política. La disponibilidad de figuras educativas capacitadas, supervisores profesionalizados y personal certificado es clave para garantizar una implementación consistente de las estrategias y para traducir los lineamientos normativos en prácticas pedagógicas efectivas. Este supuesto implica no sólo la existencia de programas de formación inicial y continua, sino también condiciones laborales que favorezcan la retención del personal y la mejora progresiva de sus competencias. De manera complementaria, la alineación y robustez de los sistemas de información es fundamental para monitorear el avance de la política, identificar brechas territoriales y poblacionales, y retroalimentar oportunamente la toma de decisiones.

Finalmente, la teoría de cambio descansa sobre una serie de supuestos críticos que merecen ser explicitados. En primer lugar, se asume que la expansión de la oferta de servicios irá acompañada de mejoras sustantivas en la calidad, y que ambas dimensiones podrán escalarse de manera simultánea sin generar tensiones significativas. Crucialmente, la actual formulación del Plan Maestro también supone que la expansión de la oferta (de centros y diferentes modalidades) se traducirá en un uso efectivo por parte de las familias (demanda), sin embargo, no se articulan las barreras estructurales que limitan la participación de las diferentes poblaciones atendidas.

En segundo lugar, se presupone que la coordinación intersectorial será efectiva y sostenida en el tiempo, y que las instituciones involucradas contarán con los incentivos y capacidades necesarias para colaborar de manera sistemática.

En tercer lugar, se asume que los instrumentos de evaluación y seguimiento del desarrollo infantil serán pertinentes, técnicamente sólidos y aplicados de forma consistente, y que los resultados de dichas evaluaciones se traducirán en acciones de mejora y rutas de atención efectivas. Asimismo, se da por sentado que los indicadores de cobertura y participación reflejarán adecuadamente los avances y desafíos de la política, aun cuando estos indicadores pueden ocultar desigualdades territoriales o de calidad, pues los indicadores no están desagregados por diferentes necesidades. Finalmente, se asume que la formación y certificación de las figuras educativas, será pertinente y efectiva y que se traducirá en cambios en las prácticas pedagógicas y en mejores experiencias de aprendizaje para las niñas y los niños.

En conjunto, estas condiciones habilitadoras y supuestos constituyen la base sobre la cual se construye la teoría de cambio de la política de educación inicial. Hacerlos explícitos permite fortalecer la coherencia interna del diseño de la política e identificar áreas prioritarias de gestión del riesgo y de ajuste adaptativo durante la implementación.

Evaluación de los Indicadores

El análisis de la efectividad de la política de educación inicial en Nuevo León se centra en la coherencia entre los objetivos y estrategias planteadas y los indicadores definidos

en el Plan Maestro, así como en la capacidad de estos últimos para capturar los cambios esperados en cobertura, calidad y equidad. Desde esta perspectiva, el marco actual presenta fortalezas importantes, pero también limitaciones sustantivas que reducen su potencial para evaluar el logro efectivo de los resultados previstos.

Una primera fortaleza del marco de efectividad es su carácter medible y basado en datos administrativos existentes. Todos los indicadores definidos utilizan información propiedad de la Secretaría de Educación Pública, lo que garantiza disponibilidad, periodicidad y comparabilidad en el tiempo. Asimismo, el Plan Maestro establece líneas base claras y metas cuantificadas, lo que facilita el seguimiento del avance y la rendición de cuentas en el ámbito estatal.

En segundo lugar, el enfoque desagregado por edad es un acierto relevante. El reconocimiento de que la edad de tres años presenta la mayor barrera de acceso —con una cobertura significativamente menor en comparación con los grupos de cuatro y cinco años— permite focalizar los esfuerzos de política en el tramo etario con mayores rezagos. Esta diferenciación es consistente con la evidencia que identifica a la educación inicial temprana como el eslabón más débil de los sistemas de atención a la primera infancia.

Finalmente, las metas establecidas para la expansión de la cobertura en educación preescolar se alinean con estándares internacionales de buena práctica. El objetivo de alcanzar una cobertura cercana a la universalidad en el grupo de cuatro años y niveles elevados para el conjunto de niñas y niños de tres a cinco años es coherente

con las recomendaciones de organismos internacionales, que identifican la escolarización casi universal en preescolar como un umbral clave para maximizar los beneficios educativos y sociales.

A pesar de estas fortalezas, el marco actual de indicadores presenta limitaciones estructurales significativas que comprometen la capacidad de evaluar la efectividad de la política. La principal limitación es que la medición se concentra en la cobertura, sin incorporar indicadores de la calidad de los servicios. Si bien el documento de política enfatiza la importancia de la calidad —particularmente a través de las Estrategias 2.4, 2.5 y 2.6—, no existen indicadores que midan si los centros cumplen estándares mínimos, si los sistemas de supervisión funcionan efectivamente o si la calidad de los servicios mejora con el tiempo. La evidencia internacional muestra que la calidad explica una proporción sustantiva de la variación en los resultados del desarrollo infantil, mientras que la expansión de la matrícula sin calidad genera beneficios limitados o nulos. En ausencia de indicadores de calidad, es posible que el estado alcance sus metas de cobertura sin lograr los resultados de desarrollo esperados.

Una segunda limitación es la ausencia de desagregación por criterios de equidad, a pesar de que la política declara un compromiso con la inclusión. Los indicadores actuales no permiten analizar la cobertura ni los avances diferenciados por nivel socioeconómico, territorio, pertenencia indígena o condición de discapacidad. Esta omisión es relevante en un contexto donde una proporción significativa de la población vive en situación de pobreza y donde la infraestructura educativa se concentra de manera

desigual en el área metropolitana de Monterrey. Sin esta desagregación, el marco de indicadores no permite verificar si la expansión de la educación inicial está beneficiando efectivamente a las poblaciones más rezagadas o si, por el contrario, reproduce el denominado “efecto Mateo”, en el que los hogares más aventajados capturan primero los beneficios de la política.

Un tercer vacío es la falta de indicadores asociados al aseguramiento de la calidad, a pesar de que la Estrategia 2.6 establece compromisos para fortalecer la supervisión institucional y profesionalizar a las figuras supervisoras. El Plan Maestro no incluye métricas sobre el porcentaje de centros que cumplen con estándares de calidad, la frecuencia y cobertura de las visitas de supervisión, los niveles de cumplimiento normativo o la adecuación de la infraestructura. Esto implica que uno de los seis ejes estratégicos de la política carece de mecanismos de seguimiento.

De manera similar, la Estrategia 2.4, orientada a la evaluación del desarrollo infantil, no cuenta con indicadores para verificar su implementación. No se mide si existen instrumentos de evaluación en uso, qué proporción de niñas y niños recibe tamizajes de desarrollo, si se identifican oportunamente rezagos o riesgos, ni si estos hallazgos se vinculan con servicios de intervención temprana. La ausencia de medición en este ámbito elimina los incentivos para la implementación efectiva de un componente central de la política.

La Estrategia 2.5, relativa a la profesionalización del personal educativo, presenta una limitación similar. Aunque el documento reconoce que las competencias del personal

son una condición clave para maximizar los logros educativos, no se incluyen indicadores sobre la proporción de educadoras con formación especializada en educación inicial, la certificación de competencias, la capacitación en educación inclusiva ni la participación en programas de desarrollo profesional continuo. Sin estos indicadores, resulta imposible evaluar si la inversión en formación se traduce en mejoras en la práctica pedagógica.

Finalmente, la Estrategia 2.2, orientada a fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial, carece por completo de indicadores de seguimiento. No se mide la existencia de mecanismos formales de coordinación a nivel municipal, la frecuencia de los espacios de articulación, la integración de sistemas de información ni la efectividad de la provisión conjunta de servicios. Dado que la evidencia señala a la coordinación como uno de los componentes más complejos y críticos para el éxito de las políticas de primera infancia, su ausencia en el marco de medición representa una debilidad sustantiva del diseño.

En síntesis, el Plan Maestro ofrece un marco claro y cuantificable para el seguimiento de la expansión de la cobertura; sin embargo, no captura de manera adecuada los mecanismos clave a través de los cuales la política busca generar cambios sustantivos en el desarrollo infantil. La ausencia de indicadores de calidad, equidad, coordinación y desarrollo infantil limita la capacidad del sistema para evaluar la efectividad de la política y para realizar ajustes oportunos durante su implementación. Fortalecer el marco de indicadores, alineándolo de manera más estrecha con la teoría de cambio y las estrategias definidas, constituye una

condición necesaria para que la política de educación inicial en Nuevo León traduzca sus ambiciosos objetivos en resultados sostenibles y equitativos.

A pesar de la expansión de los marcos de política pública para la primera infancia, persisten brechas importantes de evidencia y monitoreo. Los diagnósticos nacionales indican que México carece de un sistema nacional unificado de evaluación de la calidad en educación inicial, lo que ha dado lugar a un uso fragmentado de herramientas y enfoques de seguimiento a nivel subnacional. En este contexto, la medición de la calidad se apoya predominantemente en indicadores estructurales, como infraestructura o credenciales del personal, mientras que la información sobre calidad de los procesos pedagógicos, incluidas las interacciones cuidador–niña/niño, el clima emocional y las prácticas de estimulación, y sobre resultados a nivel del niño sigue siendo limitada e inconsistente.

Este desequilibrio restringe la formulación de políticas basadas en evidencia. La ausencia de referentes estandarizados de calidad, particularmente en lo relativo a la calidad de los procesos, limita la capacidad de los responsables de política pública para asegurar que la expansión de la cobertura se traduzca en ganancias en el desarrollo infantil. Sin inversiones paralelas en regulación de la calidad y fortalecimiento de la fuerza laboral, los incrementos en cobertura corren el riesgo de reproducir provisiones de baja calidad, especialmente en contextos donde la demanda supera la disponibilidad de personal capacitado.

En suma, estas limitaciones subrayan la importancia de contar con mecanismos

sistemáticos de evaluación de la calidad y los resultados, así como de realizar revisiones subnacionales de política pública que examinen no sólo el diseño normativo de las intervenciones, sino también los fundamentos empíricos y las condiciones de implementación que sostienen su efectividad y permiten orientar procesos de mejora continua.

6.1.4. Eficiencia y Sostenibilidad

El financiamiento adecuado y sostenido constituye una condición sine qua non para materializar las estrategias planteadas en la política de educación inicial y cuidado infantil, así como un supuesto central de la teoría de cambio. La creación, adecuación y equipamiento de centros, junto con la formación, certificación y supervisión del personal educativo, implican costos recurrentes y acumulativos que deben ser cubiertos de manera predecible en el tiempo. En este sentido, la sostenibilidad de la política no depende únicamente del volumen de recursos asignados, sino de su estabilidad, composición y alineación estratégica con las metas de cobertura, calidad e inclusión definidas en el Plan Maestro.

Desde una perspectiva de eficiencia financiera, resulta fundamental distinguir entre los costos de inversión inicial y los costos de operación. Si bien la expansión de la infraestructura suele concentrar la atención presupuestaria, los principales determinantes de la sostenibilidad a mediano y largo plazo se encuentran en los gastos asociados a la nómina, la formación continua, el mantenimiento de los espacios y los sistemas de supervisión y evaluación. Una política que priorice la inversión inicial sin garantizar recursos suficientes para la operación cotidiana corre el riesgo

de generar capacidad instalada subutilizada o servicios de calidad decreciente. Por ello, es prioritaria una planeación financiera multianual, que permita anticipar compromisos de gasto recurrente y reducir la dependencia de fondos extraordinarios o de corto plazo.

La eficiencia también puede fortalecerse mediante el uso estratégico de recursos existentes, evitando duplicidades y aprovechando economías de escala. El diagnóstico de infraestructura educativa y social, particularmente en zonas urbanas consolidadas, abre oportunidades para adaptar o rehabilitar espacios ya disponibles, en lugar de privilegiar la construcción de nuevos centros. De igual forma, la articulación intersectorial puede generar eficiencias al compartir recursos, personal especializado y plataformas operativas entre educación, salud y desarrollo social, reduciendo costos administrativos y mejorando la coherencia de la intervención.

Desde el punto de vista de la eficiencia no financiera, la calidad de la gestión y de los procesos institucionales desempeña un papel determinante. Sistemas de información integrados y georreferenciados permiten mejorar la asignación de recursos, focalizar la expansión en territorios con mayor rezago y monitorear el desempeño de los servicios en tiempo real. Una mejor disponibilidad y uso de datos reduce los costos asociados a decisiones mal informadas, intervenciones poco focalizadas o correcciones tardías, y fortalece la capacidad de gestión adaptativa de la política.

La gestión del talento humano constituye otro eje central de eficiencia y sostenibilidad. La rotación elevada del personal

educativo y de supervisión genera costos adicionales de reclutamiento y formación, además de afectar la continuidad y la calidad de los servicios. Invertir en condiciones laborales adecuadas, trayectorias profesionales claras y esquemas de acompañamiento continuo puede resultar más eficiente, en el mediano plazo, que estrategias centradas únicamente en la expansión acelerada de la plantilla. Asimismo, la distribución equitativa del personal certificado entre zonas urbanas, periféricas y rurales es clave para evitar ineficiencias derivadas de una asignación territorial desbalanceada.

Finalmente, la sostenibilidad financiera de la política puede fortalecerse mediante la diversificación de fuentes de financiamiento, particularmente a través de alianzas con el sector privado y la sociedad civil. Estos esquemas, siempre que se encuentren claramente regulados y alineados con los objetivos públicos, pueden contribuir a financiar componentes específicos como la formación, la innovación en modalidades de atención o los sistemas de información, sin comprometer la rectoría del Estado. Integrar estas alianzas dentro de una estrategia financiera clara permite ampliar el margen de manobra fiscal y reducir la vulnerabilidad de la política frente a ciclos presupuestarios o cambios administrativos.

En conjunto, una aproximación que combine planeación financiera multianual, eficiencia en el uso de recursos, fortalecimiento de la gestión institucional y estrategias de sostenibilidad del capital humano permitirá consolidar los avances logrados en educación inicial. De este modo, la expansión de la oferta podrá traducirse en

un sistema más eficiente, resiliente y capaz de sostener mejoras en cobertura, calidad y equidad a lo largo del tiempo.

6.1.5. Hallazgos y Escenarios

Uno de los principales puntos fuertes de la política de educación inicial en Nuevo León, a la luz de la ToC actual, es su enfoque integral, que trasciende la simple expansión de la infraestructura física. La política no se limita a crear más centros, sino que incorpora la intersectorialidad como un pilar central, promoviendo la articulación entre los sectores de educación, salud, desarrollo social, cultura y protección de la infancia. Asimismo, integra componentes clave como la inclusión en la infraestructura y los materiales educativos, la evaluación sistemática del desarrollo infantil y un énfasis en la calidad de los servicios, mediante esquemas de formación, supervisión y monitoreo y evaluación. Esta visión amplia y coherente fortalece la consistencia interna de la política y aumenta su viabilidad a mediano plazo, al reconocer que los resultados en la primera infancia dependen de la interacción de múltiples dimensiones y actores.

Otro elemento robusto es el anclaje de los resultados en metas cuantificables de cobertura, tanto en educación inicial como en preescolar, con un horizonte temporal definido hacia 2027. La existencia de objetivos explícitos y medibles permite dar seguimiento sistemático al avance de la política, facilita la rendición de cuentas y orienta los esfuerzos institucionales hacia prioridades claras. Este énfasis en resultados cuantificables contribuye además a la legitimidad de la política, al ofrecer referentes concretos para la toma de decisiones y para evaluar el desempeño gubernamental.

Una fortaleza adicional radica en el alineamiento de la política estatal con los marcos nacionales de educación inicial y primera infancia, particularmente con la Política Nacional de Educación Inicial y los enfoques de atención integral al desarrollo infantil temprano. Esta alineación normativa y conceptual reduce el riesgo de contradicciones de política, facilita el acceso a referentes técnicos y programáticos consolidados, y crea condiciones favorables para la coordinación vertical entre los niveles federal, estatal y municipal. Al mismo tiempo, permite que los avances en Nuevo León dialoguen con estándares y aprendizajes nacionales, fortaleciendo la coherencia del sistema en su conjunto.

Asimismo, la política muestra una fortaleza relevante en su énfasis en el fortalecimiento de capacidades institucionales y del personal educativo. La inclusión de estrategias orientadas a la formación inicial y continua, la certificación de competencias y la profesionalización de la supervisión reconoce que la calidad de los servicios de educación inicial depende, en gran medida, de la preparación y el acompañamiento de las figuras educativas. Este enfoque sienta las bases para una mejora progresiva de las prácticas pedagógicas y para la construcción de un cuerpo profesional más sólido y especializado en la atención a la primera infancia.

Finalmente, destaca como fortaleza la visión de largo plazo implícita en el diseño de la política, que concibe la educación inicial no sólo como una intervención asistencial o de corto alcance, sino como una inversión estratégica en el desarrollo humano y social del estado. Esta visión se ve reforzada por la apertura a esquemas

de colaboración entre los sectores público y privado y la sociedad civil, que amplían el alcance y la capacidad operativa de la política más allá de las capacidades estatales directas. Al fomentar modelos colaborativos, la política reconoce el papel que pueden desempeñar actores no estatales en la provisión de servicios, la innovación en modalidades de atención, el fortalecimiento de capacidades y la movilización de recursos técnicos y financieros. En suma, la articulación de una perspectiva de largo plazo con alianzas público-privadas y sociales contribuye a fortalecer la sostenibilidad, la adaptabilidad y el potencial de escalamiento de la política, al tiempo que amplía sus retornos educativos y sociales a lo largo del ciclo de vida.

Una de las principales áreas de oportunidad para fortalecer la articulación y efectividad de la política de educación inicial en Nuevo León radica en la segmentación explícita por grupos etarios. La expansión de servicios para niñas y niños de 0 a 2 años requiere modalidades de atención, perfiles del personal y prácticas pedagógicas sustancialmente distintas a las del grupo de 3 a 6 años, tradicionalmente atendido a través del nivel preescolar. Sin embargo, el modelo lógico vigente tiende a agrupar ambos rangos bajo el concepto amplio de “primera infancia”, sin definir rutas diferenciadas que respondan a sus necesidades específicas de cuidado, desarrollo y aprendizaje. Si bien el Plan Maestro contempla indicadores separados para educación inicial y preescolar, existe una oportunidad clara para avanzar hacia estrategias operativas diferenciadas, que permitan una asignación más eficiente de recursos, una planificación territorial más

precisa y una evaluación más fina de los resultados por tramo de edad.

Otra área de oportunidad relevante se encuentra en la definición operativa de las “otras modalidades” de atención contempladas en la política. El marco programático reconoce la necesidad de diversificar la oferta más allá de los centros formales, pero no especifica con claridad si estas modalidades incluyen modelos comunitarios, visitas domiciliarias, ludotecas, modalidades híbridas o esquemas de acompañamiento familiar. Esta falta de precisión limita la capacidad de planeación presupuestaria, dificulta la definición de estándares mínimos de calidad y complica la evaluación de impacto, dado que cada modalidad implica requerimientos diferenciados de personal, materiales, intensidad de intervención y mecanismos de seguimiento. Desarrollar una tipología clara de modalidades, acompañada de criterios operativos y de calidad para cada una, permitiría una mejor articulación entre los actores involucrados y una mayor adaptabilidad de la política a la heterogeneidad territorial y poblacional del estado.

En materia de gestión de la calidad, si bien la política reconoce la importancia de la supervisión, el monitoreo y la evaluación, no se explicita con suficiente detalle el alcance de estos procesos. En particular, no queda claro si la supervisión se orienta predominantemente al cumplimiento administrativo y a las condiciones de seguridad, o si incorpora de manera sistemática la evaluación de la calidad pedagógica y de las interacciones entre adultos y niñas y niños, que la evidencia identifica como uno de los principales determinantes del desarrollo infantil. La ausencia de instrumentos específicos

para observar, medir y retroalimentar la calidad de las prácticas educativas limita la capacidad de la política para traducir la expansión de la oferta en mejoras reales en los entornos de aprendizaje. Una oportunidad clave consiste en desarrollar estándares e instrumentos que permitan supervisar no sólo los aspectos formales de los servicios, sino también la calidad de las experiencias educativas y del clima relacional en los distintos contextos de atención.

La integración y uso estratégico de datos constituye otra área crítica de oportunidad. Aunque la política plantea crear un sistema interinstitucional de evaluación del desarrollo infantil, no se detalla cómo este sistema se articulará con los registros administrativos existentes, tales como la matrícula, el padrón de centros, los indicadores de calidad y las rutas de referencia para atención especializada. La ausencia de interoperabilidad entre sistemas limita la capacidad de seguimiento longitudinal, dificulta la identificación temprana de brechas y reduce el potencial de la información para orientar ajustes de política. Avanzar hacia un ecosistema de datos integrado, con flujos de información claros y protocolos compartidos entre sectores, permitiría fortalecer la gestión adaptativa y la toma de decisiones basada en evidencia.

Más allá de estos aspectos, emerge una oportunidad adicional en el abordaje de la demanda y de las barreras de acceso. La política enfatiza la expansión de la oferta, pero aborda de manera más limitada los factores que condicionan la utilización efectiva de los servicios por parte de las familias. Aspectos como la compatibilidad

de los horarios con el empleo, los costos indirectos, la movilidad urbana y las percepciones culturales sobre el cuidado infantil influyen en la participación, especialmente entre hogares en situación de vulnerabilidad. Si bien, algunos de estas barreras se encuentran fuera de la operatividad de la política pública de educación, integrar de forma más explícita estrategias intersectoriales para remover estas barreras, por ejemplo, mediante esquemas de acceso simplificado, horarios flexibles o articulación con políticas de empleo y cuidado, podría potenciar el impacto de la política.

Finalmente, existe una oportunidad importante en el fortalecimiento de la sostenibilidad institucional y de recursos humanos. Si bien la política contempla la formación y certificación de las figuras educativas, no desarrolla una estrategia integral para asegurar la disponibilidad, distribución equitativa y retención del personal, particularmente en zonas rurales, periféricas o con alta rotación laboral.

6.1.6. Desafíos

A pesar de contar con indicadores socioeconómicos agregados relativamente favorables, Nuevo León presenta desigualdades internas significativas que condicionan la implementación y los resultados de la política de educación inicial. El acceso a servicios de educación inicial y cuidado infantil permanece estratificado por nivel de ingresos, territorio de residencia y condición laboral de las personas cuidadoras. Los municipios periféricos, los asentamientos informales y determinadas zonas metropolitanas registran sistemáticamente menores niveles de acceso a servicios formales, mientras

que las poblaciones migrantes y transitorias enfrentan barreras administrativas y culturales para la inscripción. Las poblaciones indígenas, aunque numéricamente menores en el estado, pueden experimentar exclusión lingüística y cultural frente a modelos estandarizados de educación inicial. En conjunto, estas brechas complejizan los esfuerzos por avanzar hacia una provisión universal y de alta calidad.

Los patrones demográficos y socioeconómicos refuerzan la necesidad de operacionalizar la política de primera infancia en función de las realidades específicas de la pobreza urbana. Si bien Nuevo León se ubica entre las entidades con menores niveles de pobreza agregada, la pobreza en la primera infancia es predominantemente urbana y se concentra en municipios metropolitanos, particularmente entre niñas y niños de 0 a 3 años. Estos patrones indican que la política de educación inicial en Monterrey no puede depender exclusivamente de esquemas tradicionales de focalización rural, sino que debe atender dinámicas propias de la pobreza urbana, como el empleo informal, la precariedad habitacional y el acceso desigual a servicios públicos.

En este contexto, el acceso efectivo a servicios de educación inicial y cuidado infantil continúa siendo limitado para los hogares de bajos ingresos. Entre estas familias predominan los arreglos de cuidado informal, lo que reduce la exposición de las niñas y los niños a entornos estructurados de aprendizaje temprano. Barreras relacionadas con los costos, los criterios de elegibilidad, la disponibilidad geográfica y las condiciones laborales de las personas cuidadoras interactúan para

restringir el acceso a servicios formales. En áreas urbanas como Monterrey, donde el empleo informal sigue siendo ampliamente prevalente, estas barreras generan una exclusión sistemática de los servicios regulados de educación inicial, aun cuando las familias residen cerca de proveedores institucionales. Como resultado, las trayectorias de desarrollo infantil divergen de manera marcada a lo largo de líneas socioeconómicas desde etapas muy tempranas, mucho antes del ingreso a la educación preescolar.

Las dinámicas de género desempeñan un papel central en la reproducción de estas desigualdades. La evidencia nacional muestra que la maternidad en México está asociada con penalizaciones persistentes en el empleo y los ingresos, particularmente entre mujeres de hogares de bajos ingresos y con inserción laboral informal. Estas dinámicas del mercado de trabajo se entrecruzan directamente con el acceso a servicios de educación inicial y cuidado infantil. La disponibilidad limitada de servicios asequibles y de calidad restringe la capacidad de las madres para incorporarse o mantenerse en el empleo, lo que refuerza la vulnerabilidad económica de los hogares y reduce los recursos disponibles para el desarrollo infantil. Desde una perspectiva de equidad, la política de primera infancia en Nuevo León debe operar explícitamente en la intersección entre los derechos de la niñez y la igualdad de género, con implicaciones directas para la movilidad intergeneracional y la autonomía económica de las mujeres.

A estos desafíos contextuales se suman limitaciones estructurales en la gobernanza del sistema de atención a la primera

infancia. La fragmentación institucional constituye un obstáculo central para la implementación efectiva de la política. Los servicios de educación y cuidado infantil temprano se encuentran históricamente dispersos entre múltiples sectores y agencias, con mandatos, poblaciones objetivo y esquemas de financiamiento diferenciados. A nivel federal, esta fragmentación se manifiesta en la coexistencia de modalidades como los CENDI (enfoque educativo), CONAFE (educación comunitaria), los servicios del IMSS e ISSSTE (vinculados a la seguridad social), el SNDIF (centros con énfasis nutricional para hogares de bajos ingresos) y programas de apoyo familiar bajo el ámbito del desarrollo social (OECD 2015). Este entramado institucional limita la coherencia del sistema y dificulta la provisión de trayectorias integradas de atención a la primera infancia.

La Estrategia 2.2 de la política de Nuevo León reconoce explícitamente esta problemática al proponer el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional e intersectorial. Sin embargo, la evidencia comparada muestra que la coordinación efectiva es uno de los componentes más complejos de implementar en sistemas altamente fragmentados, particularmente cuando no se acompaña de reformas claras en la gobernanza, mecanismos de financiamiento integrado o incentivos institucionales alineados (OECD 2024; Vegas y Santibáñez, 2010). La ausencia, en el diseño actual de la política, de lineamientos detallados sobre reconfiguración de responsabilidades, integración presupuestaria o estructuras formales de toma de decisiones compartidas sugiere que este ámbito representa uno de los principales riesgos de implementación a futuro.

Desde el punto de vista del diseño de la política, se identifican además debilidades que pueden limitar su efectividad. En primer lugar, aunque la expansión de la cobertura constituye el eje central de la intervención, el objetivo no se expresa de manera suficientemente explícita y cuantificada en el nivel estratégico de la política. La falta de metas claras de cobertura por grupo etario, territorio o modalidad dificulta evaluar la ambición de la política, su coherencia interna y su alineación con las necesidades específicas de las poblaciones más rezagadas.

En segundo término, si bien la política enfatiza reiteradamente la importancia de la calidad de los servicios, no define de manera operativa qué se entiende por “calidad” en educación inicial. Esta omisión constituye una debilidad sustantiva del diseño, ya que impide traducir el principio de calidad en estándares claros, criterios de implementación y mecanismos de evaluación. Sin una definición explícita que incluya dimensiones como la calidad de las interacciones pedagógicas, la formación del personal, el entorno físico, el currículo y los sistemas de supervisión, existe el riesgo de que la noción de calidad quede sujeta a interpretaciones heterogéneas o se reduzca a requisitos administrativos mínimos.

Finalmente, aunque la política muestra una alineación relevante con la evidencia internacional en componentes clave —como la formación y profesionalización del personal educativo, el monitoreo del desarrollo infantil y la supervisión de los servicios— persisten vacíos importantes en la articulación curricular y en la continuidad pedagógica entre educación inicial y preescolar. La falta de claridad sobre un marco curricular

unificado para el tramo de 0 a 6 años limita la capacidad de la política para traducir la expansión de la cobertura y la inversión en recursos humanos en experiencias de aprendizaje coherentes y de alta calidad.

En conjunto, estos desafíos estructurales y de diseño no restan relevancia a la política de educación inicial de Nuevo León, pero sí señalan condiciones críticas que deberán abordarse para garantizar una implementación efectiva, equitativa y sostenible. Atender estas limitaciones será fundamental para que la política pueda cumplir su objetivo de reducir desigualdades desde la primera infancia y maximizar su impacto en el desarrollo humano y social del estado.

6.1.7. Riesgos

La política enfrenta riesgos inherentes a su implementación. El primero es el riesgo de desalineación entre oferta y demanda. La creación de nuevos espacios y servicios no garantiza, por sí sola, una mayor asistencia de niñas y niños. Factores estructurales como los costos indirectos para las familias, los horarios laborales incompatibles, las dificultades de transporte, la desconfianza hacia los servicios institucionales o la preferencia por arreglos de cuidado informal pueden limitar la utilización efectiva de la oferta disponible. Aunque la política contempla campañas de sensibilización sobre la importancia de la educación en la primera infancia, no explicita mecanismos concretos para remover estas barreras estructurales, como subsidios focalizados, apoyos a la movilidad, horarios extendidos o una mayor articulación con políticas de empleo y cuidado.

Un segundo riesgo es el dilema recurrente de “calidad vs. cobertura”. Una expansión

acelerada de la matrícula puede traducirse en mayores tasas de cobertura sin garantizar mejoras sustantivas en la calidad de las experiencias educativas. Este riesgo es particularmente alto en contextos donde el número de educadores en relación con la cantidad de niñas y niños atendidos es insuficiente, existen condiciones laborales poco atractivas para el personal educativo o la oferta y el acompañamiento pedagógico es limitado.

Si bien la política incorpora acciones de formación y supervisión, no define con suficiente claridad los estándares mínimos de calidad ni los mecanismos específicos de aseguramiento, tales como procesos de licenciamiento, acreditación de centros, o estrategias de escalamiento gradual basadas en evidencia. En ausencia de estos instrumentos, existe el riesgo de que la expansión reproduzca modalidades de atención de baja calidad, limitando los impactos en el desarrollo infantil temprano.

El riesgo de gobernanza intersectorial constituye otro desafío central. Si bien la política reconoce la importancia de la coordinación entre sectores, fomentar la colaboración resulta insuficiente si no se establecen liderazgos claros, arreglos institucionales formales y responsabilidades bien delimitadas. La ausencia de acuerdos explícitos para el intercambio de datos, de presupuestos etiquetados o esquemas de cofinanciación, y de mecanismos de rendición de cuentas compartidos puede derivar en una coordinación débil o meramente declarativa. En este escenario, la intersectorialidad corre el riesgo de diluirse en esfuerzos fragmentados, limitando la capacidad de la política para ofrecer una atención verdaderamente integral a la primera infancia.

Adicionalmente, persisten riesgos asociados a la equidad territorial y poblacional. Los indicadores agregados de cobertura, si bien útiles, pueden ocultar desigualdades significativas entre municipios, zonas urbanas y periurbanas, o grupos en situación de mayor vulnerabilidad. Sin metas explícitas de cobertura y calidad desagregadas por territorio o población objetivo, el incremento de la oferta podría concentrarse en áreas con mayor capacidad instalada, reproduciendo brechas preexistentes en el acceso a servicios de educación inicial.

Finalmente, la sostenibilidad fiscal y de recursos humanos representa un desafío crítico para la consolidación de la política. El diseño actual no explicita una estrategia clara para cubrir los costos recurrentes asociados a la operación de los centros, la nómina y el mantenimiento de la infraestructura. Asimismo, la política aborda de manera limitada la disponibilidad, distribución y retención de personal certificado, especialmente en zonas rurales, periféricas o de alta rotación laboral. Sin una planificación financiera y de recursos humanos de mediano y largo plazo, existe el riesgo de que los avances logrados en cobertura y diseño institucional no se sostengan, afectando la continuidad y la calidad de los servicios ofrecidos a la primera infancia.

6.1.8. Recomendaciones

Para fortalecer la efectividad y sostenibilidad de la política de educación inicial y cuidado infantil en Nuevo León, se recomienda implementar una estrategia integral y secuenciada que aborde simultáneamente los desafíos estructurales y los riesgos de implementación identificados, al tiempo

que capitalice las acciones preliminares ya impulsadas por el gobierno estatal.

1. Atender las barreras de acceso a la demanda, particularmente para familias en situación de vulnerabilidad y/o movilidad y con inserción laboral informal. Además de campañas de sensibilización, la política se fortalecería incorporando mecanismos operativos como subsidios focalizados, apoyos a la movilidad, horarios de atención flexibles y esquemas de acceso simplificado. Estas medidas no sólo favorecerían una mayor participación de niñas y niños en los servicios de educación inicial y preescolar, sino que también contribuirían a facilitar la inserción y permanencia de las madres en el mercado laboral, incidiendo positivamente en la reducción de desigualdades de género.

2. Definir estándares mínimos claros y progresivos para los distintos tipos de servicios de educación inicial y preescolar, a fin de asegurar la calidad. Esto implica avanzar hacia esquemas robustos de licenciamiento y acreditación gradual de centros, acompañados de una supervisión pedagógica continua que evalúe no sólo el cumplimiento administrativo y de seguridad, sino también la calidad de las prácticas educativas y de las interacciones entre adultos y niñas y niños. En este marco, la formación inicial y continua de educadoras y agentes educativos, así como la mejora de sus condiciones laborales, debe concebirse como un componente estructural de la política, indispensable para traducir la expansión de la cobertura en experiencias de aprendizaje significativas y seguras.

3. Consolidar los esfuerzos iniciales del gobierno mediante la formalización de un Plan de Acción Intersectorial, suscrito por las autoridades responsables de educación, salud, desarrollo social, DIF y otras instancias vinculadas con la primera infancia. Este plan debería definir con claridad responsabilidades institucionales, mecanismos de intercambio de información, presupuestos etiquetados y esquemas de cofinanciación, así como instancias de rendición de cuentas compartidas. El diagnóstico participativo del contexto local previsto constituye una base sólida para este proceso, al permitir identificar brechas, actores clave y recursos disponibles desde una perspectiva territorial.

4. Establecer metas de cobertura y calidad desagregadas por municipio y por grupos objetivo, así como identificar de manera prioritaria a los territorios con mayores rezagos para focalizar los esfuerzos iniciales. El diseño de experiencias piloto, acompañado de un esquema de monitoreo y evaluación que incorpore indicadores de desarrollo infantil y de calidad del servicio, representa una oportunidad estratégica para ajustar el modelo antes de su escalamiento gradual y evitar la reproducción de desigualdades preexistentes.

5. Construir un sistema de información georreferenciado que articule datos de infraestructura, matrícula, calidad de los servicios y características de las familias atendidas. El desarrollo de un registro territorial inicial de las familias en las zonas piloto no sólo facilitaría la planeación y el seguimiento de la política, sino que también permitiría incorporar de manera

más sistemática la voz de las comunidades en el proceso de implementación.

6. Diseñar sistemas de información que permitan el seguimiento longitudinal de los niños a medida que avanzan sus trayectorias educativas desde educación inicial y en su transición a la escuela primaria. Establecer mecanismos que permitan monitorizar las trayectorias educativas individuales a lo largo del tiempo proporcionaría una base sólida para evaluar el impacto a largo plazo de las intervenciones en la primera infancia. El seguimiento de la transición exitosa a la educación primaria es ampliamente reconocido como un indicador clave de la eficacia y sostenibilidad de las políticas de primera infancia. Al permitir el seguimiento más allá de la matrícula inicial, estos sistemas pueden generar evidencia crítica sobre la continuidad educativa, identificar posibles barreras y asegurar que los avances logrados en la primera infancia se mantengan en etapas educativas posteriores. Este enfoque no solo fortalece la responsabilidad, sino que también permite mejoras basadas en datos que benefician directamente a los niños y sus familias.

7. Desarrollar una planificación de mediano y largo plazo que contemple incorpore los costos recurrentes de implementación, operación, nómina y mantenimiento de la infraestructura, así como estrategias específicas para la distribución equitativa y la retención de personal certificado. En este sentido, la construcción de alianzas con el sector social y privado puede desempeñar un papel clave para diversificar las fuentes de financiamiento, fortalecer capacidades y asegurar la

continuidad de la política más allá de los ciclos administrativos.

En conjunto, estas recomendaciones buscan alinear el diseño normativo de la política con condiciones realistas de implementación, fortaleciendo su capacidad para generar mejoras sostenidas en la cobertura, la calidad y la equidad de la atención a la primera infancia en Nuevo León.

6.2. Política 2: **Extensión de la jornada escolar (Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada)**

6.2.1. Evidencia Comparada

Una de las dimensiones clave de los programas de escuelas de tiempo completo es el tiempo de instrucción y la forma en que este se distribuye a lo largo de la jornada escolar. La investigación señala que los efectos de la ampliación del tiempo escolar dependen en gran medida del grado en que dicho tiempo se destina a una instrucción adecuada (Aronson, Zimmerman y Carlos, 1999). Dado que una parte significativa del tiempo del profesorado se dedica no solo a la enseñanza, sino también a la preparación, los estudios muestran que no existe una relación consistente entre la cantidad de tiempo asignado a la instrucción y el tiempo que los estudiantes dedican efectivamente a actividades de aprendizaje (Karweit, 1985).

En consecuencia, la extensión de la jornada escolar per se no conduce necesariamente a mejores resultados académicos, ya que no está garantizado que aumente el tiempo en el que los estudiantes están

comprometidos con el aprendizaje, ni que el tiempo adicional se traduzca en ganancias sustanciales de aprendizaje (Connolly, 2021). La investigación identifica tres factores clave de calidad que en conjunto con el tiempo contribuyen a mejorar el aprendizaje estudiantil. Dos de ellos, la gestión del aula y la pertinencia de la instrucción, recaen principalmente en los docentes. El tercero, la motivación del estudiantado, depende en parte de los propios alumnos, en parte de sus docentes y en parte de la comunidad en general. Dado el vínculo débil entre el tiempo escolar y los resultados de aprendizaje, resulta importante analizar cómo los programas de jornada completa o tiempo completo se relacionan con los debates de política pública sobre la mejora de la calidad de la instrucción y del uso del tiempo educativo como determinante crítico de cuánto aprenden los estudiantes (Rivkin y Schiman, 2015).

El tiempo de instrucción es altamente valorado dentro del ámbito educativo; sin embargo, la evidencia y la literatura disponible sobre sus efectos en los resultados de aprendizaje es mixta e incluso controvertida, especialmente cuando se sostiene que disponer de más tiempo es particularmente relevante para los estudiantes más desfavorecidos. Investigaciones posteriores sugieren que un posible mediador del beneficio de un mayor tiempo de instrucción es el valor agregado del docente (por ejemplo, como un proxy de la calidad de la enseñanza), dada su considerable variación en el rendimiento académico. Utilizando datos de PISA, el análisis empírico de Cattaneo, M., Oggenfuss, C. y Wolter, S. (2016), así como Rivkin y Schiman (2015), muestra que un mayor tiempo de instrucción incrementa el rendimiento; no obstante,

aunque el efecto es positivo, su magnitud es modesta, y se observa que el tiempo de instrucción presenta rendimientos decrecientes a una tasa lentamente decreciente. La conclusión más relevante de estos autores es que el efecto positivo del tiempo adicional de instrucción varía tanto según la cantidad de tiempo como según el entorno del aula. De igual forma, los estudiantes con distintas aptitudes y contextos socioeconómicos responden de manera diferenciada a los programas de ampliación de la jornada. Esta evidencia indica que las condiciones escolares son determinantes clave de los beneficios esperados de un mayor tiempo de instrucción.

La ampliación del tiempo de instrucción es cuestionada por autores como Connolly (2021), quienes sostienen que, antes de implementar este tipo de estrategias, es fundamental comprender mejor cómo los docentes pueden mejorar la calidad del tiempo de instrucción actual. El autor subraya que los beneficios de aumentar el tiempo escolar pueden ser relativamente pequeños en comparación con la alta inversión necesaria para su implementación.

Los programas de ampliación de la jornada escolar también pueden analizarse desde la literatura sobre programas extraescolares, la cual no se limita al estudio del tiempo de instrucción, sino que incorpora actividades creativas y extracurriculares como parte del tiempo educativo ampliado. Los objetivos más comunes de estos programas se asocian con la reducción de conductas negativas, el fortalecimiento de actitudes y comportamientos vinculados al éxito escolar y la mejora del rendimiento académico. Mientras que los dos primeros objetivos se relacionan principalmente con

funciones de cuidado infantil, desarrollo juvenil y actividades de enriquecimiento (como artes y deportes), el tercero, la mejora del rendimiento académico, se vincula de manera más directa con la ampliación del tiempo dedicado al aprendizaje. Algunos programas extraescolares están diseñados explícitamente para apoyar a estudiantes con rezagos educativos mediante estrategias compensatorias o remediales. Asimismo, este tipo de intervenciones puede favorecer el desarrollo de habilidades de aprendizaje autónomo y una cultura de pares positiva (Miller et al., 1997).

La evidencia sugiere que, cuando en los programas extraescolares se añade tiempo adicional sin objetivos claramente definidos, las expectativas de mejoras en los resultados académicos son limitadas. Valentine, Cooper, Patall, Tyson y Robinson (2010) realizaron un análisis crítico de doce metaanálisis centrados en programas extraescolares, identificando una marcada heterogeneidad metodológica entre los estudios revisados. Los autores señalan que la variabilidad de los resultados reportados dificulta la generalización de conclusiones claras y coherentes para orientar la toma de decisiones en política pública. Asimismo, destacan que las limitaciones metodológicas obligan a ejercer cautela al establecer relaciones causales, particularmente ante la ausencia de una comprensión sólida de los mecanismos a través de los cuales estos programas producen los efectos observados.

La revisión de la literatura muestra que la mayoría de los estudios coinciden en identificar ciertos elementos característicos de los programas extraescolares efectivos: (i) alineación con el currículo formal, (ii) una

estructura programática bien definida, (iii) un énfasis remedial orientado a atender rezagos de aprendizaje, (iv) la participación de educadores y orientadores profesionales en la implementación, y (v) oportunidades de tutoría individualizada. No obstante, la evidencia disponible indica que el tiempo adicional fuera del horario escolar tiende a generar efectos positivos pequeños a moderados en el rendimiento académico, particularmente en áreas fundamentales como matemáticas y lectura.

Persisten desafíos relevantes al intentar construir un marco teórico integral que abarque adecuadamente las complejidades pedagógicas de las políticas de ampliación de la jornada escolar. Si bien la literatura existente proporciona aportes sustantivos sobre el papel del tiempo de instrucción, muestra una atención limitada a los efectos y dinámicas de las actividades extracurriculares dentro de estos esquemas. Sin embargo, estos referentes teóricos constituyen un punto de partida para formular interrogantes clave en el análisis de los programas de jornada completa. Dada la relación débil entre la duración de la jornada escolar y los resultados de aprendizaje, resulta fundamental incorporar al análisis factores adicionales de calidad, tales como el tamaño del grupo, la gestión del aula, el ambiente de aprendizaje, la pertinencia de la instrucción, la motivación estudiantil, las condiciones escolares generales y la calidad institucional. La integración de estos factores, junto con los debates de política pública orientados a mejorar la calidad de la instrucción y del uso del tiempo educativo, adquiere una relevancia central, en la medida en que determina el potencial de los programas de jornada completa para

enriquecer las experiencias de aprendizaje del estudiantado (Rivkin y Schiman et al., 2015).

Con relación a lo que funciona de los programas de jornada completa o ampliada y sus efectos en los resultados de aprendizaje, tanto la evidencia nacional como internacional muestra resultados heterogéneos. Dado que la mayor parte de la investigación no se ha basado en estudios experimentales de campo, los hallazgos deben interpretarse con cautela. No obstante, estudios recientes que emplean métodos cuasi-experimentales para comprender el impacto causal de estos programas en distintas dimensiones asociadas con los estudiantes y sus familias han encontrado que las escuelas de jornada completa tienen un impacto positivo en los resultados de aprendizaje. Ejemplos de ello incluyen la ley *No Child Left Behind* en Estados Unidos, que asigna tiempo adicional a la enseñanza de matemáticas y lectura; el programa *Future for Education and Care* en Alemania, que proporciona financiamiento a escuelas de tiempo completo; el proyecto *Extended School Times* en los Países Bajos; y los programas de jornada completa implementados en países de América Latina como Chile y Uruguay, los cuales extienden el tiempo escolar con efectos positivos sobre el rendimiento académico (Link y Mulligan, 1986; Levin y Tsang, 1987; Brown y Saks, 1987; Slattery, 1995; NECTL, 2005).

Una de las primeras evaluaciones de impacto del programa de jornada escolar completa en Chile (Valenzuela, 2005) encontró que la intervención tuvo un efecto significativo y positivo, diferenciado según las características socioeconómicas de las escuelas participantes. En el caso del

programa de jornada completa en educación media en Chile, se observaron efectos positivos de mayor magnitud en estudiantes de zonas rurales (Bellei, 2009). Esta línea de investigación también analiza si la ampliación del tiempo escolar conduce a modificaciones en la pedagogía y en las prácticas docentes, así como la manera en que el tiempo adicional debe utilizarse para incidir efectivamente en los resultados de aprendizaje.

Los resultados de los programas de jornada completa en Uruguay (Cerdan-Infantes y Vermeersch, 2007; Llambí, 2013) muestran que los estudiantes de escuelas urbanas pobres mejoraron sus puntajes en matemáticas y lenguaje, con efectos más grandes en aquellas escuelas que atienden a poblaciones en situación de desventaja. En Argentina, los estudiantes que asistieron a escuelas primarias de jornada extendida en la Ciudad de Buenos Aires presentaron tasas de graduación más altas que aquellos que asistieron a escuelas de medio turno, efecto que se observó principalmente en estudiantes de bajo nivel socioeconómico (Llach, Adrogué y Gigaglia, 2009). En Etiopía, a partir de un experimento natural, se encontró que el programa de jornada completa no tuvo efectos sobre los puntajes en lectura y escritura, pero sí efectos positivos significativos en matemáticas (Orkin, 2011).

En cuanto a la pedagogía y los contenidos curriculares, la evidencia indica que ciertos formatos pedagógicos específicos pueden influir en los resultados académicos. Un ejemplo de ello son las experiencias en matemáticas en São Paulo, donde los estudiantes aplican conceptos matemáticos previamente aprendidos a actividades

prácticas (Alfaro y Holland, 2012). Resultados alentadores también se observan en el programa de “Jornada Completa” en Colombia, donde los puntajes en matemáticas y lenguaje en quinto grado (y efectos aún más fuertes y estadísticamente significativos en noveno grado) aumentaron en 0.11 y 0.14 desviaciones estándar en lenguaje y matemáticas, respectivamente (Hincapié, 2016). Utilizando datos longitudinales a nivel escolar del programa brasileño Mais Educação, se encontró que el programa reduce las tasas de deserción en todos los grados, incrementa la matrícula en los grados 6 a 9, pero reduce la matrícula en los grados 10 a 12. Asimismo, los resultados indican que el impacto sobre la promoción de grado es positivo para los estudiantes de 6 a 9, pero negativo para los estudiantes de grados inferiores. Finalmente, el programa parece aumentar las tasas de repetición en todos los niveles educativos (Ferreira, Pavlovic y Toldo, 2022).

Una evaluación del Banco Mundial encontró que los estudiantes de escuelas de tiempo completo en México (PETC) con los puntajes iniciales más bajos son quienes más se benefician del programa. En este sentido, la evaluación subraya la necesidad de identificar con mayor precisión el papel del PETC y su contribución a la reducción de los rezagos académicos de estudiantes provenientes de contextos marginados y vulnerables. La misma evaluación encontró que los efectos sobre los resultados de aprendizaje muestran una disminución en la proporción de estudiantes ubicados en el nivel más bajo (nivel I) de la prueba estandarizada PLANEA 2016, de 9.5 % en matemáticas y de 4.8 % en lenguaje, durante el periodo 2007–2016. Por otro lado, PLANEA 2016 muestra un

incremento en la proporción de estudiantes ubicados en el nivel más alto de desempeño (nivel IV), con aumentos de 1.62 puntos porcentuales en matemáticas y 0.63 puntos porcentuales en lenguaje. Estos efectos representan un incremento del 10.8 % en la proporción de estudiantes en el nivel IV de matemáticas y del 8.8 % en el nivel IV de lenguaje. Adicionalmente, las escuelas PETC con mayores niveles de marginación presentaron la mayor reducción en la proporción de estudiantes en el nivel académico más bajo en matemáticas, lenguaje y rezago escolar severo (Banco Mundial, 2018).

Resultados complementarios de evaluaciones de impacto para el caso mexicano (Cabrera-Hernández, 2015) sugieren que, en promedio, el PETC tiene un impacto más fuerte sobre los resultados de aprendizaje en escuelas con alta marginación en comparación con escuelas menos desfavorecidas. El hecho de que las escuelas con mayor marginación se benefician en mayor medida del programa conduce a una reducción de facto de la brecha entre escuelas más y menos aventajadas. Al analizar los efectos del PETC sobre la distribución de los puntajes, los resultados indican que, en matemáticas, después de cuatro años de implementación del programa, se observa un patrón claro de reducción en la proporción de estudiantes clasificados como insuficientes (nivel I) y un aumento en aquellos con resultados excelentes. Este patrón es más evidente en escuelas con altos niveles de estudiantes en situación de pobreza. En el caso de español, el PETC muestra efectos a lo largo de todo el espectro de tipos de escuela, aunque nuevamente con impactos más fuertes en escuelas de alta marginación.

Estos resultados son particularmente relevantes para destacar que los estudiantes con menores habilidades iniciales, incluidos aquellos que provienen de entornos desfavorecidos, se benefician de jornadas escolares más largas (Cabrera-Hernández, 2015).

Finalmente, un estudio para Perú indica que el programa Jornada Escolar Completa (JEC) genera mejoras en los resultados de aprendizaje, evidenciadas a través de pruebas estandarizadas. Estos efectos no solo son robustos, sino también más pronunciados en matemáticas en comparación con la literatura existente. En el caso de lectura, los efectos son ligeramente menores y menos robustos, aunque mantienen una tendencia positiva. La investigación, basada en múltiples conjuntos de datos, exploró mecanismos clave de impacto, incluyendo recursos escolares, actitudes docentes, asignación del tiempo y respuestas conductuales de los estudiantes (Aguero, Favara, Porter y Sánchez, 2021). Los resultados muestran que los estudiantes no simplemente redistribuyen su tiempo de estudio, sino que reducen el tiempo dedicado a actividades fuera de la escuela y al ocio. Asimismo, se observan mejoras en el acceso a tecnologías digitales, un mayor desarrollo de habilidades técnicas y socioemocionales, y un fortalecimiento del apoyo a los docentes para mejorar sus prácticas pedagógicas. En conjunto, los resultados sugieren que, mediante inversiones focalizadas, es posible mejorar la calidad de la educación pública (Aguero et al., 2021).

En términos generales, la evidencia proveniente de América Latina y el Caribe sobre intervenciones orientadas a extender la

jornada escolar muestra resultados mixtos, a menudo estadísticamente no significativos y, en algunos casos, incluso negativos. La ampliación de la jornada escolar también está estrechamente vinculada con cuestiones de equidad, ya que los impactos tienden a ser mayores en escuelas más desfavorecidas y en estudiantes de menores ingresos (Berthelon y Kruger, 2011).

La evidencia presentada permite cuestionar la idea de que la ampliación de la jornada escolar mitiga de manera generalizada las desigualdades educativas, particularmente debido a que los beneficios no siempre se concentran en los estudiantes más desfavorecidos (Wu, 2020). Esto plantea la pregunta sobre si el diseño de la política debería reconsiderarse para focalizar activamente a las escuelas más vulnerables en la región latinoamericana. La ampliación de la jornada escolar tiene el potencial de proporcionar a estudiantes con recursos familiares limitados oportunidades sociales y educativas a las que sus pares más privilegiados suelen acceder fuera del horario escolar. Además, para niños y niñas que crecen en contextos adversos, jornadas escolares más largas podrían reducir su exposición a entornos domésticos y comunitarios desfavorables.

La literatura revisada sobre tiempo de instrucción y programas extraescolares subraya un punto central: no solo importa la cantidad adicional de horas escolares, sino cómo se utilizan esas horas adicionales, ya que ello influye de manera decisiva en los resultados educativos. En el caso de las actividades extracurriculares, su impacto positivo sobre el aprendizaje está estrechamente vinculado con su alineación con

el currículo y la instrucción formal. Estos hallazgos ofrecen insumos relevantes para enmarcar el debate sobre las políticas de ampliación de la jornada escolar en México, particularmente en Nuevo León, y lo relativo a su pertinencia para mejorar los resultados de aprendizaje, en concordancia con los lineamientos de diseño establecidos en los documentos de política disponibles.

En la siguiente tabla se resumen los resultados de las principales evaluaciones y estudios sobre los efectos en aprendizajes de los programas de jornada ampliada y tiempo completo sobre todo de América Latina, pero también de otros países. Como se puede observar, también se incluyen efectos en algunas otras variables educativas y temas asociados al mercado laboral y el entorno social.

Tabla 12. Evidencia empírica sobre programas de jornada ampliada / escuelas de tiempo completo

Autor(es)	Año	País	Nivel educativo	Resultado (efecto y significancia)	Metodología
Link & Mulligan	1986	EE. UU.	Básica	Positivo en matemáticas y lectura; efectos modestos	Observacional
Levin & Tsang	1987	EE. UU.	Básica	Positivo; dependiente del uso del tiempo	Observacional
Brown & Saks	1987	EE. UU.	Básica	Positivo; heterogéneo	Observacional
Slattery	1995	EE. UU.	Básica	Resultados mixtos	Descriptivo
NECTL	2005	EE. UU.	Básica	Evidencia positiva agregada	Revisión
Valenzuela	2005	Chile	Primaria y media	Positivo y significativo; efectos mayores en NSE bajo (lenguaje 0.1–0.4 DE)	Propensity Score Matching
García	2006	Chile	Primaria	Positivo significativo en lenguaje (0.07–0.14 DE)	Propensity Score Matching
Bellei	2009	Chile	Media	Positivo significativo; mayor efecto en zonas rurales (math 0.07 DE)	Experimento natural / DiD
Arzola	2010	Chile	Media	Positivo débil/no significativo; solo tras 4 años	Panel + DiD

Autor(es)	Año	País	Nivel educativo	Resultado (efecto y significancia)	Metodología
Pires & Urzúa	2011	Chile	Media	Positivo: ↓deserción (-3%), ↑pruebas cognitivas (+10%)	Propensity Score Matching
Galilea	2014	Chile	Media	Negativo: ↑deserción (+1.8%) en zonas rurales	Panel
Contreras, Sepúlveda & Cabrera	2010	Chile	Hogares / laboral	Mixto: ↑participación femenina; ↓horas trabajadas	Efectos fijos
Berthelon & Kruger	2009	Chile	Social	Positivo: ↑maternidad adolescente y crimen juvenil	Efectos fijos
Cerdan-Infantes & Vermeersch	2007	Uruguay	Primaria	Positivo significativo (math 0.07; lang 0.04 DE)	Propensity Score Matching
Llambí	2013	Uruguay	Media	Negativo significativo (-0.24 a -0.29 DE)	Propensity Score Matching
Llach, Adrogué & Gigaglia	2009	Argentina	Primaria / largo plazo	Mixto: ↑graduación secundaria; sin efecto laboral	RCT
Bonilla	2011	Colombia	Primaria y media	Positivo significativo frente a doble jornada	Variables Instrumentales
Orkin	2011	Etiopía	Primaria	Nulo en lectura; positivo en matemáticas	Experimento natural
Alfaro & Holland	2012	Brasil (SP)	Primaria	Positivo en matemáticas (formato pedagógico)	Estudio de caso
Almeida et al.	2016	Brasil	Primaria	Negativo en matemáticas (-2%); nulo en lenguaje	Propensity Score Matching

Autor(es)	Año	País	Nivel educativo	Resultado (efecto y significancia)	Metodología
Dias Mendes	2011	Brasil	Primaria y media	Negativo en matemáticas (-0.03 a -0.06 DE)	Propensity Score Matching
Xerxenevsky	2012	Brasil	Media	Positivo no significativo	Propensity Score Matching
De Aquino	2011	Brasil	Básica	Nulo en matemáticas y promoción; pequeño positivo en lenguaje	Propensity Score Matching
Ferreira, Pavlovic & Toldo	2022	Brasil	Básica y media	Mixto: ↓deserción; ↑repetición; efectos heterogéneos	Panel longitudinal
Martinic	2015	Rep. Dominicana	Básica	Nulo: sin cambios en uso del tiempo en aula	Observación (Stallings)
Banco Mundial	2018	México	Primaria	Positivo significativo; mayor efecto en escuelas marginadas (PLANEA)	Cuasi-experimental
Cabrera-Hernández	2015	México	Primaria	Positivo; reducción de brechas; mayor impacto en alta marginación	Cuasi-experimental
Pedroza	2021	México (Aguas-calientes)	Primaria	Positivo moderado; evidencia subnacional	Cuasi-experimental
Andrade	2014	México	Primaria	Efectos positivos acumulativos PETC	Longitudinal
Aguero et al.	2021	Perú	Media	Positivo robusto en matemáticas; moderado en lectura	Cuasi-experimental

Fuente: Elaboración propia con base en Aronson et al. (1999); Karweit (1985); Rivkin y Schiman (2015); Valenzuela (2005); Bellei (2009); Cerdan-Infantes y Vermeersch (2007); Llambí (2013); Llach et al. (2009); Hincapié (2016); Banco Mundial (2018); Cabrera-Hernández (2015); Aguero et al. (2021), entre otros.

La evidencia empírica sobre los programas de jornada ampliada y las Escuelas de Tiempo Completo no es concluyente y muestra una elevada heterogeneidad de resultados, incluso dentro de un mismo país. No obstante, los estudios tienden a encontrar efectos relativamente más favorables en escuelas y estudiantes en situación de desventaja socioeconómica, lo que sugiere un potencial efecto distributivo. Asimismo, los impactos positivos son más consistentes en educación primaria que en educación media, donde los resultados suelen ser más mixtos o incluso negativos. La literatura indica que estos programas pueden operar como políticas pro-equidad bajo determinadas condiciones institucionales y pedagógicas, pero no de manera automática. En términos metodológicos, predomina el uso de diseños cuasi-experimentales, como Propensity Score Matching, diferencias-en-diferencias y modelos de efectos fijos, con una presencia limitada de ensayos aleatorizados o diseños experimentales. Finalmente, la evidencia converge en que la calidad del uso del tiempo escolar adicional resulta más determinante para los aprendizajes que la simple extensión de la jornada escolar.

6.2.2. Relevancia

En México, al igual que en el resto de los países en América Latina los niños asisten a la primaria en promedio entre 4 y 4 horas y media al día, lo que representa uno de los días escolares más cortos del mundo. Como se analizó previamente, si bien el tiempo en la escuela no garantiza mejores aprendizajes, lo cierto es que más tiempo escolar en conjunto con otras medidas puede contribuir al logro de

mejores resultados académicos. En este marco el Gobierno de Nuevo León, en línea con uno de los tres pilares del Plan Estatal de Desarrollo (PED 22-27) “Igualdad para todas las personas”, asume la responsabilidad de impulsar el Programa Estatal Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada, “como una estrategia para garantizar un piso parejo al ofrecer una educación de calidad que revierta el rezago educativo y aminore la brecha socioeconómica de la población de la zona sur y área metropolitana”.

Alineación del programa con marcos normativos y de política pública

El diseño del Programa Estatal de Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada (PEETCyJA) se encuentra alineado de manera explícita con los principales marcos internacionales, nacionales y estatales que orientan la política educativa en México y en el estado de Nuevo León. Esta alineación fortalece su legitimidad normativa y su coherencia estratégica dentro del sistema de planeación pública.

El PEETCyJA se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024, particularmente con el eje general de “Bienestar”, que concibe la educación como un derecho social y como un instrumento central para la reducción de desigualdades. Asimismo, el énfasis del PEETCyJA en la ampliación de la jornada escolar con componentes de alimentación y formación socioemocional es consistente con la visión del PND de articular políticas educativas con políticas de bienestar social, especialmente en contextos donde las carencias estructurales afectan el aprendizaje.

En el ámbito sectorial, el programa se vincula directamente con los objetivos y estrategias del **Programa Sectorial de Educación 2019–2024**, particularmente con:

- El objetivo de **garantizar una educación equitativa, inclusiva y de excelencia**, mediante la atención prioritaria a escuelas que atienden a población en condiciones de desventaja.
- La estrategia de **reducir el abandono escolar y el rezago educativo**, al extender el tiempo de permanencia de los estudiantes en ambientes escolares estructurados.
- El fortalecimiento de la **educación integral**, al incorporar actividades artísticas, culturales, deportivas, tecnológicas y de convivencia escolar como parte del tiempo ampliado.

El PEETCyJA retoma el enfoque del PSE que reconoce que los aprendizajes no dependen exclusivamente del tiempo dedicado a materias tradicionales, sino también del desarrollo de habilidades socioemocionales, de la convivencia escolar y de la relación entre escuela, familia y comunidad.

En el ámbito estatal, el programa se inscribe de manera directa en el **Plan Estatal de Desarrollo de Nuevo León 2022–2027**, particularmente en los ejes vinculados a **educación, igualdad de oportunidades y desarrollo social**.

El PEETCyJA contribuye a los objetivos estatales de:

- Reducir brechas educativas entre regiones y municipios del estado.
- Mejorar la calidad de la educación básica en contextos de alta marginación.

- Fortalecer el papel de la escuela como espacio de protección social, aprendizaje y desarrollo integral.

La focalización del programa en municipios del sur del estado y en polígonos de alta marginación refleja una traducción operativa de las prioridades territoriales del Plan Estatal, al tiempo que refuerza el compromiso del gobierno estatal con una política educativa diferenciada y sensible a las condiciones locales.

En conjunto, la alineación del PEETCyJA con el PND 2019–2024, el PSE 2019–2024 y el Plan Estatal de Desarrollo de Nuevo León 2022–2027 muestra que el programa no es una intervención aislada, sino una política coherente con los principios contemporáneos de equidad, inclusión y calidad educativa. Esta coherencia normativa fortalece su justificación como política pública; sin embargo, como señala la literatura especializada, la alineación estratégica debe complementarse con mecanismos claros de implementación y evaluación para asegurar que los objetivos planteados se traduzcan efectivamente en mejoras en los aprendizajes y en la reducción de desigualdades educativas.

6.2.3. Efectividad (Evaluación de Diseño)

Teoría de Cambio

La teoría de cambio del Programa Estatal de Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada se sustenta en una concepción amplia del aprendizaje, que reconoce que los resultados educativos no dependen exclusivamente del dominio de contenidos curriculares, sino también del

desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes (NNA), incluyendo dimensiones socioemocionales, físicas, culturales y de bienestar. Esta aproximación es consistente con la literatura internacional que señala que la ampliación de la jornada escolar puede generar beneficios cuando se articula con objetivos de desarrollo integral y no se limita a la intensificación académica (Aronson et al., 1999; Patall et al., 2010; Durlak et al., 2010).

Factores clave de origen: equidad y focalización

La teoría de cambio parte de un diagnóstico territorial que identifica a las escuelas ubicadas en contextos de pobreza, marginación y rezago social como población prioritaria. Este enfoque de focalización se encuentra ampliamente respaldado por la evidencia empírica, que muestra que los programas de jornada ampliada tienden a presentar mayores efectos en contextos desfavorecidos, aunque de manera heterogénea y condicionada a la calidad de la implementación (Cerdan-Infantes & Vermeersch, 2007; Cabrera-Hernández, 2015; Berthelon & Kruger, 2011). Al priorizar estos contextos, el programa busca incidir tanto en brechas de aprendizaje como en desigualdades asociadas a condiciones de bienestar y oportunidades de desarrollo integral.

Componentes y actividades: del tiempo ampliado al desarrollo integral

Los componentes del programa, servicio alimentario, desarrollo de habilidades socioemocionales, trabajo colegiado docente, provisión de útiles y uniformes, y desarrollo

integral, se operacionalizan mediante actividades específicas como la Estrategia Hambre Cero NL, la “Pedagogía de Emergencia” y las siete Líneas de Trabajo Educativas. Estos componentes no solo buscan mejorar los aprendizajes académicos, sino también crear condiciones propicias para el desarrollo integral del alumnado, entendiendo que el bienestar físico, emocional y social es un prerequisite para el aprendizaje efectivo.

La literatura muestra que la alimentación escolar y la provisión de insumos básicos inciden indirectamente en los aprendizajes al mejorar la asistencia, la concentración y la permanencia en la escuela, pero también tienen efectos directos sobre el bienestar y la equidad educativa (revisiones del Banco Mundial). De igual forma, las actividades artísticas, deportivas y socioemocionales incluidas en las Líneas de Trabajo Educativas están alineadas con estudios que documentan impactos positivos en habilidades socioemocionales, convivencia escolar y sentido de pertenencia, dimensiones centrales del desarrollo integral (Miller et al., 1997; Durlak et al., 2010).

En este sentido, la teoría de cambio asume que el impacto del programa no se explica únicamente por el refuerzo de aprendizajes imprescindibles, sino por la **combinación de mejoras en bienestar, habilidades socioemocionales y experiencias educativas más amplias**, que fortalecen trayectorias educativas más completas y sostenibles.

Resultados intermedios: mecanismos de cambio cognitivos y no cognitivos

Los resultados intermedios inferidos, mejor alimentación, desarrollo de habilidades

socioemocionales, uso eficaz de la jornada escolar, mayor participación docente en la planeación y disponibilidad de insumos escolares, representan mecanismos plausibles tanto para la mejora del logro académico como para el desarrollo integral. La evidencia indica que estos mecanismos operan de manera complementaria: el desarrollo socioemocional y el fortalecimiento de la convivencia escolar potencian el aprendizaje académico, mientras que un uso más eficaz del tiempo escolar amplía las oportunidades de participación, expresión y desarrollo personal de los estudiantes (Rivkin & Schiman, 2015; Cattaneo et al., 2016).

No obstante, la literatura también advierte que estos mecanismos requieren una implementación intencional y capacidades pedagógicas específicas; de lo contrario, los efectos tienden a ser modestos o inexistentes (Connolly, 2021).

Indicadores de desempeño del componente: avances y limitaciones

Los indicadores definidos en la teoría de cambio permiten monitorear la cobertura del programa, la provisión de servicios y la participación de actores clave. Sin embargo, como lo señala la literatura evaluativa, este conjunto de indicadores se concentra principalmente en **insumos, procesos y cobertura, y presenta una ausencia de indicadores de impacto claramente definidos**, tanto en aprendizajes como en desarrollo integral.

En particular, no se identifican indicadores que permitan medir de manera directa:

- Cambios atribuibles en aprendizajes imprescindibles.

- Avances en habilidades socioemocionales.
- Efectos diferenciados en estudiantes con mayor rezago.

La evidencia muestra que, sin indicadores de impacto, existe el riesgo de confundir expansión del programa con efectividad, un problema recurrente en evaluaciones de políticas de jornada ampliada en América Latina (Karweit, 1985; Ferreira et al., 2022).

Impacto: aprendizajes y desarrollo integral como resultado acumulativo

El impacto esperado del programa, la apropiación de aprendizajes imprescindibles y el desarrollo integral de NNA, se concibe como el resultado acumulativo de la cadena causal descrita. La teoría de cambio reconoce, de manera implícita, que el desarrollo integral no es un efecto colateral, sino un **objetivo central del programa**, al mismo nivel que la mejora del desempeño educativo. Esta concepción está alineada con la evidencia de programas de jornada completa que muestran que los efectos más sostenidos se observan cuando se fortalecen simultáneamente dimensiones académicas y no académicas (Valenzuela, 2005; Bellei, 2009; Hincapié, 2016; Agüero et al., 2021).

Sin embargo, la literatura también subraya que estos impactos son altamente heterogéneos y dependen de la calidad de la implementación, la formación docente y la capacidad institucional para focalizar la intervención en estudiantes con mayor rezago. En ausencia de indicadores de impacto y de una estrategia explícita de evaluación, la atribución causal de los

efectos sobre el desarrollo integral y los aprendizajes permanece como un desafío central del diseño.

Análisis de la teoría de cambio

El programa plantea una lógica causal que, basada en la premisa de que más tiempo escolar, acompañado de su uso intencional, más alimentación, más apoyo socioemocional va a resultar en la mejora de aprendizajes, reducción del rezago y abandono.

Sin duda, es interesante observar cómo acierto que el diseño del programa no se reduce a “más horas”, sino que incorpora líneas de trabajo educativas (LTE) definidas, servicio de alimentación, estrategia de habilidades socioemocionales (“Pedagogía de Emergencia”) y participación familiar. Asimismo, reconoce que el tiempo adicional debe usarse pedagógicamente, no solo extenderse.

Cuando se observa el diagrama anterior de la teoría de cambio del programa es posible identificar que los componentes de la política se dirigen en su conjunto hacia el desarrollo integral y la mejora de los aprendizajes, sin embargo, las actividades que corresponden a cada componente no están claramente definidas en todos los casos. Por ejemplo, no queda claro cómo se desarrollan habilidades socioemocionales, o cómo se fomenta la participación de las familias.

Aunque la interconexión y complementariedad de las líneas de trabajo no están definidas o claramente dirigidas hacia el desarrollo integral, sin duda, uno de los puntos más fuertes del diseño del programa es el componente pedagógico, que se basa en establecer siete líneas claras de trabajo vinculadas al currículo vigente

y orientadas tanto a aprendizajes cognitivos como emocionales. Esto está muy alineado con la literatura internacional, que señala que los programas exitosos no concentran todo el tiempo extra en materias tradicionales, si no que integran actividades estructuradas, no únicamente recreativas. Sin embargo, también se identifican algunos riesgos, como que la carga horaria por LTE no siempre está claramente definida (en varias líneas aparece sin especificación). Asimismo, es importante considerar que la calidad de implementación dependerá fuertemente de la capacidad docente, sin un sistema robusto de monitoreo pedagógico en aula.

En conjunto, la teoría de cambio presenta una lógica causal coherente y alineada con la evidencia empírica: integra bienestar (alimentación), desarrollo socioemocional y aprendizaje académico como dimensiones complementarias del impacto esperado. No obstante, desde una perspectiva de evaluación de política pública, el principal reto reside en fortalecer los vínculos operativos entre componentes, resultados intermedios e impacto, particularmente mediante la definición de indicadores de impacto que permitan evaluar de manera rigurosa si la ampliación de la jornada escolar se traduce efectivamente en mejoras sustantivas en los aprendizajes y en el desarrollo integral del alumnado.

Diagnóstico e identificación de estudiantes con mayor rezago educativo

El diseño del Programa Estatal de Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada de Nuevo León incorpora el diagnóstico educativo como un componente central para orientar la implementación

pedagógica del tiempo ampliado. De acuerdo con las Disposiciones Generales del programa, el diagnóstico se concibe como un proceso sistemático que permite identificar las condiciones iniciales de aprendizaje del alumnado, así como las principales barreras para el aprendizaje y la participación, con el objetivo de focalizar las acciones educativas en función de las necesidades detectadas.

En primer lugar, el programa establece que las escuelas participantes deben articular la implementación de la jornada ampliada con el Programa Escolar de Mejora Continua (PEMC), el cual se sustenta en el análisis del nivel de logro de los aprendizajes, la identificación de rezago educativo y la detección de riesgos de abandono escolar. Esta vinculación busca asegurar que la ampliación del tiempo escolar no se aplique de manera uniforme o indiferenciada, sino que responda a un diagnóstico institucional previo que permita priorizar problemáticas y definir estrategias de intervención pertinentes.

Asimismo, el diseño normativo asigna al personal docente frente a grupo la responsabilidad de realizar diagnósticos a nivel de grupo y de estudiante, orientados a identificar conocimientos previos, habilidades, actitudes y niveles de dominio de los aprendizajes considerados imprescindibles. A partir de estos diagnósticos, se prevé la identificación explícita de niñas, niños y adolescentes con bajo rendimiento académico o con mayores rezagos de aprendizaje, quienes deberán ser atendidos de manera prioritaria mediante acciones diferenciadas durante el tiempo ampliado.

El programa también contempla, en las escuelas que operan bajo la modalidad de

Tiempo Completo con servicio de alimentación, la realización de diagnósticos nutricionales en coordinación con la Secretaría de Salud. Este componente reconoce la interrelación entre condiciones de bienestar, nutrición y aprendizaje, particularmente en contextos de alta marginación, y refuerza el enfoque integral del programa.

Desde una perspectiva de evaluación de política pública, la inclusión del diagnóstico como condición para la planeación y operación del programa constituye una fortaleza relevante del diseño, en la medida en que introduce una lógica de focalización y atención diferenciada coherente con un enfoque pro-equidad. No obstante, el diseño presenta áreas de oportunidad que pueden limitar la efectividad de este componente. En particular, las Disposiciones Generales no especifican instrumentos estandarizados para la realización de los diagnósticos académicos, ni establecen criterios comunes sobre su periodicidad, profundidad o uso sistemático para el seguimiento de resultados. Tampoco se define de manera explícita la articulación entre los diagnósticos realizados a nivel escolar y el uso de evaluaciones externas, como la prueba Nuevo León Aprende, como insumos para la toma de decisiones pedagógicas.

En consecuencia, si bien el programa reconoce la importancia de identificar a los estudiantes con mayor rezago y de orientar el uso del tiempo ampliado en función de dicha identificación, la efectividad de este componente dependerá en gran medida de la capacidad institucional para fortalecer la formación docente, estandarizar criterios mínimos de diagnóstico y asegurar que los resultados de estos procesos se traduzcan efectivamente en estrategias

pedagógicas diferenciadas. En ausencia de estos mecanismos, existe el riesgo de que el diagnóstico se convierta en un ejercicio meramente formal, sin incidencia sustantiva en la organización del tiempo escolar ni en la mejora de los aprendizajes.

Formación docente

La implementación del programa recae principalmente en docentes en servicio, quienes participan mediante esquemas de estímulos económicos por horas adicionales. Si bien el programa reconoce implícitamente la necesidad de contar con capacidades pedagógicas específicas para el uso del tiempo ampliado, no establece un modelo explícito, obligatorio y estructurado de formación docente ni un esquema de acompañamiento pedagógico continuo. Esta decisión de diseño introduce riesgos pedagógicos y operativos, particularmente en contextos de alta marginación, donde la evidencia sugiere que la capacitación y el apoyo docente son determinantes clave para el éxito de este tipo de intervenciones.

Incentivos y gobernanza: funcionales, pero con tensiones

Se identifica como Fortaleza del diseño del programa que se establecen incentivos económicos diferenciados para Directivos, Docentes y personal de Intendencia. Así como reglas claras de elegibilidad y suspensión del apoyo. Sin embargo, entre las debilidades se observa que estos incentivos no están vinculados a resultados educativos, por lo que se corre el riesgo de que el programa opere como una política de compensación laboral más que una política

de mejora educativa, si no se acompaña de monitoreo pedagógico efectivo.

Focalización

De acuerdo al documento de Disposiciones generales de Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada (PEETCyJA), la puesta en marcha del Programa debe priorizarse en las escuelas ubicadas en Polígonos de Pobreza, Marginación y en las AGEB socioeconómicamente más vulnerables así como de la zona sur del Estado (Aramberri, Doctor Arroyo, General Zaragoza y Mier y Noriega) como una estrategia para superar con calidad educativa y atención alimentaria, las limitantes que frenaron el avance educativo, así como para crear condiciones institucionales que permitan a las alumnas y alumnos contar con mayores y mejores oportunidades.

Los criterios para seleccionar a las escuelas son:

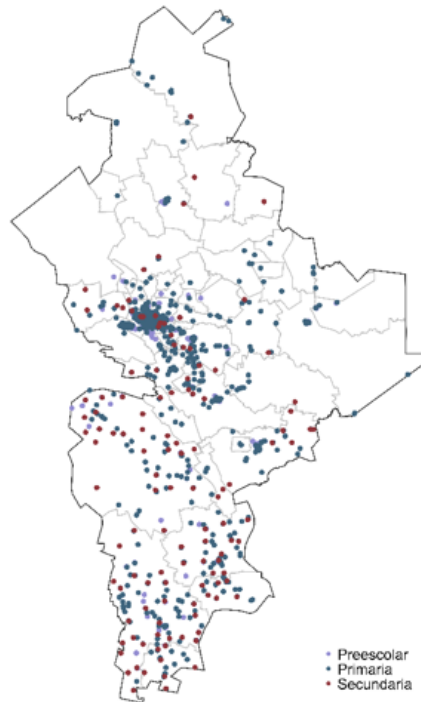
1. Estar en Polígonos de Pobreza, Marginación y Alta Vulnerabilidad, así como las que se encuentran en una AGEB con medio y alto grado de rezago social.
2. La población escolar que presente bajos niveles de logro, rezago educativo o altos índices de deserción escolar.
3. Escuelas dignas que cuenten con instalaciones que permitan la implementación del servicio alimentario.

Sin embargo, no se define un orden explícito de priorización si los recursos son insuficientes. Si bien lo anterior significa que el diseño la política considera una estrategia de focalización en las escuelas que por su ubicación enfrentan mayores desventajas, es importante señalar que el siguiente paso sería conocer cómo se está operacionalizando este criterio en la

práctica y sí son las escuelas en condiciones de marginación en las que se está implementando la política. La Figura 11

muestra la distribución geográfica de las Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada por nivel educativo.

Figura 11. Distribución de las Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada – Nuevo León



Evaluación e indicadores: el punto más débil del diseño

Si bien el documento de diseño incluye una sección de indicadores, se identifican limitaciones clave:

- Los indicadores son mayoritariamente de cobertura, no de impacto:
 - % de escuelas
 - % de alumnos beneficiados
- No se definen:
 - Líneas base
 - Metas cuantificables
 - Estrategia de identificación causal

Esto limita severamente la posibilidad de afirmar causalidad, incluso si el programa funciona bien.

Análisis preliminar sobre la duración de la jornada escolar y los aprendizajes: 6 horas vs 8 horas. ERCE⁵ 2013 y ERCE 2019⁶

⁵ El ERCE (Estudio Regional Comparativo y Explicativo) es una evaluación estandarizada internacional de los aprendizajes de los estudiantes de educación primaria en América Latina y el Caribe, que mide el desempeño en áreas fundamentales como Lectura, Matemáticas y Ciencias, así como factores asociados al aprendizaje, coordinado por la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe (UNESCO/OREALC), a través del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE).

⁶ Los resultados presentados corresponden a un análisis descriptivo de datos del ERCE 2013 y ERCE 2019 y muestran asociaciones entre la duración de la jornada escolar y los niveles de desempeño en Matemáticas. Dado el carácter observacional de los datos y la ausencia de un diseño experimental, estos resultados no permiten identificar efectos causales y deben interpretarse con cautela.

A continuación, se presentan algunos datos de ERCE para enmarcar la discusión entre la extensión de la jornada escolar (número de horas) y los aprendizajes y analizar los posibles efectos diferenciados entre la jornada ampliada (6 horas) y el tiempo completo (8 horas).

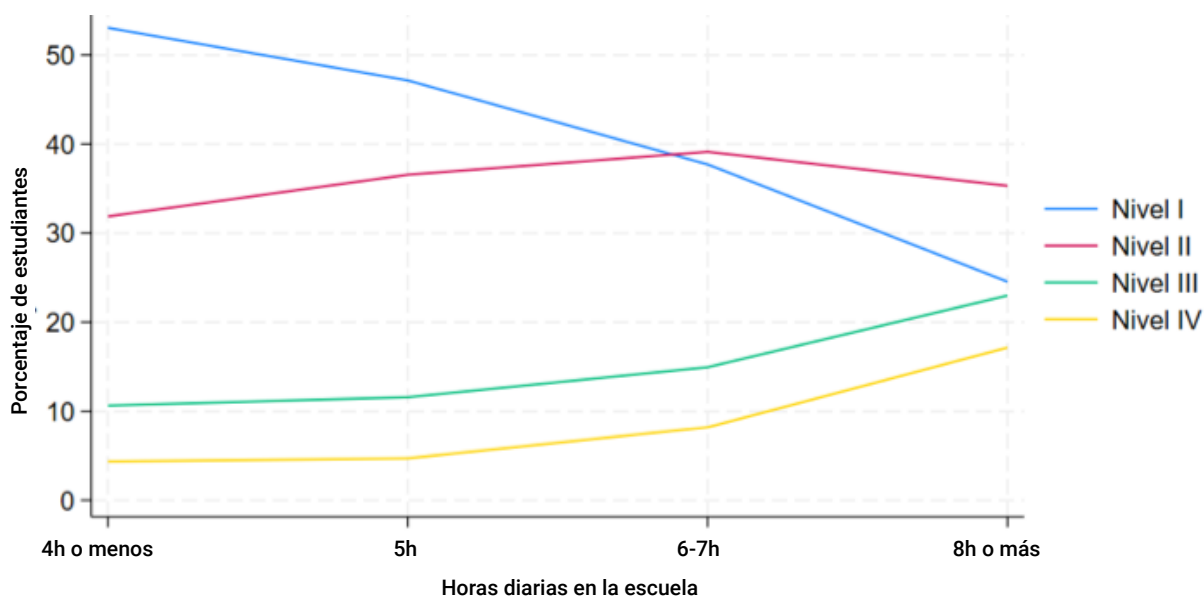
Los resultados descriptivos obtenidos a partir de los datos del ERCE 2013 y ERCE 2019 muestran una asociación sistemática entre la duración de la jornada escolar y los niveles de desempeño académico en Matemáticas; sin embargo, dicha relación no es estable en el tiempo y presenta variaciones relevantes tanto en su magnitud como en su consistencia entre ambos levantamientos. En particular, la comparación longitudinal permite identificar diferencias sustantivas entre los esquemas de Jornada Ampliada (6–7 horas) y Tiempo Completo (8 horas o más), lo que resulta central para la discusión de política educativa presentada en esta evaluación de diseño.

Mientras que en 2013 se observa un gradiente claro, progresivo y monótonico entre el número de horas cronológicas diarias que los estudiantes pasan en la escuela y su nivel de desempeño académico, en 2019 este patrón se mantiene solo de manera parcial. El gradiente se debilita, se vuelve menos uniforme y presenta quiebres relevantes, especialmente en el caso de las escuelas con jornadas más extensas.

Gradiente de desempeño por horas escolares: comparación 2013–2019

Como se muestra en la siguiente gráfica, en el ERCE 2013, los resultados muestran una relación monótonica entre mayor duración de la jornada escolar y mejores niveles de desempeño. En las escuelas con 4 horas o menos, más de la mitad de los estudiantes (53.1 %) se ubican en el Nivel I, mientras que solo el 4.35 % alcanza el Nivel IV. En contraste, en las escuelas con 8 horas o más, la proporción de estudiantes

Niveles de desempeño según duración de la jornada escolar ERCE 2013



Fuente: Elaboración propia con ERCE 2013. Porcentajes por tipo de jornada.

en el Nivel I se reduce de manera sustantiva hasta 24.55 %, mientras que el Nivel IV aumenta a 17.16 %, lo que representa casi cuatro veces más estudiantes de alto desempeño que en las escuelas de menor duración.

Las escuelas con 5 horas y con Jornada Ampliada (6–7 horas) presentan distribuciones intermedias coherentes con este gradiente. En estas últimas, el peso del Nivel I se reduce a 37.72 %, mientras que los niveles III y IV aumentan de forma progresiva. En particular, el Nivel IV pasa de representar 4.70 % en escuelas de 5 horas a 8.20 % en aquellas con 6–7 horas, y se incrementa de manera mucho más marcada en las escuelas de Tiempo Completo. Este patrón sugiere que, en 2013, el paso de jornada ampliada a

tiempo completo se asocia con una mejora adicional relevante en el desempeño académico, especialmente en el extremo superior de la distribución.

Como se observa en la siguiente tabla (**Tabla 13**), en el ERCE 2019, aunque persiste una asociación entre duración de la jornada y desempeño, el gradiente observado en 2013 se debilita y deja de ser monotónico. Las escuelas con Jornada Ampliada continúan mostrando una distribución relativamente más favorable, con una menor proporción de estudiantes en el Nivel I (38.59 %) y mayores proporciones en los niveles III y IV (17.50 % y 6.68 %, respectivamente). En cambio, las escuelas con Tiempo Completo no exhiben una mejora sistemática comparable.

Tabla 13. Distribución de desempeño por jornada

Año	Nivel	4 horas o menos	5 horas	6–7 horas (JA)	8 horas o más (TC)	Total
2013	Nivel I	3,628 (53.10%)	11,040 (47.16%)	7,154 (37.72%)	1,943 (24.55%)	23,765 (41.60%)
	Nivel II	2,180 (31.90%)	8,559 (36.56%)	7,422 (39.13%)	2,795 (35.31%)	20,956 (36.68%)
	Nivel III	728 (10.65%)	2,713 (11.59%)	2,836 (14.95%)	1,820 (22.99%)	8,097 (14.17%)
	Nivel IV	297 (4.35%)	1,100 (4.70%)	1,555 (8.20%)	1,358 (17.16%)	4,310 (7.54%)
2019	Nivel I	6,800 (50.81%)	17,417 (51.16%)	7,784 (38.59%)	4,929 (52.43%)	36,930 (47.96%)
	Nivel II	4,397 (32.86%)	11,676 (34.30%)	7,510 (37.23%)	2,415 (25.69%)	25,998 (33.76%)
	Nivel III	1,654 (12.36%)	3,775 (11.09%)	3,530 (17.50%)	1,314 (13.98%)	10,273 (13.34%)
	Nivel IV	532 (3.98%)	1,173 (3.45%)	1,347 (6.68%)	744 (7.91%)	3,796 (4.93%)

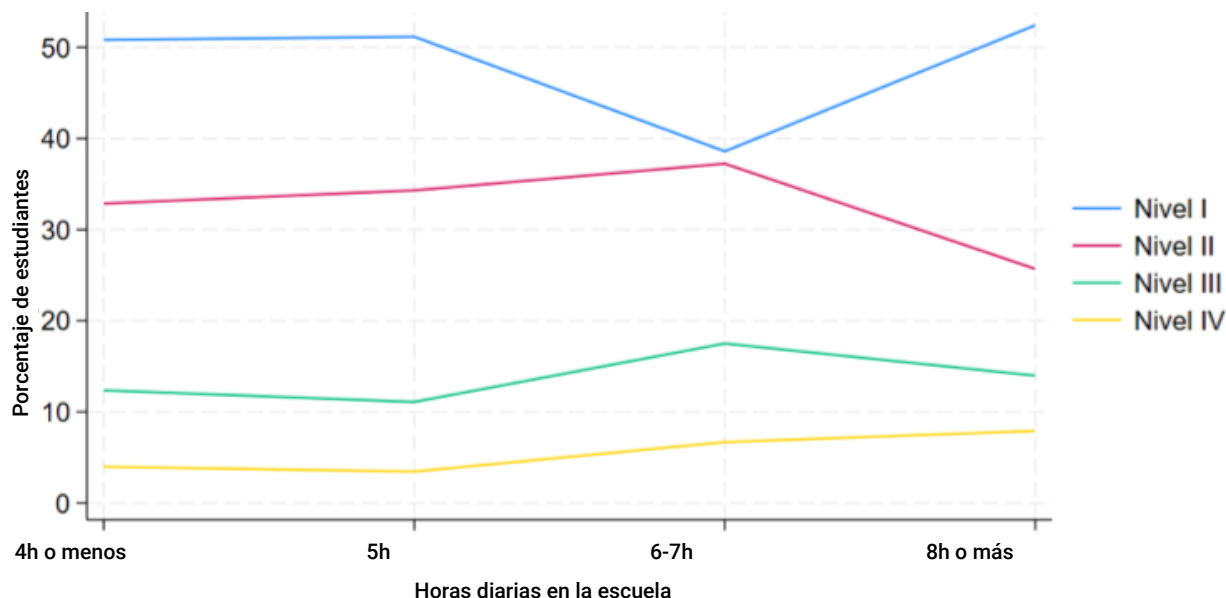
Fuente: Elaboración propia con datos ERCE 2013 y ERCE 2019 (Matemáticas).

Nota: Porcentajes por columna.

De hecho, como se observa en la siguiente gráfica, en 2019 las escuelas con 8 horas o más presentan una proporción elevada de estudiantes en el Nivel I (52.43 %), superior incluso a la observada en las escuelas con 4 horas o menos (50.81 %), lo que rompe claramente el patrón monotónico observado en 2013. Aunque la proporción

de estudiantes en el Nivel IV aumenta a 7.91 %, este incremento resulta modesto y no compensa la alta concentración de estudiantes con bajo logro. Este resultado sugiere que, hacia 2019, la ampliación máxima de la jornada escolar no se asocia de manera consistente con una reducción del rezago extremo.

Distribución del logro en Matemáticas según duración de la jornada ERCE 2019



Fuente: Elaboración propia con ERCE 2019. Porcentajes por tipo de jornada

Redistribución del logro académico y concentración por tipo de jornada

En 2013, a pesar de que solo el 13.86 % de los estudiantes asiste a escuelas con Tiempo Completo, estas concentran una proporción desproporcionadamente alta de estudiantes de alto desempeño. En particular, concentran el 31.5 % de todos los estudiantes ubicados en el Nivel IV y el 22.5 % de los estudiantes en el Nivel III. Por el contrario, las escuelas con 4 horas o menos, que representan el 11.96 % de la matrícula, concentran una mayor proporción relativa de estudiantes en el Nivel I y una participación significativamente menor en el Nivel IV. Este patrón indica una sobre-representación clara del alto desempeño en escuelas con jornadas más largas.

En 2019, esta concentración positiva se diluye. Si bien las escuelas con Jornada Ampliada continúan mostrando una mayor

participación relativa en los niveles altos, las escuelas con Tiempo Completo dejan de concentrar de forma clara a los estudiantes de mayor desempeño y muestran una distribución más polarizada, con alta presencia tanto de estudiantes en el Nivel I como en el Nivel IV. Este cambio sugiere que la relación entre tiempo escolar y logro académico se vuelve más heterogénea, posiblemente reflejando diferencias en la implementación, en la calidad del uso del tiempo adicional o en el perfil de las escuelas incorporadas a esquemas de tiempo completo.

Interpretación a la luz de la literatura

La comparación entre 2013 y 2019 es consistente con la literatura internacional que documenta que el tiempo de instrucción, por sí solo, no garantiza mejoras sostenidas en el aprendizaje y que sus efectos dependen críticamente de las condiciones de

implementación (Rivkin y Schiman, 2015; Cattaneo et al., 2016). La evidencia sugiere que el impacto del tiempo adicional está mediado por factores como la calidad docente, la organización pedagógica del tiempo, la alineación curricular y el contexto socioeconómico de las escuelas.

El debilitamiento del gradiente en 2019 refuerza la advertencia de que los programas de ampliación de jornada pueden mostrar rendimientos decrecientes e incluso resultados ambiguos cuando el tiempo adicional no se traduce en oportunidades efectivas de aprendizaje o cuando se expande el programa hacia escuelas con mayores desafíos estructurales sin los apoyos pedagógicos necesarios.

Implicaciones para el análisis de Jornada Ampliada y Tiempo Completo

Desde una perspectiva de política pública, la evidencia comparada ERCE 2013–2019 sugiere que la ampliación de la jornada escolar puede asociarse con mejores resultados promedio de aprendizaje bajo ciertas condiciones, pero no opera como un mecanismo automático ni universal de mejora educativa. En particular, los resultados muestran que Jornada Ampliada y Tiempo Completo no son esquemas equivalentes: la jornada ampliada parece asociarse con una reducción más consistente del rezago promedio, mientras que el tiempo completo muestra un mayor potencial para generar alto desempeño, pero también una mayor heterogeneidad en los resultados.

Estos hallazgos subrayan la necesidad de transitar de una lógica centrada exclusivamente en la extensión del tiempo escolar

hacia una lógica orientada a la calidad del uso del tiempo adicional. En el contexto de programas de Escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada, ello implica reforzar la organización pedagógica del tiempo, la formación docente específica, la atención a rezagos y la alineación curricular, particularmente en escuelas que atienden a poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad.

6.2.4. Eficiencia y Sostenibilidad

Este enfoque permite construir indicadores de costo-efectividad, entendidos como el costo adicional asociado a obtener una mejora marginal en los resultados de aprendizaje, usualmente expresada en desviaciones estándar en pruebas estandarizadas. A partir de esta metodología, Alfaro, Evans y Holland (2015) muestran que, en el caso de Uruguay, las escuelas de tiempo completo presentan costos operativos significativamente más altos por estudiante en comparación tanto con las escuelas regulares como con las modalidades intermedias de jornada extendida. Estos mayores costos se explican principalmente por el incremento en salarios docentes, la provisión de alimentación escolar y los requerimientos de infraestructura y mantenimiento asociados a una jornada más larga.

En términos de resultados, el estudio encuentra que las escuelas de tiempo completo generan mejoras positivas pero moderadas en el aprendizaje, particularmente en Lengua y Matemáticas. Sin embargo, cuando estos efectos se contrastan con los costos adicionales del programa, los autores concluyen que la relación costo-efectividad del modelo de tiempo completo es relativamente baja,

especialmente en comparación con esquemas de jornada extendida que logran impactos educativos de magnitud similar con un menor incremento en el gasto por alumno. En otras palabras, el costo necesario para obtener una unidad adicional de mejora en el aprendizaje es considerablemente más alto en el modelo de tiempo completo que en las modalidades intermedias.

Un hallazgo central del análisis es que los rendimientos marginales del tiempo escolar adicional tienden a ser decrecientes: extender la jornada más allá de cierto umbral no genera mejoras proporcionales en los aprendizajes, a menos que el tiempo adicional se utilice de manera pedagógicamente diferenciada y focalizada. Asimismo, los autores subrayan que los efectos positivos del tiempo completo no son homogéneos y tienden a concentrarse en determinados contextos escolares, lo que refuerza la importancia de la focalización y del diseño pedagógico para maximizar la eficiencia del programa.

Estos resultados llevan a los autores a recomendar una estrategia de política más flexible, que combine modalidades de jornada extendida y tiempo completo, priorizando aquellas opciones que ofrecen mejores retornos educativos por unidad de gasto público. Esta evidencia es particularmente relevante para contextos como Nuevo León, donde la decisión entre expandir la Jornada Ampliada o el Tiempo Completo puede tener implicaciones significativas tanto en términos de eficiencia del gasto como de sostenibilidad financiera.

A partir de esta experiencia, una evaluación futura de la eficiencia del programa ETC y JA en Nuevo León podría adoptar

una metodología similar a la utilizada por el Banco Mundial en el caso uruguayo, diferenciando claramente entre ambas modalidades. En particular, sería pertinente estimar el costo incremental por alumno de la Jornada Ampliada frente al Tiempo Completo y contrastar dichos costos con resultados educativos observables, como mejoras en aprendizajes, reducción del rezago académico o avances en permanencia escolar. Este tipo de análisis permitiría informar decisiones de política sobre la escala, focalización y diseño del programa, con base en criterios de eficiencia del gasto público.

Consideraciones sobre la sostenibilidad del programa en Nuevo León

La experiencia documentada por Alfaro, Evans y Holland (2015) para Uruguay también ofrece elementos relevantes para el análisis de la sostenibilidad de los programas de ampliación de la jornada escolar. En dicho caso, los autores señalan que la sostenibilidad del modelo de tiempo completo estuvo estrechamente vinculada a su elevado costo de operación, particularmente en lo relativo a salarios docentes, alimentación escolar e infraestructura, lo que motivó ajustes graduales en el diseño del programa y la adopción de esquemas alternativos de jornada extendida con menores requerimientos de inversión.

En el contexto de Nuevo León, la sostenibilidad del programa ETC y JA dependerá, en buena medida, de la capacidad para diferenciar objetivos, costos y expectativas de impacto entre ambas modalidades, evitando tratar a la Jornada Ampliada y al Tiempo Completo como intervenciones homogéneas. La Jornada Ampliada puede

concebirse como un instrumento de cobertura más amplia, orientado a la reducción del rezago y al fortalecimiento de los aprendizajes fundamentales, mientras que el Tiempo Completo podría reservarse como una intervención más intensiva, focalizada en contextos específicos y con mayores necesidades sociales y educativas.

Asimismo, la evidencia revisada por el Banco Mundial sugiere que la sostenibilidad de estos programas se fortalece cuando la ampliación del tiempo escolar se acompaña de una organización pedagógica clara, formación docente específica y mecanismos de seguimiento de resultados. Cuando el tiempo adicional no se traduce en prácticas pedagógicas diferenciadas o en apoyos focalizados para estudiantes con mayores rezagos, los costos tienden a incrementarse sin retornos educativos proporcionales, lo que debilita la viabilidad del programa en el mediano y largo plazo.

En este sentido, avanzar hacia un esquema sostenible en Nuevo León implicaría combinar compromisos presupuestarios de mediano plazo con sistemas de monitoreo de costos y resultados, así como con criterios explícitos de focalización territorial y poblacional. La adopción de una metodología de análisis similar a la empleada por Alfaro, Evans y Holland (2015) permitiría fortalecer la sostenibilidad financiera e institucional del programa, al tiempo que se maximiza su contribución al desarrollo integral y a la reducción de desigualdades educativas.

6.2.5. Hallazgos y Escenarios: **Identificación de fortalezas, áreas de oportunidad y riesgos del programa**

La evidencia comparada sobre programas de ampliación de la jornada escolar

muestra que, si bien estos esquemas pueden contribuir a mejorar los resultados educativos y a reducir brechas de equidad bajo ciertas condiciones, su puesta en marcha enfrenta desafíos relevantes en los ámbitos operativo, pedagógico y laboral. A continuación, se identifican las principales fortalezas, áreas de oportunidad y riesgos asociados al diseño e implementación del programa.

Fortalezas del diseño del programa

Entre las principales fortalezas del programa se encuentra el reconocimiento explícito de que la ampliación de la jornada escolar no se limita al incremento del tiempo de permanencia en la escuela, sino que incorpora componentes complementarios orientados al bienestar y al desarrollo integral del alumnado, como el servicio de alimentación, las actividades artísticas, deportivas y socioemocionales, y la participación de la comunidad escolar.

Asimismo, el programa contempla incentivos económicos para el personal escolar y un esquema de corresponsabilidad con los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS), lo que busca fortalecer la gobernanza local y la apropiación del programa por parte de las comunidades educativas.

Otra fortaleza relevante es la intención de institucionalizar el programa mediante su incorporación recurrente al presupuesto estatal, lo cual, de implementarse de manera sostenida, puede reducir la volatilidad financiera que ha afectado programas similares en otros contextos y ciclos administrativos.

6.2.6. Áreas de oportunidad: Desafíos operativos y de implementación

Uno de los principales retos operativos de los programas de jornada ampliada es la provisión de servicios de alimentación escolar con estándares adecuados de calidad. El incremento del tiempo escolar exige servicios profesionalizados, supervisión nutricional y protocolos de inocuidad, así como una gestión transparente y eficiente de los recursos destinados a la compra de insumos alimentarios. En este sentido, el uso de tarjetas de alimentación administradas por la Presidencia del CEPS representa un área de oportunidad para fortalecer los mecanismos de control, rendición de cuentas y capacitación administrativa, a fin de reducir riesgos de uso ineficiente o poco transparente de los recursos.

Asimismo, la sostenibilidad financiera del programa constituye un reto central. Las escuelas de Tiempo Completo y Jornada Ampliada implican costos recurrentes asociados a mayor carga laboral del personal, mantenimiento de infraestructura, consumo de servicios básicos y, particularmente, al incremento de los costos de los insumos alimentarios en contextos de inflación. De ahí la importancia de asegurar que el presupuesto destinado al programa se incorpore de manera anual y etiquetada dentro del presupuesto estatal, para evitar desviaciones y garantizar continuidad operativa.

Desafíos pedagógicos

Desde el punto de vista pedagógico, la literatura advierte que ampliar el tiempo de estancia en la escuela no garantiza, por sí mismo, mejoras en la calidad educativa. Los efectos sobre el aprendizaje tienden a

ser modestos cuando el tiempo adicional no se reorganiza de manera intencional. En consecuencia, el programa enfrenta el desafío de asegurar que las horas adicionales se utilicen con un propósito pedagógico claro, mediante actividades estructuradas como tutorías académicas, proyectos interdisciplinarios, actividades artísticas, deportivas y de desarrollo socioemocional.

Una área de oportunidad relevante es la necesidad de lograr una mayor congruencia curricular entre las actividades desarrolladas durante la jornada regular, bajo el marco de la Nueva Escuela Mexicana, y las acciones implementadas durante la extensión de la jornada. Esto requiere no solo una definición clara de contenidos y objetivos, sino también materiales didácticos pertinentes y metodologías innovadoras que eviten la repetición de las clases tradicionales impartidas en el turno matutino.

Asimismo, resulta clave fortalecer los esquemas de capacitación y actualización docente para el personal responsable de las horas adicionales, así como establecer mecanismos de supervisión pedagógica efectivos. La continuidad en la aplicación de instrumentos de evaluación como la prueba Nuevo León Aprende representa una oportunidad para monitorear avances, identificar áreas de mejora y retroalimentar la implementación del programa.

En conjunto, el programa presenta un diseño con fortalezas importantes y un claro enfoque de equidad; sin embargo, su efectividad dependerá en gran medida de la capacidad institucional para efectivamente focalizar la intervención en las escuelas en mayor desventaja, atender los desafíos operativos, pedagógicos y

laborales identificados. La experiencia internacional sugiere que la ampliación de la jornada escolar solo genera beneficios sustantivos cuando se acompaña de una planificación pedagógica sólida, financiamiento sostenido, mecanismos de supervisión y una adecuada gestión del cambio dentro de las comunidades escolares.

Escenario de Mejora: Ajustar el programa

Con base en el análisis del diseño del programa, su teoría de cambio, la evidencia empírica nacional e internacional y los riesgos identificados en la implementación, el escenario técnicamente más adecuado es ajustar el programa, manteniéndolo como política pública prioritaria pero introduciendo mejoras sustantivas que fortalezcan su efectividad, su carácter pro-equidad y su capacidad de generar impactos medibles en los aprendizajes y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes (NNA).

La evidencia muestra que los programas de jornada ampliada no producen resultados automáticos; su efectividad depende de la calidad del uso del tiempo, de la formación docente y de la focalización en estudiantes con mayor rezago. En este sentido, se plantean las siguientes recomendaciones de mejora organizadas por componente.

Fortalecimiento del uso pedagógico del tiempo ampliado

Se recomienda reforzar la intencionalidad pedagógica del tiempo ampliado mediante la definición más precisa de los objetivos educativos asociados a cada Línea de Trabajo Educativa y su contribución tanto a los aprendizajes imprescindibles

como al desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes. El tiempo adicional debe priorizarse para la atención de rezagos de aprendizaje, tutorías focalizadas y proyectos interdisciplinarios que integren dimensiones académicas, artísticas, físicas y socioemocionales. Asimismo, es fundamental evitar la reproducción de prácticas tradicionales de la jornada regular durante las horas adicionales, promoviendo metodologías activas, lúdicas e innovadoras que potencien el valor educativo del tiempo extendido, sin perder flexibilidad para la adaptación a los contextos escolares.

Recomendación sobre el número de horas de la jornada escolar

Con base en los resultados descriptivos del ERCE 2013 y ERCE 2019, se recomienda priorizar esquemas de Jornada Ampliada de 6 a 7 horas diarias como estándar mínimo de política, y reservar el modelo de Tiempo Completo (8 horas o más) para contextos específicos, bajo condiciones claramente definidas de implementación pedagógica y apoyo institucional.

La evidencia muestra que las escuelas con jornadas de 6–7 horas presentan, de manera más consistente en ambos levantamientos, una menor proporción de estudiantes en los niveles más bajos de desempeño y una mayor concentración en niveles intermedios y altos, en comparación con las jornadas cortas. Este esquema parece asociarse con una reducción más estable del rezago académico, sin los niveles de heterogeneidad y polarización observados en las escuelas con jornadas de 8 horas o más, particularmente en 2019.

Por su parte, el modelo de Tiempo Completo muestra un mayor potencial para impulsar el alto desempeño (Nivel IV), pero también evidencia una mayor variabilidad en los resultados y una concentración simultánea de estudiantes con muy bajo y muy alto logro. Esto sugiere que la ampliación máxima de la jornada no garantiza mejoras generalizadas y que su efectividad depende críticamente de la calidad del uso del tiempo adicional, la formación docente específica, la alineación curricular y la disponibilidad de apoyos pedagógicos y socioeducativos.

En consecuencia, desde una perspectiva de eficiencia y equidad, se recomienda consolidar la Jornada Ampliada como política de cobertura amplia, orientada a la reducción del rezago, y focalizar el Tiempo Completo como una intervención intensiva, dirigida a escuelas que cuenten con capacidades institucionales suficientes y con un diseño pedagógico explícito para aprovechar el tiempo adicional. Esta diferenciación permitiría maximizar los beneficios del tiempo escolar extendido y reducir los riesgos de implementaciones costosas con retornos educativos inciertos.

Consolidación de la formación y el acompañamiento docente

Dado que la evidencia identifica la calidad docente como un factor mediador clave del impacto de los programas de jornada ampliada, se recomienda establecer un modelo estatal de formación y acompañamiento docente específico para la Jornada Ampliada y el Tiempo Completo. Este modelo debe incluir capacitación en el uso pedagógico del tiempo ampliado, atención diferenciada a estudiantes con mayor rezago y desarrollo de habilidades

socioemocionales. Adicionalmente, es necesario garantizar tiempos protegidos para la planeación y el trabajo colegiado, así como esquemas de acompañamiento pedagógico continuo, con especial énfasis en las escuelas que atienden a poblaciones en situación de desventaja.

Sistematización del diagnóstico y atención a estudiantes con mayor rezago

Se recomienda fortalecer el componente diagnóstico mediante la definición de criterios mínimos comunes para la identificación de necesidades académicas y socioemocionales a nivel escuela y grupo. Estos diagnósticos deben articularse con evaluaciones externas disponibles y utilizarse de manera sistemática para orientar la asignación del tiempo ampliado hacia estudiantes con mayor rezago educativo. Asimismo, se sugiere incorporar mecanismos de seguimiento individual o por cohortes que permitan evaluar avances y ajustar las estrategias pedagógicas conforme se implemente el programa, reforzando así su carácter pro-equidad.

Articulación del bienestar y el desarrollo integral con los objetivos educativos

Se recomienda fortalecer la integración de los componentes de bienestar, servicio de alimentación, provisión de útiles y uniformes y desarrollo socioemocional, con los objetivos educativos del programa. Estos apoyos deben concebirse como condiciones habilitantes para el aprendizaje y el desarrollo integral, y no únicamente como medidas compensatorias. Para ello, es necesario proporcionar orientaciones

pedagógicas claras que permitan a las escuelas vincular estos componentes con la mejora de la asistencia, la permanencia, la concentración y la convivencia escolar, así como capacitar al personal responsable de su implementación.

Fortalecimiento de la gobernanza y la participación social

En materia de gobernanza, se recomienda fortalecer las capacidades administrativas y de gestión de los Consejos Escolares de Participación Social, particularmente en lo relativo al manejo de recursos destinados a la alimentación escolar. Esto implica mejorar los mecanismos de capacitación, supervisión y rendición de cuentas, así como reducir la carga administrativa innecesaria mediante un mayor acompañamiento institucional. Una gobernanza más sólida contribuirá a disminuir la heterogeneidad en la implementación del programa y a fortalecer la confianza de las comunidades escolares.

Mejora del sistema de indicadores y evaluación de impacto

Finalmente, se recomienda fortalecer el sistema de monitoreo y evaluación del programa mediante la incorporación de indicadores de impacto que permitan medir cambios atribuibles tanto en los aprendizajes imprescindibles como en el desarrollo integral del alumnado, incluyendo habilidades socioemocionales. Es indispensable definir líneas base, metas claras y horizontes temporales, así como diseñar una estrategia de evaluación que permita distinguir entre la expansión del programa y su efectividad real. Contar con evidencia robusta es clave para la mejora continua

del programa, la rendición de cuentas y la toma de decisiones informadas en el mediano y largo plazo.

6.3. Política 3: Educación Socioemocional

En el contexto nacional, la educación socioemocional ha avanzado de forma desigual en las políticas educativas estatales. Aunque el marco federal reconoce su importancia como parte del derecho a una educación integral, en la mayoría de los estados este componente se ha implementado a través de programas aislados, acciones temporales o respuestas reactivas frente a crisis específicas. Son pocos los casos en los que la educación socioemocional se ha traducido en una política sectorial explícita, con objetivos claros, una lógica de intervención definida y responsabilidades institucionales estables. En este panorama, Nuevo León, junto con Hidalgo, destaca como una excepción, al haber incorporado de manera formal la educación socioemocional en su política educativa estatal.

El caso de Nuevo León es particularmente relevante por su carácter innovador. El gobierno estatal no solo reconoce la educación socioemocional como una prioridad estratégica, sino que creó un Instituto de Educación Socioemocional con funciones de prevención, atención y acompañamiento a las comunidades escolares. Esta decisión va más allá de los enfoques programáticos tradicionales. Implica apostar por la institucionalización y construcción de capacidades públicas permanentes. En términos de

política pública, esto coloca a Nuevo León a la vanguardia y lo convierte en un referente en México.

La presente evaluación de diseño analiza la política de educación socioemocional de Nuevo León como parte de una revisión integral de las políticas educativas prioritarias del estado. El objetivo es revisar si el diseño de la política es pertinente frente a las necesidades educativas del estado, si su lógica interna es clara y coherente conforme al Programa Sectorial de Educación 2022–2027 (Plan Maestro), y si cuenta con las condiciones necesarias para operar y sostenerse en el tiempo. El análisis busca identificar fortalezas, áreas de mejora y riesgos de implementación que ayuden a tomar decisiones estratégicas informadas.

La evaluación se apoya en la reconstrucción de la Teoría de Cambio de la política, en el análisis de su alineación con el Plan Maestro y en la comparación con evidencia nacional e internacional sobre qué funciona en educación socioemocional. También incorpora un enfoque de equidad y de derecho a la educación, poniendo atención en la calidad, la pertinencia, la permanencia escolar y la empleabilidad. El propósito final es generar insumos para mejorar el diseño de la política y sentar bases sólidas para futuras evaluaciones de resultados.

6.3.1. Pertinencia

El diagnóstico que sustenta la política identifica una problemática estructural: el deterioro del bienestar socioemocional de las y los estudiantes, expresado en conflictos escolares, afectaciones a la

salud mental, interrupción de trayectorias educativas y una capacidad institucional históricamente fragmentada para prevenir y atender estos riesgos. La pertinencia de la política de educación socioemocional de Nuevo León se analiza a partir de la reconstrucción de su Matriz de Marco Lógico (MML). Este ejercicio permite estructurar lo que la política ha hecho en la práctica y evaluar si esas decisiones estuvieron bien orientadas para atender el problema que se buscaba resolver.

La reconstrucción de la MML no parte del diseño original, sino de la experiencia acumulada. Sirve para mirar la política con distancia y responder una pregunta clave: ¿las acciones implementadas respondieron realmente a las necesidades socioemocionales del contexto educativo de Nuevo León?

Pertinencia del problema

El problema que da origen a la política es que el bienestar socioemocional de las y los estudiantes se deterioró. Aumentaron los conflictos en las escuelas. Muchas trayectorias educativas se interrumpieron. Al mismo tiempo, el sistema educativo no contaba con capacidades claras para prevenir y atender estos riesgos.

La MML reconstruida muestra que la política fue pertinente porque no redujo el problema a casos individuales. Reconoció que se trataba de un fenómeno estructural. Por ello, apuntó a resultados de largo plazo: mejorar el bienestar, fortalecer la convivencia escolar y evitar el abandono. Esta orientación resulta adecuada para la magnitud del desafío. Atiende causas, no solo síntomas.

Pertinencia del conjunto de acciones

La reconstrucción de la MML permite analizar si las acciones de la política forman un conjunto coherente o si se trató de esfuerzos aislados. En primer lugar, la creación del Instituto de Educación Socioemocional responde a una necesidad concreta. Antes, las escuelas no tenían a quién acudir ni cómo canalizar los casos. La política identificó esa carencia y creó una instancia. Esto resulta pertinente porque fortalece la capacidad del Estado para responder a un problema estructural.

En segundo lugar, la formación y el acompañamiento docente ocupan un lugar central. No aparecen como un complemento, sino como un eje de la política. Esto es pertinente porque el aula es el primer espacio donde se detectan los problemas. Sin docentes con herramientas socioemocionales, la prevención no es posible.

En tercer lugar, la política incluyó acciones para mejorar el clima escolar. Esto es clave. El bienestar no depende únicamente de la persona. También depende del entorno. Intervenir sobre la convivencia escolar es una respuesta adecuada a un problema que es colectivo.

Pertinencia frente al contexto real

La MML reconstruida también permite evaluar si la política fue realista. No asumió condiciones ideales. Reconoció límites. Por ejemplo, la necesidad de contar con personal especializado o la dependencia de servicios externos para atender casos graves.

A partir de la reconstrucción de la MML, se observa que la política de educación socioemocional de Nuevo León no fue una suma de programas. Fue una respuesta articulada a un problema real. Por ello, puede considerarse pertinente desde el punto de vista de su orientación, su enfoque y su adaptación al contexto.

Tabla 14. Matriz de Marco Lógico de la Política de Educación Socioemocional

Lógica de intervención	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos / Riesgos
Fin: Mejora sostenida del bienestar socioemocional del estudiantado y continuidad de trayectorias educativas.	• Permanencia y conclusión escolar • Mejora en clima escolar • Reducción de eventos críticos	Registros administrativos Encuestas de clima escolar Reportes institucionales	Continuidad política y presupuestal Acceso a servicios especializados externos
Propósito/ Resultados: 1) Capacidad institucional fortalecida 2) Docentes con mejores prácticas 3) Mejor clima escolar	• Cobertura de atención socioemocional • Docentes capacitados y acompañados • Reducción de conflictos escolares	Reportes del Instituto Evaluaciones pre/post docentes Registros de convivencia	Capacidad operativa suficiente Aceptación por parte de comunidades escolares

Lógica de intervención	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos / Riesgos
Componente 1: Instituto de Educación Socioemocional operando	• Instituto en operación • Escuelas priorizadas atendidas	Decretos Reportes de atención Bases de casos	Disponibilidad de personal y recursos
Componente 2: Formación y acompañamiento docente	• % docentes formados • Cambios en práctica docente	Listas de asistencia Instrumentos de evaluación	Tiempo disponible de docentes Apoyo directivo
Componente 3: Acciones para clima escolar y convivencia	• Escuelas con estrategias de convivencia • Mejora en percepción de clima	Encuestas escolares Reportes de intervención	Participación de la comunidad escolar

Los indicadores y fuentes aquí descritos no deben entenderse como parte del diseño original de la política. Son una propuesta de este ejercicio de evaluación de diseño. Su propósito es ordenar la información disponible, aclarar la lógica de la intervención y mostrar qué datos serían necesarios para evaluar mejor sus resultados. Esta MML no busca describir cómo se dio el seguimiento en la práctica. Busca ofrecer un marco claro para analizar la política y para orientar posibles mejoras en su diseño y evaluación a futuro.

6.3.2. Relevancia

La evaluación de diseño basada en Teoría de Cambio indica que la política de educación socioemocional sí es congruente con el rumbo del Plan Maestro / Programa Sectorial 2022–2027. La coincidencia es clara en el plano normativo y estratégico, porque comparten el “para qué” y el “con qué enfoque” del sistema educativo.

Es menos clara en el plano operativo, porque no siempre se traduce en “quién hace qué”, con qué recursos, en qué escuelas primero, con qué indicadores y con qué mecanismos de mejora continua.

La política retoma de forma explícita los principios (equidad, calidad y pertenencia) y enfoques (cooperación, colaboración y solidaridad) los instrumentos rectores del sector educativo. En específico, la política reconoce la educación socioemocional como un componente central del derecho a una educación integral, incorpora el énfasis del Plan Maestro en la convivencia escolar, el bienestar emocional y la prevención de la violencia, y prioriza a la adolescencia y a la educación media superior como etapas críticas para la permanencia escolar y la construcción de trayectorias educativas y laborales sostenidas.

Asimismo, la política se encuentra alineada con el marco jurídico estatal y sectorial

al asumir la educación socioemocional como una responsabilidad pública que debe institucionalizarse, lo cual es consistente con el mandato del Plan Maestro de avanzar hacia un modelo educativo centrado en comunidades de aprendizaje, con enfoque preventivo y de largo plazo. Desde esta perspectiva, la coherencia normativa se expresa en la definición de objetivos, en la selección de poblaciones prioritarias y en la narrativa de política pública que vincula educación socioemocional, calidad educativa y equidad.

No obstante, la alineación es más débil en el plano operativo, ya que varios de los elementos que el Plan Maestro identifica como condiciones habilitadoras —capacidad institucional, formación docente especializada, articulación intersectorial, mecanismos de seguimiento y evaluación, y provisión de apoyos psicosociales— aparecen en la política principalmente como supuestos implícitos y no como componentes plenamente desarrollados. El Plan Maestro no solo fija principios. También exige una traducción operacional: estrategias, líneas de acción,

focalización territorial y uso sistemático de datos. Por ejemplo, plantea diseñar intervenciones georreferenciadas y crear sistemas accesibles para conocer resultados por contexto escolar. Si la política socioemocional no amarra cada iniciativa a esa lógica (priorización territorial, metas por población, indicadores comparables y mecanismos de retroalimentación), la alineación queda incompleta. (Secretaría de Educación de Nuevo León, 2023).

El Plan también advierte una brecha estructural de evaluación: la falta de información comparable y de un sistema estatal consolidado obstaculiza la mejora. En ese marco, la política socioemocional requiere definir con mayor precisión qué impactos y resultados planea entregar, cómo medirá avances socioemocionales y condiciones de convivencia, cómo usará esos datos para ajustar la implementación y cómo integrará resultados con los mecanismos de mejora escolar. Sin ese “circuito” de medición–decisión–ajuste, la política corre el riesgo de operar como suma de programas. (Secretaría de Educación de Nuevo León, 2023).

Tabla 15. Teoría de Cambio de la Política de Educación Socioemocional de Nuevo León

Nivel	Descripción
Impactos	Mejora sostenida del bienestar socioemocional del estudiantado. Reducción de riesgos socioemocionales severos. Trayectorias educativas continuas, completas y de mayor calidad, especialmente en educación media superior.
Indicadores	Permanencia y conclusión escolar por nivel. Reducción de eventos críticos socioemocionales atendidos conforme a protocolo. Mejora en indicadores agregados de bienestar y clima escolar. Reducción de brechas por género en convivencia y abandono escolar.
Resultados	Capacidad institucional fortalecida para la prevención y atención socioemocional. Docentes con mayores competencias socioemocionales y cambios observables en la práctica. Mejora del clima escolar y del compromiso estudiantil.

Nivel	Descripción
Actividades	Operación del Instituto de Educación Socioemocional. Tamizajes socioemocionales con fines preventivos. Formación y acompañamiento docente. Observaciones ligeras de práctica. Integración transversal de prácticas socioemocionales. Intervenciones de mejora del clima escolar. Articulación con servicios externos. Monitoreo y uso formativo de la información.
Supuestos	La capacitación genera cambios sostenidos de práctica. El Instituto cuenta con capacidad suficiente. El tamizaje se aplica sin efectos adversos. El escalamiento mantiene calidad. Existe continuidad política y presupuestal. Las escuelas cuentan con liderazgo y condiciones organizativas. La comunidad escolar confía en la política. Existen servicios externos para atender casos severos

Alineación de las iniciativas al Plan Maestro

Pedagogía de la Emergencia

La iniciativa de Pedagogía de la Emergencia se alinea de manera directa con el diagnóstico del Plan Maestro de Educación, que reconoce el impacto de la pandemia en la salud emocional, la convivencia escolar y el deterioro del tejido social en las comunidades educativas (Secretaría de Educación de Nuevo León, 2023). Esta iniciativa responde a una necesidad inmediata y documentada: atender el estrés, la ansiedad y la desregulación emocional que afectan la capacidad de aprendizaje y adaptación de niñas, niños y adolescentes.

Esta iniciativa actúa como un mecanismo de estabilización temprana. Busca crear condiciones mínimas de seguridad emocional para que los procesos de aprendizaje puedan restablecerse y evitar trayectorias tempranas de rezago. Esta lógica es consistente con la evidencia local que muestra que la falta de adaptación emocional en los primeros momentos de transición escolar incrementa el riesgo de reprobación y abandono en educación media superior (Llamas Villarreal, 2024). Su alineación con

el Plan Maestro es alta, aunque su impacto depende de que evolucione hacia esquemas de atención más sostenidos y se articule con otras iniciativas de carácter preventivo y estructural.

Educación para el Bienestar (AtentaMente)

La iniciativa de Educación para el Bienestar (AtentaMente) muestra una alineación sólida con la prioridad estatal de fortalecer la educación socioemocional como componente estructural del modelo educativo. El Plan Maestro plantea explícitamente que el bienestar emocional y la prevención de la violencia escolar requieren intervenciones sistemáticas que desarrollen autococonocimiento, autorregulación y conciencia social (Secretaría de Educación de Nuevo León, 2023).

AtentaMente contribuye al fortalecimiento de habilidades intrapersonales que permiten a las y los adolescentes manejar el estrés, regular emociones y mejorar su disposición al aprendizaje. La evidencia empírica en Nuevo León respalda este enfoque. Estudios en educación media superior muestran que la autogestión emocional se asocia con una mayor capacidad adaptativa y

mejores resultados académicos (Llamas Villarreal, 2024). Por ello, esta iniciativa se alinea de manera directa con las necesidades socioemocionales identificadas en la población adolescente del estado.

Programas de Habilidades para la Vida (EDEX)

Los Programas de Habilidades para la Vida (EDEX) presentan una alineación relevante con el enfoque preventivo del Plan Maestro, que busca reducir riesgos sociales, fortalecer la convivencia y desarrollar competencias para la vida en contextos de alta vulnerabilidad (Secretaría de Educación de Nuevo León, 2023). Esta iniciativa amplía el alcance de la política al integrar habilidades sociales, toma de decisiones y pensamiento crítico, más allá del ámbito estrictamente escolar.

EDEX opera como un mecanismo de fortalecimiento de factores protectores, especialmente en adolescentes expuestos a contextos de riesgo. Esta lógica coincide con hallazgos locales que muestran que las habilidades de relación, la conciencia social y la toma responsable de decisiones presentan debilidades significativas en estudiantes de educación media superior de Nuevo León (Osorio Castillo, 2021). Su alineación con el Plan Maestro es alta, aunque su efectividad depende de su integración curricular, de la coordinación con otras iniciativas y de la continuidad de las intervenciones a lo largo del tiempo.

Intervenciones en Educación Media Superior (incluyendo RULER)

Las intervenciones específicas en educación media superior, incluyendo la adopción de modelos como RULER, son de

las iniciativas con mayor alineación con las necesidades prioritarias del estado. El Plan Maestro identifica este nivel educativo como crítico para la permanencia escolar y la empleabilidad futura, y subraya la urgencia de atender la adaptación emocional durante la adolescencia (Secretaría de Educación de Nuevo León, 2023).

Estas intervenciones actúan sobre un nodo crítico del abandono escolar. La evidencia local muestra que la transición a la educación media superior está asociada con problemas de adaptación, aumento del estrés académico y mayor riesgo de reprobación (Llamas Villarreal, 2024). Modelos como RULER, que estructuran el desarrollo de habilidades emocionales y relacionales, responden directamente a estas necesidades. Esta iniciativa muestra una alineación muy alta, siempre que se implemente con capacitación docente adecuada y seguimiento sistemático.

Creación y operación del Instituto de Educación Socioemocional

La creación y operación del Instituto de Educación Socioemocional representa la iniciativa con mayor alineación estructural con el Plan Maestro. El documento rector establece que la educación socioemocional requiere institucionalización, capacidades técnicas y continuidad más allá de programas aislados (Secretaría de Educación de Nuevo León, 2023).

El Instituto funciona como el pilar habilitador de toda la política. Permite coordinar iniciativas, estandarizar enfoques, formar personal y generar evidencia para tomar decisiones. Esta función responde directamente a una debilidad identificada en evaluaciones

previas de programas socioemocionales, donde la fragmentación institucional ha limitado el impacto (Osorio Castillo, 2021). Su alineación es estratégica y de largo plazo, aunque su efectividad dependerá de su autonomía técnica, recursos suficientes y capacidad de articulación interinstitucional.

Contribución al Plan Maestro y comunidad educativa

El Plan Maestro de Educación 2022-2027 define como prioridades: (i) proteger trayectorias educativas (transición secundaria–media superior, reducción del abandono y sentido de pertenencia), (ii) fortalecer el bienestar integral y los ambientes escolares propicios para el aprendizaje, (iii) mejorar la empleabilidad de sus egresados y (iv) desarrollar capacidades docentes. En ese marco, la política de educación socioemocional contribuye de forma directa porque opera sobre los mecanismos que el propio Plan identifica como críticos: pertenencia, clima escolar, prevención de violencia y habilidades socioemocionales, especialmente en educación media superior.

Trayectorias educativas

El Plan Maestro establece líneas explícitas para reducir el abandono escolar, fortalecer el sentido de pertenencia y apoyar la transición a la educación media superior; además, fija como línea de acción el fortalecimiento de las habilidades socioemocionales en este nivel. La política de educación socioemocional se alinea con estos objetivos porque actúa sobre factores que la literatura académica identifica como determinantes clave de las trayectorias educativas. La evidencia muestra que habilidades como la autorregulación, el autocontrol, la perseverancia y

las habilidades sociales influyen de manera directa en la asistencia, la permanencia escolar y la probabilidad de concluir los estudios, especialmente durante la adolescencia, cuando aumentan los riesgos de abandono (Algan & Huillery, 2025).

Estudios longitudinales demuestran que intervenciones socioemocionales tempranas y en secundaria reducen problemas de conducta, mejoran la relación con la comunidad estudiantil y docentes, y se asocian con menores tasas de repetición y mayor graduación en educación media superior (Belfi & Borghans, 2025). Asimismo, investigaciones en contextos latinoamericanos indican que las habilidades socioemocionales funcionan como factores protectores frente al estrés escolar y emocional, los cuales son predictores conocidos de deserción, particularmente en contextos de vulnerabilidad (Rodríguez, 2020).

Fortalece el bienestar integral y los ambientes escolares propicios para el aprendizaje

El Plan Maestro plantea la construcción de ambientes colaborativos, la asesoría sobre climas escolares y la promoción del aprendizaje solidario como condiciones necesarias para mejorar los resultados educativos. La literatura económica y educativa respalda esta orientación al mostrar que las habilidades socioemocionales influyen directamente en la calidad de las interacciones en el aula y en la capacidad de las escuelas para generar entornos de aprendizaje efectivos. Estudios experimentales demuestran que intervenciones orientadas a fortalecer habilidades como la perseverancia, la paciencia, la cooperación y la toma de perspectiva reducen conductas

disruptivas, mejoran la convivencia y fortalecen el compromiso escolar, especialmente en contextos de diversidad y vulnerabilidad (Alan et al., 2019; Alan & Ertac, 2018; Alan et al., 2021). Asimismo, la evidencia muestra que prácticas docentes que fomentan estas habilidades contribuyen a la formación de capital social dentro de las escuelas, lo que se traduce en mayor confianza, cooperación y sentido de pertenencia entre estudiantes y docentes (Algan, Cahuc & Shleifer, 2013). En este sentido, la política de educación socioemocional aporta el “cómo” al traducir los objetivos del Plan Maestro en cambios concretos en las prácticas pedagógicas, la convivencia escolar y las rutinas del aula, reconociendo que un clima escolar positivo no es un complemento del aprendizaje, sino una de sus condiciones fundamentales.

El Plan Maestro incorpora la generación de investigación e indicadores vinculados a la educación socioemocional y a problemáticas críticas como la violencia escolar y el suicidio. Esta orientación es consistente con la literatura que muestra que el estrés crónico, la ansiedad y el malestar emocional afectan directamente la capacidad de las y los estudiantes para concentrarse, aprender y sostener su trayectoria educativa. Rodríguez (2020), retomando evidencia previa ampliamente validada, señala que el estrés académico elevado se asocia con bajo rendimiento, ausentismo y mayor riesgo de abandono, especialmente en contextos de alta exigencia y escasos apoyos socioemocionales (Compas et al., 2017; Suldo et al., 2009). Asimismo, estudios citados por la autora muestran que las habilidades socioemocionales, como el autocontrol, la autoeficacia y la regulación emocional, funcionan como factores

protectores frente al estrés escolar y los problemas de salud mental, al mejorar la capacidad de afrontamiento y reducir respuestas emocionales desadaptativas (Duckworth & Gross, 2014; Eisenberg et al., 2010).

Mejora la empleabilidad de sus egresados

La política de educación socioemocional del estado contribuye al Plan Maestro al preparar a las y los egresados no solo para concluir sus estudios, sino para integrarse de manera más efectiva al mercado laboral, reduciendo brechas entre formación educativa y demandas del empleo, y fortaleciendo la competitividad del talento egresado de Nuevo León. Habilidades socioemocionales como la perseverancia, la autorregulación, la cooperación y la confianza interpersonal tienen efectos positivos sobre la trayectoria laboral, particularmente para personas con menor nivel educativo formal. Estudios empíricos indican que estas habilidades se asocian con mayor probabilidad de empleo y con trayectorias de crecimiento salarial más estables, incluso cuando el nivel de habilidades técnicas es similar (Aghion et al., 2023; Algan et al., 2022).

Los empleadores valoran crecientemente atributos como la comunicación efectiva, la ética del trabajo, la resiliencia y la capacidad de aprendizaje continuo, especialmente en jóvenes sin amplia experiencia laboral (Tomlinson, 2017; Wilton, 2014); Fugate et al., 2004). La literatura identifica correlación positiva entre habilidades socioemocionales desarrolladas durante la etapa educativa y mejores resultados de empleabilidad (Costa et al.,

2024; Lippman et al., 2015; Fugate et al., 2004; Heckman y Kaut; 2012).

Desarrollo de capacidades de docentes

La política socioemocional se centra en uno de los factores que la literatura identifica como más importantes para mejorar la práctica en el aula: la capacidad del personal docente para gestionar el clima escolar, las interacciones y las emociones que atraviesan el proceso educativo. La evidencia citada en la literatura internacional muestra que las habilidades socioemocionales del profesorado —como la autorregulación, la empatía, la comunicación efectiva y la gestión de conflictos— influyen directamente en la calidad de la enseñanza, el compromiso estudiantil y la reducción de problemas disciplinarios (Alan & Ertac, 2018; Alan et al., 2019; Alan et al., 2021). Asimismo, investigaciones sobre prácticas docentes y capital social indican que cuando las y los docentes promueven confianza, normas compartidas y cooperación, se fortalecen tanto el clima escolar como los resultados educativos (Algan, Cahuc & Shleifer, 2013).

Contribución a la comunidad educativa

La política de educación socioemocional impacta directamente en las y los estudiantes al fortalecer habilidades que son críticas para sostener su trayectoria educativa y su bienestar integral. Al mejorar la autorregulación emocional, la perseverancia, la autoeficacia y las habilidades de convivencia, la política reduce factores de riesgo asociados al abandono, la violencia y el bajo compromiso escolar. Estos efectos son especialmente relevantes en secundaria y media

superior, donde las transiciones educativas coinciden con mayores niveles de estrés, presión social y vulnerabilidad emocional. Así, la política contribuye a que más estudiantes permanezcan en la escuela, participen activamente en el aula y construyan expectativas educativas y laborales más altas, alineándose de manera directa con los objetivos del Plan Maestro en materia de trayectorias educativas y empleabilidad.

En el caso de las y los docentes, la política incide como un habilitador estructural del cambio educativo. El fortalecimiento de habilidades socioemocionales en el personal docente mejora su bienestar, reduce el desgaste profesional y aumenta su capacidad para gestionar el aula de forma preventiva y relacional. Esto se traduce en mejores interacciones con sus estudiantes, mayor consistencia en las normas de convivencia y una respuesta más oportuna ante conflictos o señales de riesgo. Desde la lógica del Plan Maestro, este impacto es clave porque vincula el desarrollo de capacidades docentes con la mejora del clima escolar y de los aprendizajes, reconociendo que no es posible transformar la experiencia educativa sin fortalecer primero a quienes la sostienen cotidianamente.

Finalmente, la política también genera efectos relevantes en las familias, aunque estos suelen ser menos visibles en el diseño de la política. Al mejorar la educación socioemocional de estudiantes y docentes, y al contar con instancias especializadas como el Instituto de Educación Socioemocional, se fortalecen los canales de comunicación entre escuela y hogar. Las familias reciben mayor orientación, acompañamiento y contención frente a problemáticas emocionales, conductuales o de

salud mental de niñas, niños y adolescentes. Esto contribuye a reducir tensiones, a reforzar factores protectores en el entorno familiar y a construir una corresponsabilidad más efectiva en el cuidado de las trayectorias educativas. En este sentido, la política no solo impacta al interior de las escuelas, sino que amplía su alcance al entorno comunitario, reforzando la lógica de bienestar integral que orienta el Plan Maestro.

En suma, la política de educación socioemocional opera como un mecanismo transversal que conecta bienestar, aprendizaje, permanencia y empleabilidad. Su contribución al Plan Maestro no radica únicamente en la coherencia normativa, sino en su capacidad para activar cambios concretos en estudiantes, docentes y familias, creando condiciones más estables, equitativas y sostenibles para el desarrollo educativo en Nuevo León.

6.3.3. Efectividad (Evaluación de Diseño)

La efectividad de la política de educación socioemocional de Nuevo León se analiza a partir de la claridad con la que identifica el problema público que busca atender y de la coherencia de su respuesta frente a ese diagnóstico. La política parte del reconocimiento de un deterioro sostenido de la educación socioemocional de niñas, niños y adolescentes, que se expresa en ansiedad, depresión, conflictos de convivencia y dificultades para aprender. Este problema no se presenta como un fenómeno aislado ni coyuntural, sino como el resultado de debilidades estructurales en el desarrollo de habilidades socioemocionales, agravadas por condiciones escolares poco favorables y por el impacto psicosocial de la pandemia. Desde esta perspectiva, la política

asume que mejorar la educación socioemocional es una condición necesaria para fortalecer el aprendizaje, el clima escolar y la permanencia educativa, y plantea una intervención integral que combina fortalecimiento institucional, formación docente, prevención y atención especializada, con especial énfasis en secundaria y educación media superior.

Problema público y población objetivo

La política de Educación Socioemocional de Nuevo León identifica como problema central el deterioro de la educación socioemocional de niñas, niños y adolescentes en el sistema educativo estatal. Este deterioro se expresa en mayores niveles de ansiedad, depresión, conductas autolesivas, conflictos de convivencia y ambientes escolares que dificultan el aprendizaje. El problema no es aislado ni coyuntural. Responde a debilidades estructurales en el desarrollo de habilidades socioemocionales, agravadas por condiciones escolares adversas y por el impacto psicosocial de la pandemia (Gobierno de Nuevo León, 2022; Gobierno de Nuevo León, 2025).

Una causa estructural del problema es el bajo nivel de habilidades socioemocionales en la población estudiantil. Existe un déficit de información sistemática sobre el desarrollo de habilidades socioemocionales en México. En particular, Nuevo León no cuenta con un censo ni con datos diagnósticos representativos que permitan identificar con claridad qué habilidades socioemocionales poseen las y los estudiantes, cuáles presentan mayores rezagos y cómo estas condiciones difieren por niveles educativos, subsistemas, género y entre distintas regiones

del estado. Esta ausencia de evidencia desagregada limita la adopción de un enfoque inclusivo, dificulta la identificación de brechas específicas y restringe la toma de decisiones informadas para el diseño de una política de educación socioemocional basada en datos y orientada a la equidad. En Ramírez (2021) identifican — a través de una encuesta exploratoria en el estado de Guerrero — que más de la mitad de los adolescentes presentan niveles medios o bajos de habilidades socioemocionales, particularmente en dimensiones como autorregulación emocional, empatía y habilidades de comunicación.

La carencia de habilidades socioemocionales tiene consecuencias directas en el desempeño educativo. Investigaciones académicas en el contexto mexicano indican que estudiantes con menores habilidades socioemocionales tienden a presentar peores resultados escolares y mayores dificultades de integración, mientras que aquellos con habilidades socioemocionales más desarrolladas muestran trayectorias educativas más favorables (Olguín, 2024). Aunque estos estudios no siempre establecen causalidad estricta, la asociación es consistente.

El Programa Sectorial de Educación 2022–2027 (Plan Maestro) apunta a esta lectura. El diagnóstico aplicado en noviembre de 2021 a 51,671 jóvenes de entre 15 y 17 años en educación media superior identificó carencias significativas en habilidades de comunicación. Estas carencias afectan la capacidad para dialogar, colaborar y resolver conflictos, y se traducen en mayores tensiones en la convivencia escolar y menor participación en procesos de aprendizaje colaborativo (Gobierno de Nuevo León, 2022). Estas debilidades en la comu-

nidad estudiantil operan como causas intermedias del deterioro del clima escolar, particularmente en secundaria y media superior.

La evidencia internacional con datos de México confirma que la carencia de habilidades socioemocionales se asocia con conductas escolares problemáticas. Resultados de la Encuesta de Habilidades Socioemocionales de la OCDE muestran que una proporción relevante de estudiantes mexicanos de 15 años presenta dificultades en perseverancia, manejo del estrés y autoeficacia. Estas dificultades se relacionan con ausentismo, impuntualidad y bajo compromiso escolar, todos ellos factores que afectan negativamente el desempeño educativo y las trayectorias escolares (OECD, 2023a; OECD, 2023b).

Otra causa relevante del problema es la falta de condiciones escolares para el aprendizaje solidario y colaborativo. El Programa Sectorial reconoce que muchas escuelas carecen de climas institucionales que favorezcan la cooperación, la empatía y el sentido de pertenencia. En estos contextos, el conflicto se gestiona de forma reactiva y punitiva, lo que incrementa el estrés escolar y reduce la motivación por aprender (Gobierno de Nuevo León, 2022). La literatura internacional coincide en que la ausencia de estas condiciones amplifica los efectos negativos de las debilidades socioemocionales sobre el rendimiento académico (Durlak et al., 2011).

Estas causas estructurales se vieron agravadas por el impacto psicosocial de la pandemia. Al regreso a la presencialidad, se identificaron niveles elevados de ansiedad, depresión y dificultades de autorregulación emocional en estudiantes

y docentes. La pandemia actuó como un factor de choque que intensificó vulnerabilidades preexistentes y debilitó aún más la convivencia escolar (Gobierno de Nuevo León, 2025). La evidencia nacional confirma la magnitud del problema. En México, 7.6% de las y los adolescentes han presentado ideación suicida alguna vez y 6.5% han intentado suicidarse al menos una vez en su vida. Además, 3.1% reportó un intento suicida en el último año, lo que evidencia un riesgo socioemocional activo que incide en la experiencia educativa (CONASAMA, 2025).

Un amplificador adicional del problema es el entorno digital en el que conviven niños, niñas y adolescentes. La política reconoce que las redes sociales pueden intensificar la presión social, la comparación constante y la exposición a conductas de riesgo, especialmente cuando existen carencias en habilidades de comunicación y regulación emocional. Estas dinámicas afectan la autoestima, las relaciones entre pares y la convivencia escolar, con efectos indirectos sobre el aprendizaje (Gobierno de Nuevo León, 2025).

El problema público es el resultado de la convergencia de debilidades persistentes en habilidades socioemocionales, condiciones escolares poco favorables para el aprendizaje colaborativo, un choque psicosocial derivado de la pandemia y una capacidad institucional históricamente insuficiente para responder. Esta lectura causal refuerza la pertinencia de una política integral que combine formación docente, fortalecimiento institucional, prevención, detección temprana y atención especializada, con especial énfasis en educación media superior.

Impactos esperados

El impacto esperado de la política no está como tal especificado. El documento plantea que mejorar los ambientes educativos es un medio para fortalecer los aprendizajes y el desarrollo integral del estudiantado (Gobierno de Nuevo León, 2025). Este impacto es coherente con el problema identificado y con la evidencia empírica que muestra que los programas de educación socioemocional bien implementados generan mejoras sostenidas en bienestar, conducta y desempeño académico (Durlak et al., 2011; Taylor et al., 2017). No obstante, el impacto se formula de manera general y no se traduce en una definición operativa clara ni en indicadores de largo plazo, lo que debilita el diseño desde una perspectiva evaluativa e imposibilita traducir cómo la política contribuye a que las y los estudiantes transiten exitosamente hacia su siguiente nivel educativo y así concluyan su trayectoria escolar.

A partir de la evidencia, en el corto plazo, el impacto esperado de la política de educación socioemocional del gobierno de Nuevo León podría referirse a una mejora observable en las condiciones socioemocionales del entorno escolar. Este tipo de impacto ha sido documentado de forma consistente en evaluaciones de programas de educación socioemocional implementados a nivel medio superior. La evidencia muestra que, cuando se fortalecen habilidades como la autorregulación, la comunicación y la conciencia emocional, los cambios más tempranos se observan en el clima del aula y en las interacciones cotidianas entre estudiantes y docentes (Jones & Bouffard, 2012; Zins & Elias, 2007).

Una mejora observable implica mayor estabilidad emocional en el aula. Estudios longitudinales muestran que estudiantes con mayores habilidades socioemocionales presentan menor impulsividad, mejor manejo del estrés y mayor capacidad para expresar emociones de forma adecuada. En la práctica escolar, esto se traduce en menos episodios de crisis emocional, menor escalamiento de conflictos y una reducción de conductas disruptivas que interrumpen el aprendizaje (Jones, Greenberg, & Crowley, 2015).

En términos de comportamiento, la mejora se refleja en interacciones más reguladas entre pares. Evaluaciones de programas de educación socioemocional indican reducciones tempranas en agresiones verbales, conflictos físicos y conductas antisociales, junto con incrementos en cooperación, empatía y conductas prosociales por parte las y los estudiantes con sus pares y docentes. Estos cambios aparecen incluso antes de que se observen efectos académicos directos (Taylor et al., 2017). En el aula, estas mejoras se manifiestan en mayor tiempo efectivo de enseñanza y aprendizaje. Cuando disminuyen los conflictos y la indisciplina, el personal docente puede dedicar más tiempo a la instrucción y menos a la gestión conductual. Este efecto ha sido documentado como uno de los principales mecanismos de impacto de corto plazo de los programas socioemocionales (Jennings & Greenberg, 2009).

Otro impacto relevante es la mejora en la relación estudiante-docente. La literatura muestra que el fortalecimiento socioemocional incrementa la confianza, la percepción de apoyo y el sentido de justicia en la relación con profesores y directivos. Estas

relaciones positivas funcionan como un amortiguador del estrés escolar y como un predictor temprano de participación y permanencia (Zins et al., 2004). Estos impactos favorecen directamente el tránsito continuo de la comunidad estudiantil por el sistema educativo. La evidencia muestra que entornos escolares emocionalmente seguros reducen sanciones disciplinarias, ausentismo y desvinculación temprana, especialmente en secundaria y educación media superior. Esto mantiene a las y los estudiantes dentro del sistema educativo en etapas críticas de su trayectoria (Taylor et al., 2017).

Estos impactos de corto plazo cumplen una función habilitadora. No representan aún resultados finales. Son las condiciones necesarias para que los efectos sobre desempeño académico y cumplimiento satisfactorio de trayectorias educativas puedan emerger y sostenerse en el tiempo (Jones & Bouffard, 2012). Para el mediano plazo, los impactos en programas similares se refieren a mejoras iniciales consolidadas que se traducen en mejores trayectorias educativas. Estudios de seguimiento muestran que estudiantes que participaron en programas de educación socioemocional presentan menores tasas de suspensión y expulsión, así como mayor compromiso académico y asistencia regular (Jones et al., 2015).

También se observa una mejora gradual en el desempeño académico, particularmente en lectura y matemáticas. Estos efectos aparecen cuando las habilidades socioemocionales se integran de manera sostenida a la vida escolar y cuando las mejoras en el clima del aula se mantienen en el tiempo (Taylor et al., 2017).

A largo plazo, la evidencia muestra que el impacto esperado es estructural y sistémico. Estudios longitudinales indican que el desarrollo de habilidades socioemocionales durante la escolaridad se asocia con

mayores tasas de conclusión de la educación media superior, mejor adaptación social y menores riesgos de conductas problemáticas en la adultez temprana (Jones et al., 2015; Zins et al., 2004).

Elemento de la Teoría de Cambio	Definición en la política	Evidencia en el documento	Alineación con el Plan Maestro 2022–2027	Valoración de diseño	Brechas identificadas	Ajustes / mejoras recomendadas
Problema público	Crisis socioemocional postpandemia que afecta convivencia y aprendizaje	Diagnóstico y sistematización de incidencias	Eje: Bienestar integral y convivencia escolar	Alto	Falta línea base territorial	Definir línea base por regiones estatales y nivel educativo.
Impacto de largo plazo	Escuelas seguras y mejores aprendizajes	Propósito general de la política	Visión: Reimaginar los futuros desde la educación	Medio	Impacto no operacionalizado	Definir indicadores de impacto.
Resultados intermedios	Capacidad institucional y docente fortalecida	Instituto y formación docente	Programa estratégico: Instituto de Educación Socioemocional	Alto	Secuencia causal implícita	Explicitar ruta causal.
Tamizaje socioemocional	Identificación temprana de riesgos	Aplicación en secundarias prioritarias	Eje: Atención oportuna y prevención	Medio	Riesgos éticos y de capacidad	Protocolos de datos y atención mínima.
Sostenibilidad	Continuidad institucional y financiera	Reconocida como reto	Planeación sectorial y presupuestal	Bajo-medio	Alta dependencia política	Blindaje normativo y presupuestal.

Resultados intermedios

A partir de la Teoría de Cambio reconstruida, se identifican tres resultados intermedios principales en la política de educación socioemocional del Gobierno de Nuevo León. Estos resultados son consistentes con la evidencia internacional y responden de manera directa a los problemas y prioridades identificados en el “Modelo de Sistematización para la Política de Educación Socioemocional” y en el Programa Sectorial de Educación 2022–2027. No obstante, el diseño actual de la política presenta una limitación: no define resultados diferenciados por género. Esta omisión es relevante, dado que existe evidencia consistente de

que las experiencias socioemocionales, las formas de expresar malestar y los riesgos asociados difieren entre niñas, niños y adolescentes, particularmente durante la adolescencia. Por ejemplo, las adolescentes tienden a presentar mayores niveles de síntomas internalizantes como ansiedad y depresión, mientras que los adolescentes varones presentan con mayor frecuencia conductas externalizantes, problemas de disciplina y abandono escolar (Ramírez et al., 2021; Zahn-Waxler et al., 2008).

La literatura especializada advierte que los programas de educación socioemocional que no incorporan un enfoque sensible al

género tienden a reproducir supuestos homogéneos sobre el desarrollo emocional, lo que reduce su efectividad y puede profundizar desigualdades existentes (McCall et al., 2022). Estudios recientes muestran que las intervenciones que reconocen estas diferencias logran mejores resultados en bienestar emocional, participación escolar y permanencia educativa, especialmente cuando se implementan en educación media superior (Ramírez et al., 2021).

Asimismo, un enfoque de equidad en educación socioemocional implica reconocer que el género interactúa con otras dimensiones de desigualdad, como el contexto socioeconómico, la pertenencia étnica y las experiencias de discriminación. Ignorar estas intersecciones limita la capacidad de la política para responder a las necesidades de la población estudiantil y para cumplir con su objetivo de promover trayectorias educativas completas y de calidad (McCall et al., 2022; Jagers et al., 2019).

En este sentido, la ausencia de resultados diferenciados por género no solo representa una brecha de diseño, sino también un riesgo para la efectividad y la equidad de la política. Incorporar esta dimensión permitiría afinar la lógica causal de la Teoría de Cambio, mejorar la pertinencia de las intervenciones y fortalecer la alineación entre los objetivos del Programa Sectorial de Educación y los resultados esperados en bienestar, aprendizaje y permanencia escolar.

El primer resultado intermedio que se identifica en la política de educación socioemocional de Nuevo León es la construcción de capacidad institucional para prevenir, atender y gestionar problemáticas socioemocionales, mediante la creación y operación

del Instituto de Educación Socioemocional. El Programa Sectorial reconoce que, previo a esta política, el sistema educativo estatal carecía de instancias especializadas con capacidad suficiente para atender de manera oportuna las problemáticas socioemocionales detectadas en las escuelas, particularmente en educación secundaria y media superior (Gobierno de Nuevo León, 2022). La creación del Instituto responde a esta brecha estructural y se alinea con el eje del Plan Maestro orientado al bienestar integral y a la protección de las trayectorias educativas. Desde la Teoría de Cambio, este resultado intermedio es clave porque habilita la transición de un enfoque reactivo y fragmentado hacia un modelo preventivo, articulado y con capacidad de respuesta sostenida.

El segundo resultado intermedio es el fortalecimiento de las habilidades socioemocionales del personal docente, como condición necesaria para modificar las prácticas escolares. El Programa Sectorial identifica debilidades persistentes en habilidades de comunicación, convivencia y trabajo colaborativo en la educación media superior, derivadas en parte de un modelo pedagógico centrado históricamente en contenidos académicos (Gobierno de Nuevo León, 2022). En este contexto, la formación docente en educación socioemocional no se concibe como un complemento, sino como un mecanismo central para transformar el ambiente de aprendizaje y un habilitador clave para formar habilidades socioemocionales. La evidencia internacional muestra que los cambios en el clima escolar y en el comportamiento estudiantil dependen, en gran medida, de la capacidad del personal docente para modelar habilidades socioemocionales, gestionar conflictos y

construir relaciones de apoyo con el estudiantado (Darling-Hammond et al., 2020).

El tercer resultado intermedio es la mejora del clima escolar y de la convivencia, entendida como un resultado agregado del fortalecimiento institucional y pedagógico. El Programa Sectorial subraya que muchas escuelas del estado presentan condiciones poco favorables para el aprendizaje solidario y colaborativo, lo que afecta tanto el bienestar como el desempeño educativo (Gobierno de Nuevo León, 2022). Desde la Teoría de Cambio, la mejora del clima escolar funciona como un resultado puente. Es el mecanismo a través del cual la política contribuye a reducir conflictos, disminuir sanciones disciplinarias y generar condiciones más estables para el aprendizaje, especialmente en contextos de alta vulnerabilidad socioemocional.

Desde una perspectiva de evaluación de diseño, el principal reto no es la pertinencia de estos resultados, sino su articulación causal y temporal. El diseño de la política no clarifica cómo la construcción de capacidad institucional, la formación docente y la mejora del clima escolar interactúan ni en qué secuencia temporal se espera que ocurran. Esta omisión limita la evaluación del diseño de la política y dificulta la definición de indicadores intermedios que permitan monitorear el avance de la política a lo largo del tiempo.

De manera transversal a estos resultados intermedios, la política de educación socioemocional de Nuevo León busca desarrollar habilidades socioemocionales concretas en la comunidad estudiantil y en la de docentes (ver **Tabla 16**). En estudiantes,

la política pone el énfasis en el autoconocimiento, la autorregulación emocional, el manejo del estrés y la resiliencia. También enfatiza habilidades de convivencia, como la empatía, la comunicación emocional, la resolución pacífica de conflictos y el trabajo colaborativo. Estas capacidades son fundamentales para reducir conductas de riesgo, mejorar la participación en el aula y sostener trayectorias educativas más estables.

En el caso del personal docente, la política plantea un conjunto de habilidades distinto y complementario. El objetivo no es solo mejorar su bienestar individual, sino habilitar cambios en las prácticas escolares. Se espera fortalecer habilidades como el autocuidado emocional, la autorregulación frente al estrés, el manejo de la atención y la empatía profesional. También se busca desarrollar capacidades para comunicarse mejor con estudiantes y familias, gestionar el aula desde un enfoque preventivo y responder de manera oportuna a situaciones de riesgo.

La política asume que el desarrollo de habilidades en docentes tiene un efecto multiplicador. Programas como Educación para el Bienestar, Habilidades para la Vida y RULER buscan que el personal educativo pueda integrar el aprendizaje socioemocional en la planeación diaria, establecer acuerdos de convivencia y mediar conflictos de forma consistente. Estas habilidades permiten que la capacidad institucional, incluida la operación del Instituto de Educación Socioemocional, se traduzca en cambios visibles dentro de las escuelas. Sin docentes con estas capacidades, los mecanismos institucionales pierden efectividad.

La mejora del clima escolar surge de la interacción entre ambos grupos. No depende solo de contar con una instancia especializada ni de ofrecer cursos aislados. Depende de que docentes con habilidades socioemocionales sólidas acompañen a estudiantes capaces de reconocer y regular sus emociones. Esta interacción es el núcleo de la lógica causal de la política.

Sin embargo, el diseño actual no explica con suficiente claridad cómo se espera que estas habilidades se desarrollen de manera progresiva ni cómo interactúan en el tiempo. Esta falta de precisión limita la definición de indicadores intermedios y dificulta el seguimiento sistemático de los avances de la política.

Tabla 16. Habilidades socioemocionales esperadas como resultados intermedios

Dimensión	Estudiantes	Docentes
Autoconocimiento	Identificación de emociones propias. Reconocimiento de fortalezas y áreas de mejora. Conciencia del impacto de las emociones en su conducta y aprendizaje.	Conciencia del propio estado emocional. Reconocimiento de límites personales y profesionales. Reflexión sobre el impacto emocional de la práctica docente.
Autorregulación emocional	Manejo del enojo, ansiedad y frustración. Capacidad de recuperar la calma. Control de impulsos en contextos escolares.	Manejo del estrés laboral. Regulación emocional ante conflictos en el aula. Prevención del desgaste profesional.
Atención y autocontrol	Capacidad de concentrarse en tareas escolares. Manejo de distracciones y presión académica.	Manejo de la atención en contextos de alta demanda. Capacidad de sostener rutinas pedagógicas consistentes.
Resiliencia y perseverancia	Afrontamiento de errores y dificultades. Tolerancia a la frustración. Persistencia ante retos escolares.	Afrontamiento de contextos escolares complejos. Capacidad de adaptación al cambio institucional. Sostenimiento de la práctica docente en contextos adversos.
Empatía	Reconocimiento de emociones en otras personas. Sensibilidad ante experiencias ajenas. Respeto a la diversidad.	Empatía profesional con estudiantes y familias. Comprensión de contextos socioemocionales diversos. Escucha activa.

Dimensión	Estudiantes	Docentes
Comunicación socioemocional	Expresión adecuada de emociones. Diálogo respetuoso con pares y adultos. Solicitud de ayuda cuando es necesario.	Comunicación clara y empática con estudiantes. Interacción efectiva con familias. Retroalimentación emocionalmente segura.
Convivencia y habilidades sociales	Resolución pacífica de conflictos. Trabajo colaborativo. Respeto de normas y acuerdos escolares.	Gestión del aula desde un enfoque preventivo. Mediación de conflictos. Construcción de acuerdos de convivencia.
Autoeficacia	Creencia en que el esfuerzo mejora el desempeño. Confianza en la propia capacidad de aprender.	Confianza para manejar situaciones socioemocionales. Autoeficacia para implementar estrategias pedagógicas socioemocionales.
Toma de decisiones	Decisiones responsables en contextos escolares y digitales. Evaluación de consecuencias.	Decisiones pedagógicas sensibles al contexto emocional. Canalización oportuna de casos de riesgo.
Rol sistémico	—	Integración del aprendizaje socioemocional en la planeación. Participación en comunidades de aprendizaje. Articulación con el Instituto de Educación Socioemocional.

Actividades y estrategias

La política combina estrategias universales y focalizadas. Incluye formación docente, intervención pedagógica, atención institucional de incidencias, pedagogía de la emergencia y alianzas con organizaciones especializadas. Esta combinación es consistente con la evidencia internacional sobre programas socioemocionales efectivos, que subraya la importancia de intervenciones multicomponentes (Durlak et al., 2011; OECD, 2021).

Una estrategia distintiva es el modelo de escalamiento territorial mediante “Rombos de la Transformación”. Desde la Teoría de Cambio, esta estrategia es conceptualmente sólida. Sin embargo, el diseño no especifica mecanismos de aseguramiento de calidad ni de monitoreo durante el escalamiento, lo que introduce un riesgo de implementación, tal como advierte la literatura sobre cambio social y escalamiento de políticas (Vogel, 2012; Yoesoep, 2022).

Para alcanzar los resultados e impactos esperados, la política requiere un conjunto coherente de actividades articuladas, que operen de manera simultánea en el nivel institucional, escolar y pedagógico. Una primera línea de actividades debe centrarse en la construcción de capacidad institucional especializada. Esto implica la operación efectiva del Instituto de Educación Socioemocional con funciones claras de prevención, atención y acompañamiento. La literatura muestra que los sistemas educativos que logran impactos sostenidos cuentan con estructuras dedicadas, protocolos estandarizados y personal con formación específica en educación socioemocional y adolescencia (Darling-Hammond et al., 2020; Greenberg et al., 2003). Actividades clave en esta línea incluyen el diseño y actualización de rutas de atención, la articulación con servicios externos cuando se detectan riesgos severos, y el desarrollo de sistemas de registro que permitan seguimiento sin vulnerar la privacidad de las y los estudiantes.

Una segunda línea estratégica es la implementación de tamizajes socioemocionales con fines preventivos y formativos. La evidencia indica que los tamizajes pueden ser útiles cuando se aplican con instrumentos adecuados a la edad, con consentimiento informado y con claridad sobre el uso de los datos (De Fruyt & Scheirlinckx, 2025). La actividad no debe concebirse como un mecanismo diagnóstico clínico, sino como una herramienta para identificar necesidades, orientar apoyos y priorizar recursos. La literatura advierte que, sin servicios reales de atención y sin protocolos claros, el tamizaje pierde valor e incluso puede generar efectos adversos, como estigmatización o sobreidentificación de problemas (McKown, 2019).

Una tercera línea de actividades es el fortalecimiento sostenido de las habilidades socioemocionales del personal docente. La evidencia es consistente en que la formación puntual o aislada tiene efectos limitados. Los cambios en las prácticas escolares requieren capacitación continua, acompañamiento pedagógico y oportunidades para la reflexión sobre la práctica (Jennings & Greenberg, 2009; Darling-Hammond et al., 2020). Actividades efectivas incluyen comunidades de aprendizaje docente, sesiones de retroalimentación basadas en observaciones ligeras de aula y el modelado explícito de prácticas socioemocionales. Estas estrategias incrementan la probabilidad de que la formación se traduzca en cambios en la interacción cotidiana con la comunidad estudiantil (Abrahams et al., 2019).

Otra actividad central es la integración explícita de prácticas de educación socioemocional en la vida cotidiana del aula y de la escuela, y no solo en espacios curriculares específicos. La literatura muestra que los programas con mayores impactos son aquellos que incorporan habilidades socioemocionales en la gestión del aula, la resolución de conflictos, el trabajo colaborativo y la cultura escolar en general (Zins et al., 2004; Jones & Bouffard, 2012). Esto implica actividades como el establecimiento de normas de convivencia co-construidas, rutinas de regulación emocional, espacios de diálogo y estrategias restaurativas frente a conflictos, especialmente en secundaria y media superior.

De manera complementaria, la política debe incluir actividades orientadas a la mejora deliberada del clima escolar. La evidencia señala que el clima no mejora de

manera automática como efecto colateral de otras acciones. Requiere intervenciones explícitas que promuevan relaciones respetuosas, sentido de pertenencia y seguridad emocional (Wang & Degol, 2016). Actividades como diagnósticos participativos de convivencia, planes de mejora escolar centrados en clima y mecanismos de participación estudiantil han mostrado ser efectivas para reducir conflictos y mejorar el compromiso escolar (Farrington et al., 2012).

Insumos y habilitadores

El diseño reconoce la necesidad de recursos humanos, financieros e institucionales suficientes. Entre los principales insumos se identifican:

- Personal especializado en atención socioemocional.
- Presupuesto para formación, materiales y operación del Instituto.
- Coordinación interinstitucional y alianzas con organizaciones expertas.

La Teoría de Cambio implícita asume la disponibilidad continua de estos insumos. Sin embargo, la sostenibilidad financiera y política no está claramente garantizada en el diseño, lo que constituye un riesgo relevante desde una perspectiva de políticas públicas (Vogel, 2012).

Un primer insumo crítico es la capacidad institucional especializada. La creación y operación del Instituto de Educación Socioemocional constituye un habilitador central. La literatura muestra que los programas con estructuras de gobernanza claras, liderazgo técnico y roles definidos tienen mayor fidelidad de implementación y

mejores resultados (Greenberg et al., 2017; Durlak et al., 2022). Esta capacidad institucional debe incluir personal con formación en desarrollo socioemocional, psicología educativa y gestión escolar, así como mecanismos formales de coordinación con los niveles de educación básica y media superior.

Un segundo insumo fundamental es el financiamiento sostenido y predecible. La evidencia económica indica que las habilidades socioemocionales se desarrollan de forma acumulativa y requieren intervenciones continuas para generar retornos sociales y educativos significativos (Heckman, 2006; Cunha et al., 2010). Programas intermitentes o dependientes de recursos extraordinarios tienden a mostrar efectos débiles o transitorios. La asignación presupuestaria debe cubrir formación docente, acompañamiento técnico, materiales pedagógicos y evaluación.

La formación y acompañamiento del personal docente y directivo es otro habilitador clave. Estudios académicos coinciden en que los efectos de la educación socioemocional dependen en gran medida de la calidad de implementación en el aula y la escuela. Los metaanálisis muestran que los programas implementados por docentes capacitados y con apoyo continuo generan mayores impactos que aquellos basados solo en materiales o capacitaciones aisladas (Durlak et al., 2011; Mahoney et al., 2018). Esto incluye desarrollar las propias habilidades socioemocionales del personal educativo, lo cual mejora el clima escolar y reduce el desgaste docente (Jennings & Greenberg, 2009).

Un insumo adicional es la disponibilidad de instrumentos de evaluación pertinentes

y éticamente aplicados. La literatura subraya la importancia de contar con herramientas válidas, confiables y adecuadas al contexto para medir habilidades socioemocionales, clima escolar y comportamientos observables (McKown, 2019; De Fruyt & Scheirlinckx, 2025). Estos instrumentos deben usarse con fines formativos y de mejora continua, no punitivos, y complementarse con indicadores administrativos como asistencia, convivencia y permanencia escolar, que han demostrado alto valor predictivo (Liu et al., 2023).

La infraestructura de datos y sistemas de información integrados constituye otro habilitador transversal. Sistemas educativos que vinculan información socioemocional con datos académicos y administrativos tienen mayor capacidad para identificar riesgos tempranos, ajustar intervenciones y evaluar impactos reales (OECD, 2015; Farrington et al., 2012). Esto requiere protocolos claros de protección de datos y uso ético de la información, especialmente tratándose de niñas, niños y adolescentes.

Finalmente, la articulación intersectorial y comunitaria es un habilitador indispensable. La educación socioemocional no puede recaer exclusivamente en la escuela. Los programas con vínculos efectivos con servicios de salud mental, protección social y familias generan efectos más amplios y sostenidos, especialmente en contextos de vulnerabilidad (Taylor et al., 2017; OECD, 2021). Esta articulación permite que los casos identificados por la escuela cuenten con rutas reales de atención y evita que el tamizaje socioemocional se convierta en un ejercicio simbólico sin capacidad de respuesta.

Supuestos críticos

La política de educación socioemocional del estado de Nuevo León descansa sobre varios supuestos clave que no están explicitados:

- Que la capacitación docente se traducirá en cambios sostenidos de práctica en el aula, y no solo en la adquisición declarativa de conocimientos.
- Que el Instituto de Educación Socioemocional contará con personal suficiente, con perfiles especializados y estabilidad operativa, evitando alta rotación y sobrecarga de casos que limiten la calidad de la atención.
- Que el tamizaje socioemocional será aplicado con instrumentos adecuados, consentimiento informado y protocolos claros, y que existirá capacidad de respuesta para los casos identificados, evitando efectos adversos como estigmatización, etiquetado o expectativas incumplidas.
- Que el escalamiento territorial de la política mantendrá fidelidad de implementación, y que los componentes esenciales del modelo no se diluirán al ampliarse a más planteles y regiones con capacidades institucionales heterogéneas.
- Que existirá continuidad política, normativa y presupuestal en el mediano plazo, condición necesaria para que los efectos acumulativos de la educación socioemocional puedan materializarse.
- Que las escuelas contarán con condiciones organizativas mínimas, como liderazgo directivo comprometido, tiempos escolares disponibles y climas laborales que permitan incorporar nuevas prácticas sin generar rechazo o desgaste adicional del personal.

- Que la comunidad escolar, incluyendo docentes, estudiantes y familias, otorgará legitimidad a la política, confiará en el uso de la información socioemocional y percibirá las intervenciones como apoyo formativo y no como mecanismos de control o sanción.
- Que existirá articulación efectiva con servicios externos, particularmente de salud y protección social, para atender los casos que exceden la capacidad del sistema educativo, evitando que la escuela asuma responsabilidades que no puede cumplir.
- Que los sistemas de información permitirán monitorear resultados y aprender de la implementación, y que los datos recolectados serán utilizados para mejora continua y no solo para reporte administrativo.
- Que la política será capaz de reconocer y atender diferencias por género, etapa educativa y contexto, evitando diseños homogéneos que puedan reducir la efectividad o profundizar desigualdades existentes

6.3.4. Indicadores de diseño y desempeño

La política de educación socioemocional del gobierno de Nuevo León y el Programa Sectorial de Educación hacen referencias al seguimiento y monitoreo de acciones, pero no desarrollan un sistema explícito y articulado de indicadores. El indicador “Atención socioemocional a alumnos programados” que se cita en el anexo de dicho documento “Indicadores Sectoriales del Tercer Informe de Gobierno” (Gobierno de Nuevo León, 2023), definido como el número de estudiantes atendidos por el Instituto de Educación Socioemocional por cada cien estudiantes de educación básica y media

superior programados, corresponde a un indicador de producto o cobertura operativa. Dicho indicador mide cuántos estudiantes reciben atención en relación con una población objetivo. El indicador es claro y sencillo de calcular. Permite dar cuenta de la capacidad de atención del Instituto y su despliegue en el sistema educativo.

Sin embargo, este indicador es insuficiente para evaluar la política en su conjunto. La literatura especializada es consistente en señalar que los indicadores de cobertura, por sí solos, no permiten inferir cambios en la educación socioemocional, en prácticas escolares ni en trayectorias educativas (Vogel, 2012; Durlak et al., 2011). Este indicador responde únicamente a la pregunta de cuántos estudiantes fueron atendidos, pero no a qué cambió como resultado de esa atención.

El indicador es pertinente para evaluar una actividad del Instituto, pero no para capturar los resultados intermedios ni los impactos esperados de la política. La Teoría de Cambio reconstruida identifica al menos tres resultados intermedios: fortalecimiento institucional, desarrollo de competencias docentes y mejora del clima escolar. El indicador de atención no mide estos resultados. Tampoco mide si la atención fue oportuna, adecuada, de calidad o suficiente para detonar cambios.

El indicador es técnicamente claro, pero conceptualmente limitado. No define qué se entiende por “atención socioemocional”. No distingue entre tipos de atención, intensidad, duración o seguimiento. Tampoco incorpora desagregaciones clave, como nivel educativo, género o tipo de problemática atendida. Esta falta de especificidad limita

su utilidad analítica y su capacidad para informar decisiones de política pública.

El indicador presenta una debilidad relevante en términos de adecuación para medir impactos. La literatura de educación socioemocional muestra que los impactos relevantes se observan en variables como la regulación emocional, convivencia escolar, reducción de incidentes, compromiso académico y permanencia escolar. Ninguna de estas dimensiones puede inferirse a partir de un indicador de atención agregada (Taylor et al., 2017; Jones & Bouffard, 2012). Medir atención no equivale a medir cambio.

Desde la Teoría de Cambio, este indicador está en el nivel más bajo de la cadena causal. Es un indicador de insumo o producto. No permite verificar si la lógica de intervención está funcionando. Tampoco permite identificar cuellos de botella entre detección, atención y resultados. En consecuencia, no es adecuado como indicador principal para evaluar la política ni para sustentar juicios sobre su efectividad.

Reconstruir la Teoría de Cambio implica pasar de un indicador único de “atención” a un conjunto que mida la cadena causal completa. Esto implica medir resultados e impactos, no solo productos. Tanto McKown (2019) como De Fruyt y Scheirlinckx (2025) coinciden en que la evaluación de habilidades socioemocionales requiere distinguir entre lo que es un indicador de implementación, cambio proximal e impacto distal, así como hacer explícito el tipo de inferencia que se pretende.

En el corto plazo, un indicador central es el cambio en habilidades socioemocionales

específicas priorizadas por la política. Estas habilidades pueden ser autorregulación emocional, manejo del estrés, empatía y habilidades relacionales. La literatura advierte que estas habilidades no deben medirse como rasgos estables ni como “competencias finales”, sino como capacidades maleables y contextuales (Duckworth & Yeager, 2015; Abrahams et al., 2019). McKown (2019) y West et al. (2016) subrayan que el autorreporte aislado es insuficiente, especialmente en adolescentes, por lo que se recomienda triangulación con reporte docente e indicadores conductuales o tareas breves de desempeño. De Fruyt y Scheirlinckx (2025) refuerzan esta recomendación al señalar que la validez de las inferencias depende más del diseño del sistema de medición que de la sofisticación del instrumento individual.

Otro indicador clave de corto plazo es la mejora del clima escolar y de aula, entendida como percepción de apoyo a la plantilla docente, seguridad emocional y calidad de las relaciones entre estudiantes. La evidencia muestra que el clima escolar es uno de los resultados más sensibles a intervenciones socioemocionales y uno de los principales mediadores entre habilidades socioemocionales y resultados educativos (Wang & Degol, 2016; Zins et al., 2004). Farrington et al. (2012) sostienen que mejoras en el ambiente del aula suelen preceder cualquier cambio observable en desempeño académico, lo que los convierte en indicadores particularmente pertinentes para el corto plazo.

Un tercer indicador de corto plazo es la reducción de conductas problemáticas observables, como conflictos o incidentes de convivencia registrados por la escuela.

La literatura advierte que estos indicadores deben interpretarse como tendencias, no como medidas absolutas de éxito, debido a los efectos de mejora en el registro y a la variabilidad entre planteles (De Fruyt & Scheirlinckx, 2025; Durlak et al., 2011). Su valor reside en complementar la medición de clima y habilidades, no en sustituirla.

En el mediano plazo, los indicadores deben capturar cambios más estables en prácticas y condiciones institucionales. Un indicador central es la implementación docente de prácticas socioemocionales, medida mediante observación estructurada o rúbricas de práctica. McKown (2019) y Jennings y Greenberg (2009) coinciden en que los indicadores basados solo en autoevaluación docente tienden a sobreestimar la implementación. Abrahams et al. (2019) demuestran que la observación ligera y estructurada de prácticas socioemocionales en el aula constituye una estrategia evaluativa especialmente adecuada para políticas educativas a gran escala. Su principal aportación es mostrar que no es necesario recurrir a observaciones extensas, especializadas o costosas para obtener información válida sobre la implementación de prácticas de educación socioemocional. Basta con instrumentos breves, bien definidos y aplicados de forma sistemática para mejorar de manera sustancial la capacidad evaluativa del sistema.

Las observaciones ligeras se refieren a instrumentos de observación estructurados, de baja carga operativa, diseñados para captar prácticas clave sin requerir largos periodos en el aula ni evaluadores especializados. Una observación ligera se caracteriza, en primer lugar, por su alcance acotado. No pretende evaluar toda la práctica docente ni el

desempeño pedagógico integral. En educación socioemocional, estos comportamientos suelen incluir la forma en que el docente establece normas de convivencia, gestiona conflictos, promueve la participación respetuosa, modela la regulación emocional y responde a situaciones de tensión en el aula (Abrahams et al., 2019). En segundo lugar, la observación ligera utiliza rúbricas simples y criterios claramente definidos. Los instrumentos suelen incluir entre cinco y diez indicadores, con descriptores conductuales concretos y escalas breves. Una tercera característica central es el tiempo reducido de aplicación. Las observaciones ligeras no requieren sesiones completas de clase ni múltiples visitas. Pueden aplicarse en lapsos breves, por ejemplo, entre diez y veinte minutos, o integrarse en actividades de acompañamiento pedagógico ya existentes.

Otro indicador fundamental de mediano plazo es la fidelidad y calidad de implementación del modelo, entendida como el cumplimiento de componentes esenciales, dosis mínima y acompañamiento. La evidencia sintetizada por Durlak et al. (2011) y retomada por Taylor et al. (2017) demuestra que la variación en resultados de programas SEL se explica en gran medida por diferencias en implementación y no por el diseño formal del programa. Sin este indicador, la Teoría de Cambio queda incompleta, ya que no permite explicar por qué la política funciona en algunos contextos y no en otros. Es importante que las observaciones ligeras sean levantadas de manera repetible en el tiempo. Su valor evaluativo no radica en la precisión de una observación aislada, sino en la posibilidad de identificar patrones, avances y áreas persistentes de mejora cuando se aplican de manera periódica y consistente.

En cuanto a los efectos educativos, los indicadores de mediano plazo deben centrarse en retención, reprobación y desempeño académico agregado, particularmente en educación media superior. La literatura es clara en que estos resultados no deben presentarse como efectos directos de las habilidades socioemocionales, sino como resultados mediados por cambios en autorregulación, clima escolar y compromiso académico (Farrington et al., 2012; Jones & Bouffard, 2012). De Fruyt y Scheirlinckx (2025).

En el largo plazo, los indicadores deben capturar impactos distales y acumulativos. El más relevante es la trayectoria educativa continua y completa, medida como conclusión oportuna y transición exitosa entre niveles. Un estudio longitudinal desarrollado en Jones et al. (2015) muestra asociaciones robustas entre habilidades socioemocionales tempranas y mejores trayectorias educativas y sociales en la adultez temprana, aunque enfatiza la necesidad de diseños de seguimiento y cautela en la atribución causal.

De manera transversal, la literatura enfatiza la necesidad de desagregar indicadores por género. Estudios muestran que los patrones de educación socioemocional y riesgo escolar no son homogéneos durante la adolescencia. La evidencia indica que en las adolescentes son más frecuentes los síntomas internos relacionados con ansiedad y depresión, mientras que los adolescentes tienden a exhibir más conductas externas como problemas de disciplina y conflictos con la autoridad escolar (Zahn-Waxler et al., 2008; Else-Quest et al., 2012). Estas diferencias se reflejan también en la forma en que el malestar socioemocional

impacta la participación, la convivencia y la permanencia escolar (Eccles & Roeser, 2011). En este contexto, reportar únicamente promedios agregados puede ocultar rezagos importantes, invisibilizar grupos en mayor riesgo y reducir la efectividad de la política. Revisiones recientes confirman que los programas que no incorporan esta desagregación tienden a generar efectos desiguales y menos sostenidos (Ramírez et al., 2021).

Finalmente, la literatura apunta a la importancia de incorporar indicadores sobre uso ético y responsable de los datos, especialmente cuando se emplean tamizajes socioemocionales. McKown (2019) introduce el concepto de validez consecuencial, señalando que una medición es inadecuada si produce estigmatización, usos punitivos o pérdida de confianza, incluso si es psicométricamente sólida. Por ello, indicadores sobre consentimiento informado, protección de datos y uso formativo de la información deben considerarse parte integral del diseño evaluativo.

Tabla 17. Descripción de propuesta de indicadores de diseño y desempeño

Indicador propuesto	Criterio de evaluación	Evidencia	Fuente del indicador
Tasa de permanencia escolar en secundaria y EMS	Claridad, relevancia y adecuación para medir continuidad educativa. Monitoreable con datos administrativos.	Registros administrativos y estadísticas escolares oficiales.	Teoría de Cambio (Fin / Impacto)
Índice agregado de clima escolar	Relevante para medir bienestar y convivencia. Requiere definición metodológica homogénea.	Encuestas de clima escolar e instrumentos institucionales.	Teoría de Cambio (Impacto / Resultados)
Número de eventos socioemocionales críticos atendidos con seguimiento	Mide capacidad de respuesta institucional. Factible mediante registros administrativos.	Registros del Instituto y bitácoras de atención.	MML (Resultados / Componentes)
Porcentaje de escuelas priorizadas con rutas de atención activas	Evalúa cobertura operativa del modelo. Permite focalización territorial.	Listados de escuelas y reportes operativos.	MML (Componentes)
Porcentaje de docentes que completan formación y acompañamiento	Mide implementación efectiva del componente docente. Bajo costo de seguimiento.	Listas de asistencia y constancias.	MML (Componentes)
Cambio pre/post en competencias socioemocionales docentes	Permite observar efectos de la intervención. Requiere instrumentos validados.	Instrumentos pre/post y reportes de evaluación.	Teoría de Cambio (Resultados)
Reducción de conflictos escolares registrados	Indicador indirecto de mejora del clima escolar. Comparación interanual.	Registros de convivencia y disciplina.	Teoría de Cambio (Resultados)
Porcentaje de escuelas con estrategias activas de convivencia	Mide implementación a nivel plantel. Clave para intervención colectiva.	Reportes escolares y evidencias documentales.	MML (Componentes)

La tabla presenta una propuesta de indicadores elaborada como parte de este ejercicio de evaluación de diseño. Los indicadores no formaron necesariamente parte del sistema de seguimiento original de la política. Se proponen con el objetivo de ordenar la lógica de la intervención y mostrar qué información sería necesaria para evaluar de manera más clara sus resultados y avances.

Los indicadores seleccionados se derivan de la Matriz de Marco Lógico reconstruida y de la Teoría de Cambio. Su propósito es reflejar los principales niveles de la política: los resultados de largo plazo, los cambios esperados en el sistema educativo y los componentes operativos de la intervención. Por ello, combinan indicadores de bienestar y trayectoria educativa, con indicadores de capacidad institucional, formación docente y clima escolar. En conjunto, permiten observar si la política avanza en la dirección correcta y si las acciones implementadas están alineadas con el problema que busca atender.

Un elemento central de esta propuesta es la necesidad de desagregar los indicadores por poblaciones en situación de vulnerabilidad. Esto incluye, cuando la información lo permita, desagregaciones por sexo, nivel educativo, territorio, condición socioeconómica, discapacidad u otras características relevantes del contexto estatal. La educación socioemocional no impacta de la misma forma a todos los grupos. Sin desagregación, los promedios pueden ocultar brechas importantes y limitar la capacidad de la política para atender a quienes enfrentan mayores riesgos.

La desagregación de los indicadores es clave para mejorar la toma de decisiones.

Permite identificar dónde se concentran los problemas, priorizar recursos y ajustar las estrategias de intervención. Además, fortalece el enfoque de equidad de la política y contribuye a una rendición de cuentas más clara, al hacer visibles los efectos diferenciados de la intervención sobre distintas poblaciones.

6.3.5. Eficiencia y Sostenibilidad

La comparación internacional permite evaluar si una política de educación socioemocional es operativamente viable y sostenible en el tiempo, más allá de su coherencia conceptual. Los resultados de este tipo de políticas dependen menos de la elección del enfoque pedagógico y más de cómo se organiza su implementación, cómo se distribuyen responsabilidades y cómo se institucionaliza el aprendizaje del sistema. Por ello, el análisis comparativo se estructura a partir de criterios que permiten juzgar si la política cuenta con una arquitectura congruente con sus metas y con mecanismos reales de continuidad.

Criterios para evaluar la eficiencia operativa

1) Coherencia entre ambición de la política y capacidad instalada del sistema

La eficiencia se ve comprometida cuando la política plantea transformaciones profundas sin asegurar condiciones mínimas de tiempo escolar, carga docente viable y apoyos suficientes. Las revisiones sistemáticas muestran que los programas efectivos ajustan duración, frecuencia e intensidad al “tiempo real” del sistema, reduciendo fragmentación y costos de coordinación (Navarro et al., 2024; Román, 2023).

A partir del “Modelo de Sistematización para la Política de Educación Socioemocional” no es posible afirmar con claridad que la educación socioemocional se encuentre actualmente integrada de manera plena, obligatoria y sistemática al currículo formal. Si bien la política ha sido impulsada de forma sostenida desde 2021, el modelo de la política muestra que su implementación ha operado principalmente a través de programas, procesos de capacitación y dispositivos institucionales paralelos, apoyados en alianzas con organizaciones expertas de la sociedad civil y en la creación del Instituto de Educación Socioemocional, más que mediante una incorporación explícita y evaluable en los planes y programas de estudio vigentes.

2) Claridad del mecanismo de cambio operativo

No basta con declarar objetivos socioemocionales amplios —como “fortalecer el bienestar”, “mejorar la convivencia” o “desarrollar habilidades para la vida”— si no se define y explica claramente el mecanismo operativo que conecta esos objetivos con lo que ocurre en el aula y en la escuela. La evidencia internacional muestra que los programas más eficientes describen con precisión qué hacen estudiantes y docentes, con qué frecuencia y con qué propósito, y cómo esas acciones generan cambios observables en conductas, actitudes o interacciones (Greenberg et al., 2023; Durlak, 2022).

Por ejemplo, cuando un programa busca fortalecer la autorregulación, no basta con enunciarla como competencia deseada. Los modelos efectivos especifican prácticas deliberadas: ejercicios estructurados

de identificación emocional, ejercicios de reflexión e identificación de emociones, establecimiento de metas personales y revisión periódica de avances. Estas prácticas se repiten, se integran a rutinas escolares y permiten observar cambios concretos, como la reducción de las conductas impulsivas o mayor persistencia ante tareas desafiantes (Moffitt et al., 2011; Liu et al., 2023).

De manera similar, los programas que reportan mejoras en convivencia escolar no se limitan a promover valores abstractos. Definen rutinas de clima escolar claramente operativas —por ejemplo, acuerdos de aula contruidos entre estudiantes y docentes, círculos de diálogo estructurados o momentos sistemáticos de reflexión colectiva— que modifican patrones de interacción y hacen visible el cambio en el día a día de la escuela (Durlak et al., 2011; Mahoney et al., 2018).

Finalmente, la retroalimentación socioemocional funciona como un mecanismo clave cuando se integra a la práctica docente cotidiana. Los programas más eficientes capacitan al personal para nombrar conductas socioemocionales específicas, reforzarlas de manera consistente y vincularlas con expectativas claras. Esto transforma conceptos generales en señales concretas para el estudiantado y facilita la medición y el ajuste de la intervención (Greenberg et al., 2023; OECD, 2021). En conjunto, esta relación —objetivo → práctica concreta → cambio observable— es lo que permite que una política socioemocional pase de la intención normativa a la implementación efectiva. Cuando el mecanismo no está explícito, la política se vuelve vulnerable a

interpretaciones dispares, pierde intensidad y reduce su eficiencia operativa.

3) Gobernanza operativa con roles diferenciados

Los programas con mejor desempeño separan funciones de diseño técnico, implementación en aula, acompañamiento, monitoreo y evaluación. Cuando una política no distingue claramente entre quién define estándares, quién implementa en aula, quién acompaña y quién monitorea, cada escuela tiende a reinterpretar la intervención según capacidades, creencias y urgencias locales. Esto genera una multiplicidad de versiones del mismo programa, con intensidades y calidades dispares, incluso dentro de un mismo subsistema educativo (Román, 2023; Navarro et al., 2024). Cuando los roles están explícitamente diferenciados, el sistema reduce esa variabilidad no guiada. El diseño con roles claros genera un núcleo común (objetivos operativos, secuencias, materiales, criterios de calidad); la implementación se concentra en la ejecución pedagógica; el acompañamiento se encarga de apoyar, corregir y reforzar prácticas, y el monitoreo observa patrones y alertas transversales. Esta separación permite que las escuelas no tengan que “decidir todo”, sino que se concentren en ejecutar con apoyo y retroalimentación, lo que incrementa la consistencia entre planteles (Greenberg et al., 2023).

La consistencia es clave para la eficiencia porque reduce costos de corrección ex post. En sistemas donde cada escuela interpreta libremente la política, la autoridad debe invertir más recursos en diagnósticos tardíos, capacitaciones

reactivas y ajustes ad hoc. En cambio, cuando la diferenciación de funciones está clara, los desvíos se detectan antes y se corrigen mediante acompañamiento estándar, lo que baja el costo por escuela y facilita el escalamiento (Durlak, 2022).

4) Estandarización mínima con adaptación guiada

La evidencia favorece un núcleo estandarizado (competencias, secuencias, materiales, criterios de calidad) que reduzca variabilidad y facilite la capacitación. Al mismo tiempo, advierte que la rigidez total disminuye la pertinencia. Los programas más eficientes definen desde el diseño qué puede adaptarse y bajo qué reglas, evitando improvisación (Navarro et al., 2024; Monroy et al., 2025).

5) Desarrollo coherente de formación habilidades

La secuenciación de habilidades socioemocionales no es neutra: el orden en que se trabajan las competencias influye directamente en la intensidad efectiva de la intervención y, por tanto, en su eficiencia. Los programas más eficientes no intentan desarrollar simultáneamente un abanico amplio de habilidades, sino que priorizan aquellas que funcionan como “habilitadores” de aprendizajes posteriores y sobre las cuales se construyen competencias más complejas (Heckman, 2006, 2011; Liu et al., 2023).

Existe un consenso creciente en que las habilidades de autorregulación —como el control de impulsos, la atención sostenida y la gestión básica de emociones— suelen desarrollarse primero porque condicionan

la posibilidad de aprender otras habilidades socioemocionales y académicas. Heckman (2006, 2011) muestra que estas capacidades tempranas generan efectos dinámicos: facilitan la adquisición posterior de habilidades sociales, cognitivas y laborales. De manera consistente, los estudios longitudinales revisados por Liu et al. (2023) señalan que la autorregulación y la persistencia explican trayectorias educativas más estables y mejores resultados de largo plazo.

Una vez establecida esta base, los programas eficientes avanzan hacia habilidades interpersonales y de conciencia social, como la empatía, la comunicación asertiva y la cooperación. La evidencia sugiere que estas competencias requieren un mínimo de regulación emocional previa para practicarse de manera efectiva. Intentar promover empatía o resolución de conflictos sin haber trabajado antes la gestión emocional suele producir aprendizajes superficiales o inconsistentes (Durlak et al., 2011; Greenberg et al., 2023).

En una etapa posterior, la literatura identifica habilidades de toma de decisiones responsable, metas y sentido de propósito —por ejemplo, establecimiento de objetivos, planificación y evaluación de consecuencias— como competencias que se consolidan mejor cuando el estudiantado ya cuenta con control emocional básico y habilidades sociales funcionales. Estas capacidades son particularmente relevantes en la adolescencia y educación media superior, pero su desarrollo es más eficiente cuando se construye sobre secuencias previas, y no cuando se introducen de forma aislada (OECD, 2015; Mahoney et al., 2018).

Desde una perspectiva operativa, esta secuenciación tiene implicaciones claras para la eficiencia de la política. Definir qué habilidades son fundacionales, cuáles son intermedias y cuáles son avanzadas permite concentrar tiempo, materiales y acompañamiento en cada etapa, en lugar de dispersarlos en múltiples frentes. Esto reduce la carga cognitiva para docentes y estudiantes, mejora la fidelidad de implementación y aumenta la probabilidad de observar cambios medibles dentro de los tiempos reales del sistema escolar (Navarro et al., 2024).

En síntesis, la evidencia respalda una lógica de progresión: autorregulación y control emocional → habilidades sociales y de convivencia → toma de decisiones y proyecto de vida. Las políticas que internalizan esta secuencia operan con mayor eficiencia porque alinean la educación socioemocional con la forma en que estas habilidades se adquieren y se refuerzan a lo largo del tiempo.

6) Desarrollo de capacidades basado en práctica y acompañamiento

Un hallazgo robusto es que la capacitación aislada tiene efectos limitados. Los modelos más eficientes integran formación inicial, práctica en aula, mentorías y retroalimentación sistemática. Esto mejora la fidelidad de implementación y reduce la dependencia de especialistas externos permanentes (Durlak, 2022; Navarro et al., 2024; Monroy et al., 2025).

7) Calidad de implementación como variable gestionable

Los meta análisis coinciden en que los efectos de los programas socioemocionales no

dependen únicamente del contenido, sino de cómo se ejecutan. Durlak et al. (2011) y Durlak (2022) muestran que los programas con mejores resultados comparten rasgos operativos que pueden traducirse en criterios verificables de calidad, sintetizados en el enfoque SAFE: secuenciados, activos, focalizados y explícitos.

La secuenciación implica que las actividades siguen un orden lógico y progresivo, con oportunidades repetidas de práctica, en lugar de intervenciones aisladas o esporádicas. La actividad se refiere a metodologías que involucran al estudiantado de manera directa —role play, discusión guiada, resolución de problemas— y no a exposiciones pasivas. La focalización exige que cada sesión tenga objetivos socioemocionales específicos, evitando la dispersión temática. Finalmente, lo explícito implica que las habilidades que se buscan desarrollar se nombran, practican y refuerzan de forma intencional, en lugar de asumirse como aprendizajes implícitos.

Desde una perspectiva de política pública, el valor del enfoque SAFE es que convierte la calidad de implementación en algo observable y gestionable. Permite revisar materiales, sesiones y prácticas docentes mediante preguntas operativas simples: ¿existe una secuencia clara?, ¿las y los estudiantes practican activamente?, ¿la sesión está focalizada en una habilidad concreta?, ¿esa habilidad se hace explícita y se refuerza? Cuando estos criterios se incorporan como *checklist* operativo, el sistema puede detectar desviaciones temprano, ofrecer acompañamiento oportuno y evitar correcciones tardías que eleven costos y reducen impactos.

8) Sistemas de soporte y uso estratégico de datos

La eficiencia mejora cuando existen mecanismos de soporte continuo (comunidades de práctica, asesoría técnica) y datos operativos simples sobre cobertura, dosificación y fidelidad. La literatura advierte que medir sin un uso claro del dato genera carga administrativa sin valor; el criterio clave es que la información permita priorizar apoyos y ajustar la implementación (Liu et al., 2023; Román, 2023).

9) Compatibilidad con la dinámica escolar y carga administrativa

Las revisiones señalan que los programas “extra” suelen percibirse como sobrecarga, mientras que la integración curricular reduce fricción operativa y resistencia docente (Navarro et al., 2024; OECD, 2021).

10) Evaluabilidad y trazabilidad de procesos

La eficiencia exige observabilidad. La política debe contar con indicadores de proceso (fidelidad, asistencia, calidad) además de resultados finales. Sin trazabilidad, la gestión se vuelve reactiva y dependiente de percepciones, debilitando la toma de decisiones basada en evidencia (Román, 2023; Navarro et al., 2024).

Criterios para evaluar la sostenibilidad

1) Institucionalización normativa y presupuestal

La sostenibilidad aumenta cuando la política se integra a instrumentos formales

del sistema educativo: lineamientos, estructuras técnicas y presupuestos recurrentes. La evidencia comparada muestra que, sin estos anclajes, las intervenciones tienden a diluirse o re-etiquetarse con cambios políticos (OECD, 2021). La falta de integración curricular de la política es uno de los principales riesgos de desmantelamiento ante cambios políticos. Desde una perspectiva de sostenibilidad, la literatura recomienda que las alianzas externas evolucionen progresivamente hacia esquemas de co-construcción y transferencia de capacidades, de modo que el sistema educativo pueda sostener la política con recursos y competencias propias, reduciendo su dependencia de actores externos sin perder calidad técnica.

2) Capacidades permanentes transferidas al sistema

Los programas durables invierten en capacidades reproducibles: certificación, repositorios, formación escalable y mecanismos para manejar la rotación de personal. Esto reduce la dependencia de equipos coyunturales y mejora continuidad operativa (Navarro et al., 2024; Monroy et al., 2025).

3) Alineación con incentivos y sistemas de rendición de cuentas

Las políticas socioemocionales son frágiles cuando compiten con incentivos académicos dominantes. La sostenibilidad mejora cuando la política se integra a marcos existentes de evaluación, mejora escolar o bienestar, en lugar de operar como iniciativa paralela (OECD, 2021; Greenberg et al., 2023).

4) Legitimidad y apropiación por la comunidad escolar

La aceptación de docentes, directivos y estudiantes es un factor clave de continuidad. Las políticas con comunicación clara, coherencia ética y participación reducen la resistencia y son menos vulnerables a desmantelamientos políticos (Román, 2023; Mahoney et al., 2018).

5) Sistemas de monitoreo y aprendizaje institucional

La sostenibilidad se asocia con la capacidad del sistema para aprender y corregir. Las evaluaciones periódicas y el uso sistemático de resultados fortalecen la resiliencia de la política y su defensa pública en el tiempo (Durlak et al., 2011; Navarro et al., 2024).

6) Adaptabilidad contextual con resguardo del núcleo no negociable

Los programas más durables permiten adaptación cultural y territorial sin perder componentes centrales. Definir explícitamente el “núcleo no negociable” y el margen adaptable reduce el desgaste institucional y mejora pertinencia local (Navarro et al., 2024).

7) Gestión de riesgos políticos, éticos y operativos

La sostenibilidad requiere anticipar riesgos: resistencia docente, sobrecarga escolar, manejo de datos sensibles y crisis contextuales. La literatura advierte que la ausencia de salvaguardas éticas y operativas erosiona rápidamente la confianza y pone en riesgo la continuidad (Greenberg et al., 2023; Román, 2023).

8) Justificación inter temporal de la inversión

La evidencia longitudinal y económica muestra cuáles habilidades socioemocionales predicen resultados de largo plazo en salud, bienestar y productividad. Articular la política con esta lógica de retornos acumulativos fortalece su sostenibilidad presupuestal y política (Moffitt et al., 2011; Heckman, 2006, 2011; OECD, 2015).

6.3.6. Hallazgos y Escenarios

A continuación, se presenta una síntesis analítica pensada para apoyar la toma de

decisiones de política pública. Se identifican de manera clara las principales fortalezas, áreas de oportunidad y riesgos del diseño actual de la política de educación socioemocional. El análisis va más allá de describir la política tal como existe hoy: busca anticipar sus implicaciones prácticas y estratégicas para la autoridad educativa, así como los dilemas que deberán abordarse en decisiones futuras, especialmente en materia de institucionalización, sostenibilidad, equidad y capacidad del sistema educativo para aprender y mejorar a partir de la implementación.

Fortalezas	Oportunidades
Reconocimiento normativo y programático de la educación socioemocional como componente del desarrollo integral y de la convivencia escolar.	Integración explícita, obligatoria y evaluable de la educación socioemocional en el currículo formal y en los planes y programas de estudio.
Alineación con marcos jurídicos, lineamientos sectoriales y evidencia internacional, aun en ausencia de diagnósticos exhaustivos.	Desarrollo formal de una Teoría de Cambio que defina mecanismos de cambio, supuestos críticos, tiempos esperados e indicadores asociados.
Diseño multicomponente que articula formación docente, atención especializada, intervenciones pedagógicas y escalamiento territorial.	Fortalecimiento del sistema de indicadores, transitando de métricas de cobertura a indicadores de cambio en prácticas escolares, clima institucional y trayectorias educativas.
Creación del Instituto de Educación Socioemocional como órgano especializado con mandato técnico específico.	Incorporación explícita de enfoques de género y de equidad para diseñar intervenciones diferenciadas y pertinentes a poblaciones diversas.
Lógica de escalamiento territorial basada en la formación de figuras clave y en la construcción de capacidades locales.	Uso del proceso de escalamiento como oportunidad para estandarizar criterios operativos, protocolos y mecanismos de aseguramiento de calidad.

Debilidades	Amenazas / Riesgos
Ausencia de integración curricular explícita, lo que mantiene a la política como un conjunto de programas paralelos al currículo.	Dependencia estructural de alianzas externas sin una estrategia clara de transferencia de capacidades al sistema educativo.
Falta de una Teoría de Cambio formal y operativa que oriente el monitoreo, la evaluación y el ajuste de la política.	Pérdida de calidad durante el escalamiento territorial, especialmente en un contexto de alta heterogeneidad entre escuelas.
Sistema de indicadores centrado en cobertura y atención, con escasa medición de resultados y efectos.	Implementaciones desiguales entre escuelas "tempranas" y aquellas que se incorporen en fases posteriores, afectando equidad y comparabilidad.

Debilidades	Amenazas / Riesgos
Ausencia de un enfoque explícito de género y otras dimensiones de equidad en el diseño de la política.	Falta de un sistema de monitoreo de la fidelidad de implementación que permita detectar desviaciones y corregir oportunamente.
Insuficiente desarrollo de mecanismos de aseguramiento de calidad y de estandarización operativa.	Riesgos éticos en la gestión de información socioemocional, ante la ausencia de protocolos claros de uso, protección de datos y respuesta institucional.
Fragilidad normativa y presupuestal, con débil anclaje en instrumentos de mayor jerarquía y financiamiento permanente.	Vulnerabilidad frente a cambios de gobierno, prioridades administrativas o reconfiguraciones institucionales.

Escenario de mejora

Un escenario de mejora para la política de educación socioemocional de Nuevo León consiste en evolucionar desde un modelo predominantemente programático y apoyado en alianzas externas hacia una política plenamente institucionalizada, integrada a la vida escolar y evaluable, sin perder la capacidad de respuesta inmediata que hoy aporta el Instituto de Educación Socioemocional. El eje del escenario es convertir la educación socioemocional en un “núcleo operativo” del sistema educativo estatal, con reglas claras de implementación, un estándar mínimo de calidad y un sistema de datos para mejora continua.

La primera medida es formalizar la Teoría de Cambio como documento rector operativo. Esto implica definir un impacto de largo plazo único y medible, centrado en la mejora sostenida del clima escolar y la educación socioemocional como habilitadores de trayectorias educativas continuas. A partir de ese impacto se deben fijar tres resultados intermedios verificables, alineados con el diseño actual: capacidad institucional efectiva del Instituto, fortalecimiento de prácticas docentes socioemocionales y mejora del clima escolar. La formalización

debe incluir la secuencia temporal esperada y los supuestos críticos, para convertir la política en una intervención gestionable y no solo en una colección de iniciativas.

La segunda medida consiste en definir explícitamente el marco de habilidades socioemocionales que la política busca desarrollar en estudiantes y en docentes, así como su secuencia formativa y su traducción curricular. Actualmente, la política reconoce la importancia de las habilidades socioemocionales, pero no establece con suficiente claridad qué habilidades son prioritarias, en qué orden deben desarrollarse ni cómo se articulan a lo largo de los distintos niveles educativos. La literatura internacional es consistente en señalar que las habilidades socioemocionales se desarrollan de manera progresiva y acumulativa —por ejemplo, desde el autoconocimiento y la autorregulación básica hacia habilidades más complejas como la empatía, la resolución de conflictos y la toma responsable de decisiones— y que intervenir fuera de esta secuencia reduce la efectividad de las políticas. Definir este marco permitiría pasar de un conjunto de prácticas heterogéneas a una arquitectura común de habilidades, diferenciada por etapa educativa y rol (estudiantes y docentes).

La tercera medida es establecer una integración curricular mínima y verificable, sin esperar una reforma completa del currículo. El objetivo es pasar de actividades “paralelas” a prácticas socioemocionales rutinarias dentro del aula y de la escuela. El marco de habilidades socioemocionales debe ir acompañado de procesos claros para su incorporación en el currículo, tanto en la educación básica como en la media superior y en la formación docente inicial y continua. El objetivo es evitar que la educación socioemocional dependa de iniciativas aisladas, de la motivación individual de las escuelas o de la oferta de organizaciones de la sociedad civil. Al establecer con claridad qué habilidades se trabajan, cuándo, con qué enfoque pedagógico y con qué responsabilidades institucionales, la política reduce su dependencia externa y fortalece su sostenibilidad, alineándose con la evidencia sobre qué habilidades funcionan, en qué momento del desarrollo y bajo qué condiciones escolares.

La cuarta medida es rediseñar el escalamiento territorial para asegurar calidad antes que cobertura. El modelo de Rombo y Triángulo debe evolucionar de una lógica de réplica basada en capacitación hacia una lógica de réplica basada en práctica acompañada. Se requiere establecer fases de expansión con criterios de entrada, acompañamiento y verificación. En cada fase deben definirse estándares mínimos de las sesiones (o clases), materiales, seguimiento y acompañamiento. Esto protege la fidelidad del modelo y reduce la heterogeneidad entre planteles, que es una de las causas más comunes de pérdida de impacto en este tipo de políticas cuando se escalan.

La quinta medida es fortalecer al Instituto de Educación Socioemocional como órgano técnico autónomo del sistema. En este escenario, el Instituto no solo atiende incidencias. Se consolida como la instancia que define estándares mínimos, diseña herramientas, entrena a docentes, da soporte técnico a escuelas y genera evidencia para la toma de decisiones. Para ello debe contar con un mandato técnico explícito, perfiles profesionales estables y un presupuesto recurrente. Esta medida reduce la dependencia de aliados externos y convierte las alianzas en un mecanismo de co-construcción y transferencia, no de sustitución permanente de capacidades estatales.

La sexta medida es construir un sistema de medición sencillo pero completo, alineado a la Teoría de Cambio. El sistema debe dejar de medir solo cobertura y empezar a medir cambio proximal y cambio intermedio. En el corto plazo debe capturar clima escolar, prácticas docentes socioemocionales observables y tendencias de convivencia. En el mediano plazo debe monitorear implementación con indicadores de fidelidad y acompañamiento, y vincularlo con variables administrativas relevantes como asistencia, sanciones disciplinarias y permanencia, especialmente en secundaria y media superior. La prioridad no es sofisticar instrumentos, sino asegurar trazabilidad y uso del dato para orientar apoyos y decisiones.

La séptima medida es establecer un marco ético y de protección de datos para cualquier recolección de información socioemocional. En este escenario, cualquier tamizaje o identificación de riesgo opera con protocolos públicos, consentimiento informado,

reglas de acceso y uso, y rutas reales de atención. La política incorpora salvaguardas explícitas contra estigmatización y usos punitivos. Esta medida es clave para la legitimidad social y para evitar que una herramienta preventiva se convierta en un riesgo reputacional e institucional.

La octava medida es incorporar un enfoque explícito de equidad. Esto no requiere contar previamente con un diagnóstico exhaustivo, pero sí exige que la política defina desagregaciones mínimas y criterios de priorización territorial y poblacional. El sistema debe establecer cómo priorizar escuelas (o al menos subsistemas) y regiones, y qué ajustes se hacen por nivel educativo, género y contextos de vulnerabilidad. Esta medida alinea la política con buenas prácticas internacionales y evita que la implementación reproduzca desigualdades por capacidad instalada entre planteles.

En conjunto, este escenario de mejora permite que Nuevo León mantenga su ventaja comparativa actual —institucionalidad y capacidad de respuesta— y al mismo tiempo reduzca sus principales vulnerabilidades —dependencia externa, ausencia de integración curricular, medición limitada, riesgo ético y escalamiento sin control de calidad—. La política transita de ser un conjunto robusto de iniciativas a ser una intervención estructural con estándares, evidencia y capacidad propia para sostenerse y mejorar en el tiempo.

Recomendaciones por iniciativa **Pedagogía de la Emergencia**

La Pedagogía de la Emergencia debe concebirse como una intervención transitoria,

orientada a estabilizar emocionalmente a las comunidades escolares tras eventos críticos. Es fundamental definir explícitamente que su objetivo no es sustituir intervenciones estructurales, sino crear condiciones mínimas de seguridad emocional para que estas puedan operar. Se recomienda establecer una duración máxima clara y criterios objetivos de salida hacia programas más sostenidos. Asimismo, deben definirse protocolos éticos de atención y derivación, para evitar respuestas improvisadas ante situaciones de alta vulnerabilidad. La experiencia internacional muestra que las intervenciones de emergencia generan valor sólo cuando están articuladas a una ruta institucional clara.

Educación para el Bienestar **(AtentaMente)**

AtentaMente cuenta con un enfoque pedagógico sólido y alineado con la evidencia sobre autorregulación y bienestar emocional. Sin embargo, para maximizar su efectividad, es necesario definir con mayor precisión qué habilidades socioemocionales son prioritarias por nivel educativo. La estandarización mínima de contenidos y tiempos permite reducir la heterogeneidad entre escuelas y facilita el seguimiento. Además, la formación docente debe complementarse con acompañamiento en la práctica, ya que la evidencia muestra que la capacitación aislada tiene efectos limitados. Incorporar indicadores de proceso permite evaluar si el programa se implementa como fue diseñado.

Programas de Habilidades para la Vida (EDEX)

EDEX amplía el alcance de la política al fortalecer habilidades sociales y de toma de decisiones en contextos de riesgo. No

obstante, existe el riesgo de que opere como un programa paralelo si no se articula con el currículo escolar y con otras iniciativas socioemocionales. Se recomienda definir estándares mínimos de intensidad, duración y cobertura para asegurar que la intervención sea suficiente. La continuidad temporal es clave, ya que las habilidades para la vida se desarrollan mediante exposición sostenida y práctica repetida. La evidencia internacional muestra que los efectos transitorios son comunes cuando los programas no se institucionalizan.

Intervenciones en Educación Media Superior (incluyendo RULER)

Las intervenciones en educación media superior abordan uno de los puntos más críticos del sistema educativo: la transición adolescente y el riesgo de abandono escolar. Se recomienda priorizar escuelas con mayores indicadores de vulnerabilidad y problemas de adaptación emocional. La implementación de modelos estructurados como RULER requiere capacitación docente profunda y no solo introductoria.

Un curso de habilidades socioemocionales para educación media superior debe concebirse, ante todo, como una intervención pedagógica estructurada y secuenciada, no como un espacio reflexivo abierto ni como un taller aislado. La evidencia reciente es consistente en que los efectos sostenidos en adolescentes dependen menos del contenido inspiracional y más de la calidad del diseño, la dosificación, la práctica deliberada y la integración a rutinas escolares.

1. Propósito del curso y lógica de intervención

El curso debe priorizar habilidades que funcionen como capital conductual acumulativo con valor educativo y laboral (cuando se trata de educación media superior), es decir, capacidades transferibles que incrementan la probabilidad tanto de trayectorias educativas estables como de una incorporación exitosa al mercado de trabajo. En educación media superior, estas habilidades —como la autorregulación, la comunicación efectiva, la cooperación y la toma responsable de decisiones— constituyen la base sobre la cual se construyen competencias clave para la empleabilidad, incluyendo la adaptabilidad, la confiabilidad, la persistencia ante tareas demandantes y la capacidad de trabajar con otros en contextos diversos. Bajo esta lógica, el curso debe operar con una secuencia clara: el desarrollo progresivo de habilidades socioemocionales fortalece la autorregulación y la calidad de las interacciones escolares; ello reduce fricciones cotidianas, incrementa el tiempo efectivo de aprendizaje y mejora el compromiso académico. Estos mismos mecanismos, ampliamente documentados en la literatura internacional, son los que explican por qué las personas jóvenes con mayores habilidades socioemocionales muestran mejores transiciones de la escuela al trabajo, mayor estabilidad en sus primeros empleos y mayor capacidad para aprender en contextos laborales cambiantes. De este modo, el curso no solo protege la permanencia en educación media superior, sino que prepara activamente a las y los estudiantes para desempeñarse de manera productiva, responsable y colaborativa en el mercado laboral.

2. Selección y secuenciación de habilidades (criterio clave)

Un error frecuente en educación media superior es intentar desarrollar simultáneamente

un número amplio de habilidades socioemocionales sin una lógica de priorización. La evidencia respalda una secuenciación intencional, con pocas habilidades bien trabajadas, especialmente cuando el objetivo es fortalecer competencias transferibles al ámbito laboral. En esta etapa educativa, la selección de habilidades debe responder no solo a necesidades escolares inmediatas, sino también a las exigencias del mercado de trabajo, donde la capacidad de autorregularse, colaborar, comunicarse y tomar decisiones responsables es altamente valorada por empleadores en contextos productivos cambiantes.

Bajo este enfoque, el curso debe estructurarse en tres bloques progresivos, cada uno asociado a competencias clave para la empleabilidad.

- El primer bloque, centrado en la autorregulación y el control emocional básico, constituye la base del curso. Incluye el desarrollo de atención sostenida, manejo del estrés académico, reconocimiento de estados emocionales y estrategias básicas de regulación. Estas habilidades son esenciales no solo para el aprendizaje escolar, sino también para el desempeño laboral inicial, donde se espera que las personas jóvenes gestionen la presión, cumplan horarios, mantengan la concentración y respondan de manera adaptativa a la retroalimentación. La autorregulación temprana predice de manera robusta trayectorias educativas más estables y una mayor continuidad y confiabilidad en el empleo, lo que refuerza su carácter fundacional.
- El segundo bloque, enfocado en habilidades interpersonales y de convivencia,

amplía la intervención hacia competencias directamente vinculadas con el trabajo en equipo y la interacción en entornos organizacionales. Este bloque incluye comunicación asertiva, manejo constructivo de conflictos, cooperación y respeto de normas compartidas. En educación media superior, estas habilidades deben trabajarse a partir de situaciones reales del aula y de la vida escolar, ya que dichas situaciones son análogas a los contextos laborales tempranos en los que las y los jóvenes deberán coordinarse con otros, resolver desacuerdos y adaptarse a reglas institucionales. El desarrollo de estas competencias fortalece la empleabilidad al preparar a las y los estudiantes para integrarse a ambientes de trabajo diversos y jerárquicos.

- El tercer bloque, orientado a la toma de decisiones, el establecimiento de metas y el sentido de propósito, conecta de manera explícita la experiencia escolar con la transición al mundo del trabajo. Este bloque aborda la definición de objetivos personales y profesionales, la persistencia ante tareas demandantes, la evaluación de consecuencias y la construcción de un proyecto personal realista. Estas habilidades tienen mayores efectos cuando se desarrollan sobre una base sólida de autorregulación y habilidades sociales, ya que permiten a las y los estudiantes planificar trayectorias educativas y laborales, adaptarse a cambios y tomar decisiones informadas en contextos de incertidumbre.

3. Diseño pedagógico del curso (criterio SAFE)

El diseño pedagógico del curso debe cumplir de manera explícita con los criterios

SAFE, ampliamente respaldados por la evidencia internacional como condición para lograr efectos consistentes en adolescentes. En educación media superior, estos criterios adquieren especial relevancia cuando el objetivo es desarrollar habilidades socioemocionales con valor para el trabajo.

El curso debe ser secuenciado, de modo que las sesiones construyan progresivamente unas sobre otras y no operen como módulos independientes o intercambiables. Esta secuencia permite que las habilidades se consoliden de manera acumulativa, reproduciendo el tipo de aprendizaje gradual que se espera en contextos laborales, donde las responsabilidades y exigencias aumentan con el tiempo.

Asimismo, el curso debe ser activo. Esto implica priorizar la práctica deliberada, el análisis de situaciones reales, la resolución de problemas y el role play, evitando enfoques exclusivamente expositivos. La evidencia muestra que las habilidades socioemocionales relevantes para el trabajo solo se desarrollan cuando las y los estudiantes practican conductas observables en contextos similares a aquellos que enfrentarán en entornos educativos y laborales, como el manejo de desacuerdos, la comunicación con figuras de autoridad o la cooperación para cumplir objetivos compartidos.

El curso también debe ser focalizado. Cada sesión debe concentrarse en una habilidad central claramente definida, lo que permite profundizar en su comprensión y aplicación. Esta focalización es clave para evitar la dispersión temática y para asegurar que las habilidades trabajadas sean

efectivamente transferibles a situaciones concretas del aula y del trabajo.

Finalmente, el diseño debe ser explícito. La habilidad por desarrollar debe nombrarse, explicarse, practicarse y reforzarse de manera intencional. En cada sesión debe quedar claro qué habilidad se trabaja, cómo se practica y en qué situaciones escolares y pre-laborales se aplica. Esta explicitación facilita que las y los estudiantes reconozcan la utilidad de lo aprendido y lo conecten con expectativas reales del mundo del trabajo.

4. Dosificación y viabilidad escolar

La evidencia reciente es consistente en señalar que, en educación media superior, la intensidad y la regularidad de la intervención son más determinantes que su duración total. Cursos extensos, pero poco frecuentes tienden a perder efecto, mientras que intervenciones más breves y consistentes logran mayores cambios en el comportamiento y en las prácticas cotidianas.

En este sentido, una propuesta viable es un curso de entre doce y dieciséis sesiones, con una frecuencia semanal o quincenal, integrado al horario regular o a espacios institucionalizados como tutoría, orientación o formación cívica. Esta integración reduce la percepción de carga adicional y facilita la sostenibilidad del curso dentro de la dinámica escolar.

Cada sesión debe tener una duración aproximada de cuarenta y cinco a sesenta minutos y mantener una estructura estable. La consistencia en la estructura reduce la carga cognitiva, aumenta la previsibilidad y disminuye la resistencia estudiantil, factores especialmente relevantes en adolescentes.

Desde una perspectiva de empleabilidad, esta dosificación también refuerza hábitos asociados al trabajo, como la puntualidad, la constancia y el cumplimiento de rutinas.

5. Rol del docente y acompañamiento

El curso no debe depender de especialistas externos que intervengan de manera esporádica en el aula. La evidencia muestra que los efectos son mayores cuando la facilitación está a cargo de docentes o figuras educativas que mantienen una relación cotidiana con el estudiantado. Esta cercanía permite observar cambios conductuales, reforzar aprendizajes y modelar habilidades socioemocionales relevantes para la vida escolar y laboral.

Para que esto sea viable, el docente debe contar con una formación inicial clara, práctica y orientada a la implementación, más que a la teoría. Asimismo, debe disponer de guías estructuradas que reduzcan la improvisación y aseguren coherencia entre sesiones. Finalmente, es recomendable un esquema de retroalimentación ligera sobre la implementación, centrado en resolver dificultades prácticas y reforzar la fidelidad al diseño del curso.

El acompañamiento cumple una función clave: evita que el curso se convierta en una actividad simbólica o declarativa y asegura que las habilidades trabajadas se traduzcan en prácticas observables. Además, fortalece el rol del docente como referente de conductas esperadas en contextos educativos y laborales, como la comunicación respetuosa, la gestión del conflicto y la responsabilidad.

6. Evaluación y uso del dato

La evaluación del curso debe ser coherente con su propósito formativo y orientado a la empleabilidad. La evidencia recomienda

evitar evaluaciones clínicas o instrumentos extensivos de autorreporte, que suelen ser poco útiles para la toma de decisiones pedagógicas y pueden generar resistencias.

El énfasis de la evaluación debe ponerse en cambios observables en las prácticas de aula, en la percepción del clima escolar y en indicadores administrativos relevantes, como asistencia, conflictos o permanencia, particularmente en educación media superior. Estos indicadores permiten aproximarse al impacto del curso en variables que también son valoradas en el ámbito laboral, como la constancia, el cumplimiento de normas y la convivencia.

La información generada por la evaluación debe utilizarse para ajustar la implementación, fortalecer el acompañamiento docente y mejorar el diseño del curso. En ningún caso debe emplearse para etiquetar o clasificar a estudiantes. Este enfoque refuerza la legitimidad del curso y asegura que la evaluación contribuya a la mejora continua, tanto del proceso educativo como de la preparación de las y los jóvenes para su futura inserción en el mundo del trabajo.

6.4. Política 4: Aprendizajes Imprescindibles

Esta sección evalúa el diseño, la solidez técnica y las condiciones de implementación de la política de aprendizajes imprescindibles en Nuevo León, orientada a medir los aprendizajes esenciales en Lenguaje y Comunicación, Matemáticas y Ciencias en educación básica y media superior. Los hallazgos muestran como fortaleza la

alineación declarada entre los instrumentos, el currículo y el uso formativo de los resultados, así como el potencial para generar diagnósticos georreferenciados que orienten intervenciones pedagógicas contextualizadas. Sin embargo, se identifican brechas técnicas y operativas que limitan la comparabilidad y el uso adecuado de la información: documentación psicométrica insuficiente, estandarización incompleta de los procesos, falta de evidencia de equiparación longitudinal y comunicación de resultados mediante valores puntuales sin medidas de dispersión, lo que genera ilusión de precisión y riesgos de interpretaciones erróneas. Estas áreas requieren ajustes para consolidar un sistema de evaluación válido, ético y sostenible.

La política de evaluación de los aprendizajes, implementada mediante *Nuevo León Aprende*, se define como una estrategia orientada a generar información sistemática y anual sobre el logro educativo en la entidad, con el fin de identificar avances y retos que orienten decisiones de apoyo, capacitación y acompañamiento a las escuelas. Su objetivo central es la creación y consolidación de un Sistema Estatal de Evaluación Educativa, sustentado en el diseño de instrumentos para distintos niveles y grados, la implementación de un Plan Estatal de Evaluación de los aprendizajes en alumnos y centros educativos, el seguimiento continuo de resultados para mejorar la calidad de los aprendizajes y la difusión periódica de indicadores sobre la calidad de la educación en Nuevo León. Este conjunto de componentes define el alcance y los supuestos bajo los cuales se realiza la presente evaluación de la política acorde a los elementos de la Teoría del Cambio (**Tabla 18**).

6.4.1. Relevancia

La política educativa enfocada en los aprendizajes imprescindibles responde a la necesidad de encaminar estrategias para la mejora educativa en educación básica y media superior, mediante la medición de la calidad de los aprendizajes esenciales en Lenguaje y Comunicación y en Matemáticas y Ciencias.

La pertinencia de esta política se sustenta en la urgencia de atender el rezago educativo, el cual ha sido exacerbado por la pandemia, y de mitigar las brechas estructurales existentes que obstaculizan la equidad en el acceso a la educación de alta calidad. En concordancia con el Plan Sectorial de Educación, para reducir estas brechas, la evaluación de los aprendizajes dota de un diagnóstico del panorama educativo de Nuevo León que permite el desarrollo de intervenciones georreferenciadas y contextualizadas.

La política remarca su relevancia al buscar generar directrices georreferenciadas y afines a los contextos particulares de los estudiantes. La georreferencia es vital para priorizar las acciones de política educativa en los polígonos de alta marginación, tanto dentro como fuera de la Zona Metropolitana de Monterrey, reconociendo las condiciones de desigualdad que impactan directamente el logro académico en los grupos más vulnerables. Al vincular el diagnóstico con la acción, se busca asegurar la mejora de los aprendizajes a través de intervenciones que propicien el desarrollo integral.

Asimismo, al proponer la creación de un Sistema Estatal de Evaluación Educativa que abarque desde la primera infancia hasta la

educación media superior, la política muestra una congruencia con la convicción de reducir la desarticulación de esfuerzos para mejorar la trayectorias educativas para todo el alumnado, buscando transitar de la mera aplicación de pruebas a un esquema de monitoreo inclusivo que resuelva la falta de información comparable histórica que actualmente obstaculiza el análisis longitudinal de los resultados del proceso de enseñanza aprendizaje a nivel nacional e internacional (OECD, 2013).

6.4.2. Efectividad (Evaluación de Diseño)

La política genera una cadena causal lógica fundamentada en la Teoría del Cambio. La implementación de una evaluación censal con instrumentos rigurosamente diseñados para medir los aprendizajes esenciales debería generar datos robustos. Bajo esta política se busca diseñar instrumentos de evaluación educativa para los niveles y grados educativos que permitan incrementar la cobertura y amplitud de la medición en toda la educación obligatoria, mejorando así la cantidad y calidad de la estadística educativa. El análisis de estos datos es el insumo crítico para proponer mejoras en la práctica educativa con base en principios de equidad, calidad y pertinencia, intervenciones pedagógicas específicas y georreferenciadas, facilitando el acceso a materiales específicos que fortalezcan los planes y programas. Lo anterior resultaría en la disminución de las brechas de aprendizaje, el rezago y la inequidad, contribuyendo de manera directa a que las niñas, niños, adolescentes y jóvenes cuenten con una educación de calidad que promueva su desarrollo integral.

El desarrollo de un Sistema Estatal de Evaluación destinaría recursos humanos y tecnológicos altamente especializados a cargo de diseño de pruebas, permitiendo establecer marcos de comparación referenciales de los resultados de los centros educativos de la entidad para los distintos niveles educativos, y generando instrumentos que permitan obtener valoraciones interrelacionadas con el contexto de factores asociados al aprendizaje. Para garantizar la efectividad de esta política se presentan tres dimensiones críticas que apoyarán la rendición de cuenta mediante la generación de evidencias, respaldando las interpretaciones y los usos éticos de los resultados de las evaluaciones con base en los Estándares para Pruebas Educativas y Psicológicas (AERA, APA, NCME, 2014), normativa internacional vigente que regula el diseño, aplicación y uso de pruebas estandarizadas. La primera dimensión es la solidez psicométrica, que implica verificar si los instrumentos cuentan con las evidencias de validez y confiabilidad necesarias para sustentar las inferencias que de ellos se derivan, examinando exhaustivamente el desarrollo de la prueba. La segunda dimensión es la estandarización de procesos, analizando si los mecanismos de diseño y aplicación garantizan la equidad y la comparabilidad de los resultados. La tercera dimensión es la transparencia y el uso de los datos, evaluando si el reporte y difusión de los resultados ofrece una imagen veraz, contextualizada y técnicamente sustentada de la realidad educativa, evitando interpretaciones erróneas sin respaldo metodológico y el uso indebido de métricas para fines que no se establecieron previamente (Kane, 2013).

Estas tres dimensiones cimentan la cadena de valor que respaldaría cada uno de los

procesos de la implementación de un Plan Estatal de Evaluación de los aprendizajes en los alumnos y en los centros educativos. Esto conlleva a establecer parámetros alineados a la Nueva Escuela Mexicana, lo cual sería la base para el diseño de pruebas que midan los aprendizajes significativos en distintos niveles cognitivos coherentes a las etapas de desarrollo que enmarcan todos los niveles de educación obligatoria. Además, la documentación de estos procesos evidenciaría las implementaciones metodológicas para garantizar la comparabilidad de resultados de diferentes ciclos de aplicación, estableciendo un monitoreo continuo mediante la evaluación anual de estudiantes de 3° y 6° de primaria, 3° de secundaria y último grado de bachillerato en todos los municipios, promoviendo una evaluación bajo los principios de inclusión y equidad.

En el supuesto de que existe un apego adecuado a la metodología para el desarrollo de instrumentos para medir los aprendizajes imprescindibles y considerando que el tratamiento de los datos ha sido guiado para controlar diferentes fuentes de sesgo, los indicadores establecidos en el Plan Sectorial de Educación sobre el porcentaje de alumnos en cada uno de los niveles de logro especificado en la evaluación Nuevo León Aprende, serían un referente válido y eficaz para monitorear el progreso de las estrategias implementadas en beneficio de los alumnos de Nuevo León.

6.4.3. Eficiencia y Sostenibilidad

La eficiencia de la política para los aprendizajes imprescindibles se analiza en función de su potencial para generar valor público sostenible sin incurrir en costos

derivados de decisiones erróneas. Para solventar la eficiencia, es clave asegurar un alineamiento permanente al marco normativo y jurídico que protege el derecho a la educación de los neoleoneses y con las disposiciones estatales, federales e internacionales que regulan su implementación y fortalecen los mecanismos de rendición de cuentas.

La sostenibilidad del Sistema Estatal de Evaluación depende de su credibilidad técnica y su institucionalización. La institucionalización de esta iniciativa legitima las acciones del Plan Sectorial de Educación, promoviendo la transparencia de su arquitectura organizacional, protocolos y calendarización, lo cual facilita el seguimiento y justificación de la inversión de recursos económicos. De esta manera, la ciudadanía tendría acceso a saber cómo se emplea el recurso público para el beneficio de los estudiantes de todos los niveles de la educación obligatoria.

Adicionalmente, la integración consistente de las dimensiones de solidez, estandarización y transparencia constituye una plataforma sostenible en el tiempo, al preservar la calidad técnica y la comparabilidad de los resultados. Esta plataforma debe fortalecerse de manera periódica mediante procesos de validación continua, verificación de sesgos como la invarianza y el funcionamiento diferencial de ítems, equiparación de versiones y la publicación sistemática de manuales técnicos y reportes que documenten la evidencia de la solidez psicométrica. Dicho enfoque se alinea con las acciones de la política, al establecer un horizonte de evaluación que permite el seguimiento continuo y la mejora secuencial del sistema estatal de educación, con un énfasis explícito en la inclusión.

6.4.4. Hallazgos y Escenarios

La política de para la evaluación de los aprendizajes imprescindibles muestra como fortaleza una alineación declarada entre los instrumentos de medición y los aprendizajes imprescindibles, lo que aporta evidencia inicial de validez de contenido. En términos de Teoría del Cambio, esta alineación es un insumo crítico para transformar datos en diagnósticos accionables y ajustes pedagógicos. Igualmente, la congruencia del uso en la comunicación pública, posicionando la evaluación como herramienta de diagnóstico y mejora continua, es útil para enfatizar la retroalimentación formativa y evitar consecuencias de alto impacto no sustentadas. Estas fortalezas, aunque acotadas, constituyen la base sobre la que puede construirse un sistema técnicamente sólido y pedagógicamente útil.

Las áreas de oportunidad se concentran en completar la cadena metodológica que la Teoría del Cambio requiere para que los insumos se conviertan en resultados. En solidez psicométrica, se necesita documentar la estructura de la prueba (tabla de especificaciones por dominios y niveles cognitivos que sustentan la base de los reactivos), explicitar la alineación curricular, ejecutar pilotesos y análisis de sesgo (funcionamiento diferencial del ítem), y transparentar el modelo para la obtención de puntajes y escalamiento junto con la metodología para establecer puntos de corte. En estandarización de procesos, se requiere institucionalizar protocolos de aplicación y manejo de incidencias, certificar y supervisar aplicadores, definir el ensamblaje y manejo de versiones con ítems ancla para la equiparación, y asegurar una cadena de custodia trazable. En transparencia y uso, es imprescindible reportar

medidas de incertidumbre estadística en reportes de resultados, acompañar los puntajes con análisis de reactivos y guías didácticas, y añadir notas metodológicas sobre comparabilidad longitudinal e invarianza. En la lógica de la implementación, estas mejoras operativas y técnicas son condiciones necesarias para que la retroalimentación sea oportuna, específica y accionable, y para que docentes y directivos traduzcan los datos en cambios observables en aula.

Los riesgos sugieren puntos de ruptura potencial en la Teoría del Cambio. La ausencia de validación robusta y de equiparación entre aplicaciones amenaza la comparabilidad, lo que puede producir interpretaciones espurias y decisiones equivocadas, amenazando la eficacia y eficiencia de la política. La falta de evidencia de estandarización en la administración introduce incertidumbre sobre fuentes de varianza de error no controladas, de modo que las diferencias entre escuelas o regiones podrían reflejar condiciones de aplicación dispares y no aprendizajes reales atribuibles a la implementación de acciones del Plan Sectorial de Educación. La comunicación de resultados en los informes de gobierno y en los reportes a través de valores puntuales sin incluir medidas de dispersión, genera ilusión de precisión, aumentando el riesgo de celebrar mejoras o sancionar retrocesos que no existen estadísticamente. Finalmente, los riesgos éticos, como rankings implícitos o comparaciones sin contexto socioeconómico, pueden derivar en usos punitivos, estigmatización y desincentivos a la participación, erosionando la legitimidad del sistema y bloqueando el tránsito de la evidencia hacia la mejora pedagógica.

Con el fin de mitigar riesgos y capitalizar oportunidades, la institucionalización debe garantizar eficiencia y sostenibilidad mediante la formalización de insumos institucionales: un manual técnico periódico que documente diseño, validación, equiparación y límites de inferencia; protocolos operativos y de cadena de custodia con auditorías; un comité externo de calidad que emita dictámenes; y una política explícita de uso ético que prohíba consecuencias punitivas y obligue a contextualizar comparaciones. Estos insumos se traducen en actividades repetibles y trazables, producen evidencia de mayor calidad (pruebas validadas, reportes con apropiada presentación de resultados, guías pedagógicas), y habilitan resultados de decisiones basadas en evidencia y prácticas docentes más efectivas, conduciendo al impacto de reducción sostenida del rezago y de las brechas con equidad.

Para cerrar el ciclo conectando la medición con la intervención georreferenciada, la institucionalización debe fijar calendarios de devolución de los resultados, asegurar formación y asesoramiento para el uso de datos en comunidades de aprendizaje, y estandarizar criterios de focalización para polígonos de alta vulnerabilidad, evitando estigmas y garantizando apoyos integrales. De este modo, cada eslabón integra en una cadena causal coherente que maximiza la mejora educativa real y sostenible.

Aunado a ello, los hallazgos y dictámenes permiten establecer los siguientes escenarios para la toma de decisiones sobre la continuidad y ajuste a la iniciativa. Se recomienda mantener los componentes que muestran alineación clara con los aprendizajes imprescindibles y un uso formativo

de los resultados. La congruencia del posicionamiento de la evaluación como herramienta de diagnóstico y mejora continua constituye una fortaleza que debe preservarse, siempre que se acompañe de protocolos éticos y de transparencia. Sin embargo, los procesos que presentan vacíos técnicos y operativos requieren ajustes sustantivos. Esto incluye la documentación de la estructura de la prueba, la validación psicométrica, la estandarización de la aplicación y la incorporación información estadística relevante en los reportes con el fin de prevenir interpretaciones incorrectas y comunicar cambios ilusorios. Ajustar implica institucionalizar protocolos, fortalecer la capacitación y garantizar la equiparación para comparabilidad longitudinal.

Para elevar la calidad de la estrategia y la comunicación de los resultados en futuras ediciones, se recomienda:

- Publicación de un Manual Técnico, que incluya análisis de confiabilidad, evidencia de validez (estructura interna y contenido) y reportes de ajuste del modelo.
- Transparencia en la Comparabilidad, mediante la documentación y difusión explícita tanto de procesos como de advertencias claras sobre las limitaciones de comparar puntajes entre años distintos.
- Protocolos de Aplicación, acompañados de evidencia de controles de calidad implementados durante el levantamiento de datos para garantizar la estandarización operativa y seguridad de las pruebas.

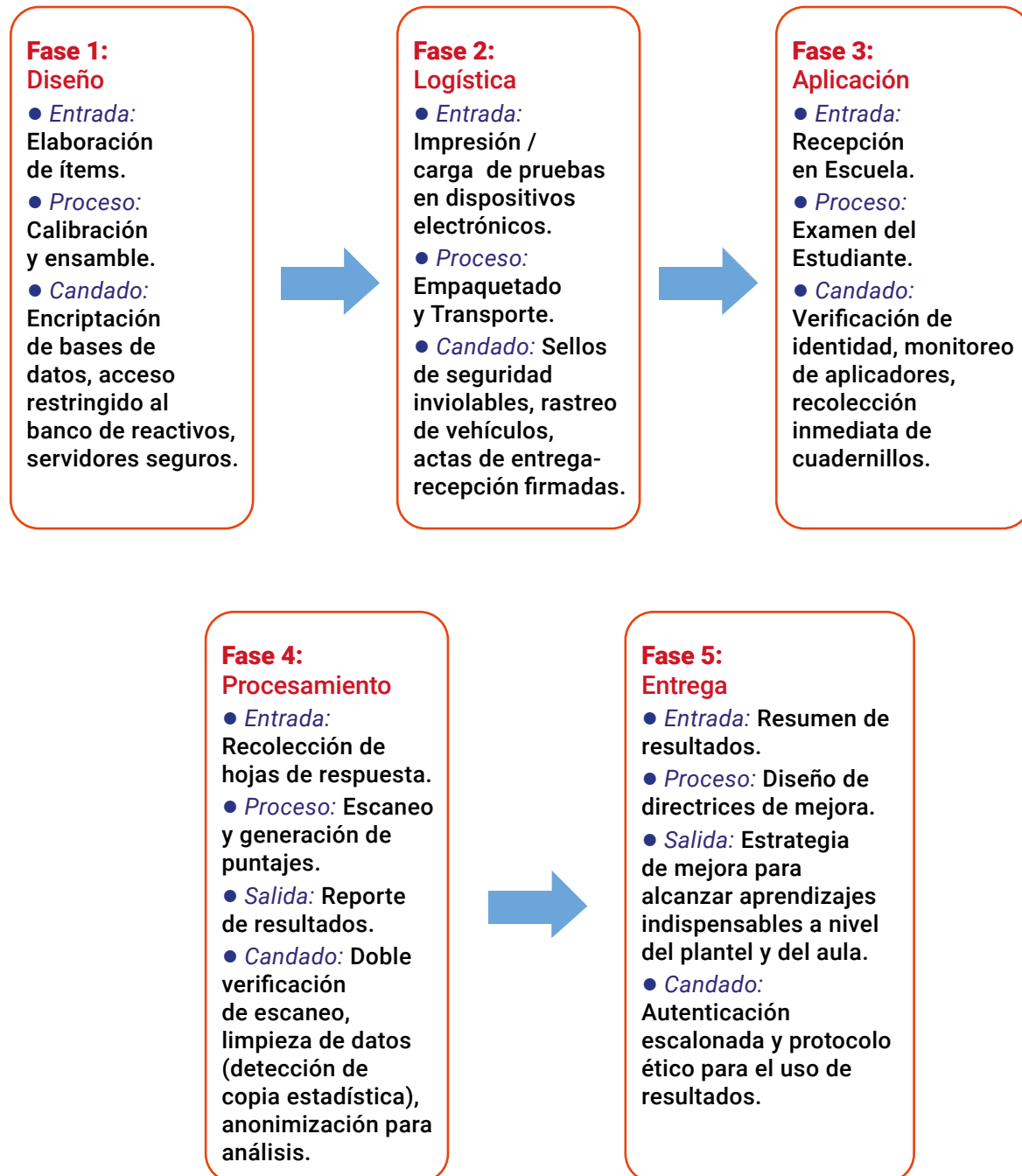
Adicionalmente, para contribuir a la estandarización de procesos y garantizar la integridad de la cadena de custodia que

proteja la seguridad de la información, se recomienda desagregar el flujo operativo en cinco fases críticas, cada una con candados específicos (Figura 1). La primera fase corresponde al diseño, debe incluir la elaboración y calibración de ítems, con encriptación de bases de datos y acceso restringido al banco de reactivos. El resguardo de los reactivos es importante para evitar malas prácticas en las que la difusión de los ítems vulnera la validez de las mediciones atribuibles a la mejora debido a las estrategias implementadas al programa. La segunda fase abarca la logística, contempla la impresión de la prueba o carga en dispositivos con el material de evaluación, empaquetado y transporte con sellos inviolables, rastreo y actas de entrega-recepción; el seguimiento y localización de las pruebas ayuda a tener un control sobre la validez de la aplicación y permite identificar prácticas que atenten con la seguridad de la prueba. La tercera fase se enfoca en la aplicación, requiere verificación de identidad, monitoreo de aplicadores y recolección inmediata de cuadernillos o dispositivos empleados para la aplicación, evitando la fuga y distribución de ítems. La cuarta fase se refiere al procesamiento de la información recolectada, debe asegurar doble verificación de escaneo, limpieza de datos, detección de irregularidades estadísticas y anonimización, de manera que los usos de la información no permitan la identificación personal de los estudiantes. Finalmente, la quinta fase, se centra en la entrega, implica autenticación escalonada, controlando el acceso a los resultados sin impedir la transparencia de la evaluación, y a la entrega de guías pedagógicas para el uso formativo de los resultados. Este esquema fortalece la comparabilidad, reduce riesgos

de filtración y asegura que la evidencia se traduzca en mejora educativa real.

Deben evitarse prácticas que generen riesgos éticos o técnicos, como la publicación de rankings implícitos, comparaciones sin contexto socioeconómico y usos punitivos de los resultados. Estas acciones no solo son metodológicamente inválidas, sino que también erosionan la legitimidad del sistema y bloquean la mejora pedagógica. La decisión técnica debe sustentarse en criterios de validez, confiabilidad, equidad y utilidad pedagógica, asegurando que cada componente contribuya a la cadena de valor prevista en la Teoría del Cambio. De este modo, los ajustes y depuraciones se convierten en condiciones habilitantes para que la política evolucione hacia un sistema sostenible, ético y basado en evidencia.

Figura 12. Flujo operativo desde el diseño a la entrega de resultados.



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 15. Matriz de evaluación de diseño de la política de Aprendizajes Imprescindibles

Elemento de la Teoría de Cambio	Definición en la política	Evidencia en el documento	Alineación con el Plan Maestro 2022-2027	Valoración de diseño	Brechas identificadas	Ajustes / mejoras recomendadas
Problema público	Rezago en aprendizajes imprescindibles postpandemia interrumpió trayectorias y amplió desigualdades	Diagnóstico inicial	Eje: Mejorar la calidad de los aprendizajes	Alto	Baja transparencia en el diseño de pruebas	Presentar evidencia de la calidad de las pruebas.
Impacto de largo plazo	Mejores aprendizajes y promover trayectorias educativas completas	Propósito general de la política	Visión: Conocer para transformar.	Alto	Ilusión de precisión	Incluir información sobre incertidumbre estadística.
Resultados intermedios	Panorama educativo, estrategias georreferenciadas y difusión	Objetivo y líneas de acción	Eje: Todos y Todas por la Educación	Alto	Riesgos de seguridad de las pruebas	Incluir protocolo de seguridad de las pruebas.
Aprendizajes Imprescindibles	Logro en Lenguaje y Comunicación, Matemáticas y Ciencias	Grados clave en educación básica y media superior	Programa estratégico: Plan Estatal de Evaluación	Alto	Riesgos éticos y de capacidad	Protocolos de uso de datos y limitaciones.
Sostenibilidad	Consolidación institucional y financiera	Reconocida como reto	Planeación sectorial y presupuestal	Medio	Alta dependencia política	Blindaje normativo y presupuestal.

En resumen, la política presenta una base sólida y alineada al enfoque formativo, pero requiere ajustes técnicos y operativos para garantizar decisiones válidas y éticas. Se recomienda incorporar la publicación anual de un manual técnico con evidencias de validez, confiabilidad, modelo de escalamiento, equiparación y límites de inferencia sobre los resultados de las pruebas. En esta misma línea, se sugiere transparentar la comparabilidad longitudinal, documentando métodos de equiparación o advertencias claras en los ciclos de uso de las pruebas. También se hace énfasis en estandarizar protocolos de aplicación y cadena de seguridad de las pruebas para

mitigar la fuga de reactivos y el uso inapropiado de las evaluaciones. En los reportes de resultados se sugiere incorporar medidas de incertidumbre estadística para evitar la ilusión de precisión, esto robustecerá la transparencia de la evaluación. Sobre el uso de los resultados, se requiere implementar una estrategia explícita de uso ético de la información, previniendo el uso punitivo de los datos hacia los docentes; para este fin, se recomienda vincular la devolución de resultados con guías pedagógicas y acompañamiento, asegurando que la evidencia se traduzca en mejora educativa sostenible y equitativa para los diversos contextos de los estudiantes.

7. Conclusiones y Recomendaciones Transversales

7.1. El Diagnóstico: La Paradoja de un Estado Rico

La evaluación de diseño arroja un diagnóstico duro pero contundente: Nuevo León enfrenta una paradoja educativa. Si bien es una entidad de altos ingresos y con un sistema educativo que, en promedio, supera a la media nacional, el análisis de estas cuatro políticas revela que el “promedio” esconde profundas fracturas de desigualdad.

El diagnóstico confirma que la riqueza del estado no se ha traducido automáticamente en excelencia educativa para todos. Por el contrario, existen brechas críticas: niños que llegan a la primaria con rezagos cognitivos irreversibles (falta de Primera Infancia), estudiantes que asisten a la escuela pero no dominan la lectoescritura básica (crisis de Aprendizajes Imprescindibles) y una jornada escolar corta que no alcanza para compensar las desventajas de los hogares más vulnerables. El mensaje es claro: para Nuevo León, “estar mejor que el resto del país” ya no es suficiente; el reto es estar a la altura de su propia capacidad de desarrollo.

7.2. La Innovación del Diseño: Cuatro Pilares para la Movilidad

Pese a la crudeza del diagnóstico, el diseño de las cuatro políticas evaluadas presenta elementos innovadores que, de

implementarse correctamente, tienen el potencial de reactivar el motor de la movilidad social en el estado:

1. Primera Infancia como Igualador de Origen:

El diseño acierta al colocar la inversión en los primeros años no como una política asistencial, sino educativa. La innovación radica en entender que la movilidad social se define antes de los 6 años; garantizar un “piso parejo” de desarrollo neurológico y emocional aquí es la medida más eficiente para evitar que la pobreza de origen se convierta en destino educativo.

2. Educación Socioemocional como Habilitador Cognitivo:

Nuevo León innova al elevar lo socioemocional al mismo nivel que lo académico. El diseño reconoce una realidad moderna: sin bienestar emocional y salud mental, no hay aprendizaje posible. Esta política ataca las barreras invisibles (violencia, ansiedad) que a menudo expulsan a los jóvenes del sistema, protegiendo así su trayectoria.

3. Aprendizajes Imprescindibles (Foco en lo Esencial):

En lugar de dispersarse en currículos enciclopédicos, la política de “Aprendizajes Imprescindibles” muestra valentía técnica al priorizar lo fundamental: leer, escribir y calcular. Este enfoque pragmático es vital para la movilidad, pues asegura que ningún niño avance de grado sin las llaves maestras del conocimiento, rompiendo la simula-

ción de la “promoción automática” sin aprendizaje real.

4. Extensión de Jornada (Tiempo Completo): Se reafirma como el gran nivelador social. El diseño de esta política ofrece lo que los hogares vulnerables más necesitan: tiempo de calidad, alimentación y seguridad. Es la intervención más robusta para cerrar la brecha de oportunidades entre la escuela pública y la privada.

El análisis integral de la arquitectura de las políticas educativas de Nuevo León permite concluir que la intervención no responde a una suma de esfuerzos aislados, sino a una estrategia de gobernanza compleja orquestada entre la Secretaría de Educación y la Coordinación del Ecosistema Educativo “Legado Nuevo León”. Esta estructura ha permitido diseñar respuestas diferenciadas para problemas estructurales, transitando de una visión administrativa tradicional a un enfoque de “ecosistema” que busca garantizar el derecho a aprender a lo largo de toda la trayectoria educativa.

La principal fortaleza del modelo reside en la complementariedad funcional con la que las cuatro políticas “dialogan” entre sí para configurar un cinturón de protección en torno a la trayectoria del estudiante. Este ecosistema opera bajo una lógica de refuerzo mutuo donde la Educación para la Primera Infancia establece la equidad de origen, atendiendo el desarrollo neurológico y la nutrición en la etapa crítica de 0 a 6 años para nivelar el “piso parejo” antes de la escolarización obligatoria. Sobre esta base, la política de Extensión de la Jornada Escolar actúa como un mecanismo compensatorio durante la educación básica, proveyendo no solo tiempo pedagógico

adicional sino condiciones materiales de bienestar (alimentación) que potencian la capacidad de aprendizaje en contextos de alta marginación.

Simultáneamente, el sistema se sostiene sobre dos ejes transversales que garantizan calidad y permanencia. Por un lado, la Educación Socioemocional blindada la trayectoria escolar frente a riesgos psicosociales y de abandono —especialmente en la transición a la Educación Media Superior—, reconociendo que el bienestar mental es una precondition para el aprendizaje cognitivo. Por otro lado, la política de Aprendizajes Imprescindibles funge como el sistema nervioso del modelo, proveyendo a través de “Nuevo León Aprende” la evidencia diagnóstica necesaria para que las otras tres políticas no operen a ciegas, sino que focalicen sus recursos pedagógicos y financieros allí donde las brechas de aprendizaje son más profundas. Así, el diseño trasciende la sectorización: la salud emocional habilita el aprendizaje, el tiempo extendido ofrece el espacio para la nivelación, y la evaluación continua dirige la intervención, cerrando el círculo de la calidad educativa.

7.3. Lecciones Aprendidas del Diseño

La evaluación del diseño permite identificar patrones transversales que caracterizan la madurez y las tensiones del modelo educativo estatal. Una primera lección es la discrepancia entre la narrativa de impacto y la métrica de gestión: si bien los documentos rectores plantean objetivos ambiciosos centrados en el desarrollo integral y el bienestar subjetivo, los indicadores de

diseño tienden a replegarse hacia métricas de cobertura operativa (número de escuelas, alumnos matriculados, talleres impartidos). Esto revela un desafío técnico para capturar la calidad de los procesos, dificultando distinguir entre la simple expansión del servicio y la efectividad de la intervención pedagógica.

Asimismo, se identifica que la viabilidad del diseño depende estructuralmente de una gobernanza intersectorial no formalizada. Tanto la política de Primera Infancia como la Socioemocional basan su teoría de cambio en la colaboración con actores externos (Salud, DIF, OSCs), lo que evidencia que la Secretaría de Educación requiere de brazos operativos fuera de su estructura tradicional. Sin embargo, esta dependencia a menudo carece de instrumentos vinculantes sólidos, dejando la operación expuesta a la volatilidad de la voluntad política y la coordinación informal. Finalmente, se observa un patrón de tensión operativa en la escalabilidad, donde modelos intensivos como el “Tiempo Completo” (8 horas) enfrentan barreras de sostenibilidad financiera y logística superiores a modelos más flexibles y costo-eficientes como la “Jornada Ampliada”, sugiriendo que la optimización del diseño debe priorizar la eficiencia pedagógica sobre la extensión horaria bruta.

7.4. Recomendaciones de Diseño por Política Prioritaria

A partir de los hallazgos transversales, se presenta el análisis detallado y las recomendaciones específicas para optimizar el diseño de las cuatro intervenciones. Este análisis integra las dimensiones de

Relevancia, Teoría de Cambio, Eficiencia y Sostenibilidad en una narrativa estratégica para cada política.

1. Política de Educación para la Primera Infancia

En términos de relevancia, el diseño de esta política es altamente pertinente al focalizarse en la etapa de 0 a 6 años, donde la evidencia internacional, como la Curva de Heckman, señala el mayor retorno social de la inversión pública. No obstante, para maximizar su efectividad, la Teoría de Cambio debe explicitar en los manuales operativos que el objetivo central trasciende el servicio de “cuidado” o guardería para centrarse en la estimulación temprana y el desarrollo neurológico. La efectividad del diseño depende críticamente de garantizar interacciones de calidad en el aula, por lo que se recomienda establecer estándares curriculares unificados y rigurosos para todos los Centros de Atención Infantil (CAI), independientemente de si su gestión es pública, privada o comunitaria.

Respecto a la eficiencia, se observa una fragmentación en la oferta derivada de la multiplicidad de dependencias involucradas, lo que genera duplicidades administrativas. La recomendación estratégica es unificar el padrón de beneficiarios y los procesos de inscripción mediante un modelo de “Ventanilla Única de Primera Infancia”, optimizando así los recursos estatales. Finalmente, en cuanto a la sostenibilidad, el mayor riesgo identificado es la volatilidad presupuestal anual. Para mitigar esto, es imperativo crear un Fondo Estatal para la Primera Infancia blindado por ley, que permita la concurrencia de recursos de Salud, Educación y Desarrollo Social, asegurando

la continuidad de la operación más allá de la administración actual.

2. Política de Extensión de la Jornada Escolar (Tiempo Completo y Jornada Ampliada)

Esta política mantiene una alta relevancia como el principal mecanismo de equidad del sistema educativo estatal. Es crucial sostener la priorización de escuelas ubicadas en polígonos de alta marginación y violencia, donde el tiempo escolar extendido actúa como un factor de protección social indispensable. Sin embargo, su Teoría de Cambio presenta una debilidad al asumir implícitamente que “más tiempo” equivale automáticamente a “más aprendizaje”. Para corregir esto, se recomienda estructurar pedagógicamente el horario extendido mediante mallas curriculares específicas —como clubes de tareas, artes o refuerzo académico— para evitar que las horas adicionales se conviertan en tiempos muertos o de simple custodia sin valor educativo agregado.

En la dimensión de eficiencia, el análisis indica que el modelo de Tiempo Completo de ocho horas es costoso y difícil de escalar universalmente. Por ello, se recomienda transitar hacia un modelo híbrido donde predomine la modalidad de Jornada Ampliada de seis a siete horas, la cual ha demostrado tener una relación costo-beneficio superior y una menor complejidad logística en la distribución de alimentos, reservando el esquema de ocho horas exclusivamente para casos de extrema vulnerabilidad. Para garantizar la sostenibilidad del componente de alimentación, que es el más oneroso, se sugiere fortalecer la participación de los Comités Escolares en la gestión de los recursos, transparentando el

gasto y reduciendo la carga administrativa que recae sobre los directores.

3. Política de Educación Socioemocional

La relevancia de esta política es indiscutible ante la crisis de salud mental post-pandemia, y su diseño resulta innovador al reconocer las emociones como habilitadores fundamentales del aprendizaje cognitivo. No obstante, su efectividad se ve limitada porque actualmente el diseño opera a menudo como una intervención “externa”, dependiente de psicólogos que visitan las escuelas esporádicamente. La evolución necesaria de su Teoría de Cambio implica una integración curricular plena, donde las habilidades socioemocionales sean enseñadas y modeladas diariamente por el docente titular en el aula, en lugar de depender exclusivamente de especialistas externos.

Desde la perspectiva de la eficiencia, la contratación masiva de psicólogos para cubrir todas las escuelas es financieramente inviable a escala estatal. La recomendación es implementar un modelo de “cascada” enfocado en la capacitación y acompañamiento intensivo a los docentes, habilitando al maestro como el primer respondiente de la contención emocional. Para asegurar la sostenibilidad de esta iniciativa y evitar que se diluya como un programa pasajero, se recomienda formalizar la creación del Instituto de Educación Socioemocional mediante decreto gubernamental, dotándolo de personalidad jurídica y patrimonio propio para que sobreviva a los cambios de gobierno.

4. Política de Aprendizajes Imprescindibles (Nuevo León Aprende)

Esta política funge como la brújula técnica

del sistema, siendo altamente relevante por su enfoque pragmático en la lectoescritura y las matemáticas como herramientas para combatir el rezago educativo. Sin embargo, su Teoría de Cambio muestra una ruptura en el “uso del dato”: el diseño es robusto en la generación de información censal, pero débil en su aplicación práctica en el aula. La cadena causal se rompe si el docente no sabe cómo interpretar los resultados para mejorar su enseñanza. Por tanto, se recomienda diseñar y distribuir Guías de Uso Pedagógico simplificadas

que traduzcan el dato estadístico complejo en estrategias didácticas concretas y accionables para el maestro.

Finalmente, para garantizar la sostenibilidad y evitar que la evaluación sea cancelada por conveniencia política ante resultados adversos, se recomienda establecer por ley la obligatoriedad de la evaluación anual “Nuevo León Aprende”, garantizando la independencia técnica de sus procesos y la publicación abierta y transparente de sus resultados.

Referencias

- Abrahams, L., De Fruyt, F., Rolland, J. P., & Terracciano, A. (2019). Assessing personality change: Methods and challenges. *European Journal of Personality*, 33(3), 286–305.
<https://doi.org/10.1002/per.2200>
- Aghion, P., Bergeaud, A., Blundell, R., & Griffith, R. (2023). *Soft skills and individual wage growth of less educated workers* (IZA Discussion Paper No. 16456). Institute of Labor Economics.
- Aguero, J., Favara, M., Porter, C., & Sánchez, A. (2021). The impacts of extending the school day: Evidence from Peru's Jornada Escolar Completa. World Bank Group.
<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099550111302236449>
- Alan, S., & Ertac, S. (2018). Fostering patience in the classroom: Results from randomized educational intervention. *Journal of Political Economy*, 126(5), 1865–1911.
- Alan, S., Baysan, C., Gumren, M., & Kubilay, E. (2021). Building social cohesion in ethnically mixed schools: An intervention on perspective taking. *Quarterly Journal of Economics*, 136(4), 2147–2194.
- Alan, S., Boneva, T., & Ertac, S. (2019). Ever failed, try again, succeed better: Results from a randomized educational intervention on grit. *Quarterly Journal of Economics*, 134(3), 1121–1162.
- Alfaro, P., & Holland, P. (2012). *Case studies in extending the school day in Latin America*. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22117>
- Algan, Y., & Huillery, E. (2025). *Socioemotional skills and the future of education*. Paris School of Economics.
- Algan, Y., Beasley, E., Côté, S., Park, J., Tremblay, R. E., & Vitaro, F. (2022). The impact of childhood social skills and self-control training on economic and noneconomic outcomes. *American Economic Review*, 112(8), 2553–2579.
- Algan, Y., Cahuc, P., & Shleifer, A. (2013). Teaching practices and social capital. *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(3), 189–210.
- Algan, Y., Charpentier, A., Guyon, N., & Huillery, E. (2024). The effects of violence at school: Evidence from a large-scale randomized experiment. Manuscript.
- American Educational Research Association, American Psychological Association, & National Council on Measurement in Education. (2014). *Standards for educational and psychological testing*. AERA.
- Aronson, J., Zimmerman, J., & Carlos, L. (1999). *Improving student achievement by extending school: Is it just a matter of time?* WestEd.
<https://www.wested.org/resources/improving-student-achievement-by-extending-school/>
- Azevedo, J. P., Hasan, A., Goldemberg, D., Iqbal, S. A., & Geven, K. (2020). *Simulating the potential impacts of COVID-19 school closures on schooling and learning outcomes*. World Bank Group.

- <http://pubdocs.worldbank.org/en/798061592482682799/covid-and-education-June17-r6.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2015). *Desarrollo infantil temprano en México: Diagnóstico y recomendaciones*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Barry, Rebecca A., et al. (2024). "Attendance of Center-Based Early Childhood Education and Social-Emotional Development." *Child Development* 95 (2): 451–469.
- Bartik, Timothy J. (2014). *Preschool and Prosperity*. Kalamazoo, MI: W. E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Batruch, A., Jetten, J., Van de Werfhorst, H., Darnon, C., & Butera, F. (2023). Belief in school meritocracy and the legitimization of social and income inequality. *Social Psychological and Personality Science*, 14(5), 621–635.
<https://doi.org/10.1177/19485506221111017>
- Belfi, B., & Borghans, L. (2025). The importance of socioemotional skills for multiple life outcomes and the role of education. IZA Institute of Labor Economics.
- Bellei, C. (2009). Does lengthening the school day increase students' academic achievement? *Economics of Education Review*, 28(5), 629–640.
- Berthelon, M. E., & Kruger, D. I. (2011). Risky behavior among youth. *Journal of Public Economics*, 95(1–2), 41–53.
- Bisschoff, Z. S., & Massyn, L. (2024). A conceptual soft skills competency framework. *Higher Education, Skills and Work-Based Learning*.
<https://doi.org/10.1108/HESWBL-08-2023-0239>
- Blair, Clancy, and Rachel P. Razza. (2007). "Relating Effortful Control, Executive Function, and False Belief Understanding to Emerging Math and Literacy Ability in Kindergarten." *Child Development* 78 (2): 647–663.
- Bonilla Mejía, L. (2011). *Doble jornada escolar y calidad de la educación en Colombia*. Banco de la República.
- Booth, David, et al. (2015). "Supervision of Early Childhood Centers." *Early Childhood Research Quarterly* 31: 76–88.
- Boudon, R. (1974). *Education, opportunity, and social inequality*. Wiley.
- Brown, B. W., & Saks, D. H. (1987). The microeconomics of teachers' time allocation. *Economics of Education Review*, 6(4), 319–332.
- Brown, P. (2017). Education, opportunity and the prospects for social mobility. En P. Brown et al. (Eds.), *Education and social mobility*. Routledge.
- Cabrera-Hernández, F. (2015). Does lengthening the school day increase students' academic achievement? University of Sussex.
- Campbell, Frances A., et al. (2012). "Adult Outcomes as a Function of an Early Childhood Educational Program." *Journal of Political Economy* 120 (4): 741–776.
- Campos-Vázquez, R. (2018). *Movilidad social en México*. El Colegio de México; CEEY.
- Campos-Vázquez, R., Delgado, V., & Vélez-Grajales, R. (2021). Movilidad económica intergeneracional en México. *Estudios Económicos de El Colegio de México*, 151–176.
- Cattaneo, M., Oggenfuss, C., & Wolter, S. C. (2016). Instruction time and student performance.

- Education Economics*, 24(4), 433–445.
- Cerdan-Infantes, P., & Vermeersch, C. (2007). *More time is better?* World Bank.
- Chacón-Montoya, B., & Aguayo-Téllez, E. (2023). Maternal education and children's attainment. *SN Social Sciences*, 3(10).
- CONAPO. (2025). *Proyecciones de población*. Gobierno de México.
- CONASAMA. (2025). Informe nacional de salud mental en adolescentes. Gobierno de México.
- Connolly, V. (2021). Instruction time and attainment. *London Review of Education*, 19, Article 17.
- Costa, A., et al. (2024). Correlations between socioemotional competencies and employability. Darling-Hammond, L., et al. (2020). Implications of the science of learning. *Applied Developmental Science*, 24(2), 97–140.
- De Fruyt, F., & Scheirlinckx, M. (2025). Assessing social and emotional skills in education. OECD.
- Díaz Barreiro, Renata, Ana Reza Calvillo, and Cándido Pérez Hernández. (2025). *¿Cómo vamos con la primera infancia?* Mexico City: Early Institute A.C.
- Duckworth, A. L., & Gross, J. J. (2014). Self-control and grit. *Current Directions in Psychological Science*, 23(5), 319–325.
- Duckworth, A. L., & Yeager, D. S. (2015). Measurement matters. *Educational Researcher*, 44(4), 237–251.
- Duncan, Greg J. and Katherine Magnuson. (2013). Investing in preschool programs. *Journal of Economic Perspectives*, 27(2), 109–132.
- Duncan, Greg J., Katherine Magnuson, and Elizabeth Votruba-Drzal. (2017). “Impacts of Early Childhood Education on Educational Trajectories and Long-Term Outcomes.” *Educational Researcher* 46 (8): 378–392.
- Durlak, J. A. (2022). Handbook of social and emotional learning. Guilford Press.
- Durlak, J. A., et al. (2011). Meta-analysis of SEL interventions. *Child Development*, 82(1), 405–432.
- ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean). (2023). *Early Childhood in Post-Pandemic Latin America and the Caribbean*. Santiago: United Nations.
- Eisenberg, N., et al. (2010). Emotion-related self-regulation. *Annual Review of Clinical Psychology*, 6, 495–525.
- Farrington, C. A., et al. (2012). *Teaching adolescents to become learners*. University of Chicago.
- Ferreira Fukushima, I. S., et al. (2022). Full-time school program in São Paulo. *Estudos Econômicos*, 52(4), 809–850.
- Figueiredo, Bruno, et al. (2022). “Universal Pre-K and Parental Labor Supply.” *Economic Journal* 132 (648): 2857–2887.
- García Marín, A. (2006). *Evaluación del impacto de la Jornada Escolar Completa*. Ministerio de Educación de Chile.
- Gertler, P., Heckman, J. J., Pinto, R., et al. (2013). *Labor market returns to early childhood stimulation*. NBER.
- Gobierno de Nuevo León. (2025). *Cuarto Informe de Gobierno*.

- Greenberg, M. T., et al. (2003). Coordinated SEL. *American Psychologist*, 58(6-7), 466-474.
- Greenberg, M. T., et al. (2023). SEL as public health. *The Future of Children*, 33(1), 89-106.
- Heckman, J. J. (2006). Skill formation. *Science*, 312(5782), 1900-1902.
- Heckman, J. J., et al. (2010). Rate of return to Perry Preschool. *Journal of Public Economics*, 94(1-2), 114-128.
- Heckman, James J. (2006). "Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children." *Science* 312 (5782): 1900-1902.
- Hensch, Takao K. (2004). "Critical Period Regulation." *Annual Review of Neuroscience* 27: 549-579.
- Hincapié, D. (2016). Do longer school days improve achievement? IDB.
- INEGI. (2025). Esperanza de escolaridad por entidad federativa.
- Jennings, P. A., & Greenberg, M. T. (2009). The prosocial classroom. *Review of Educational Research*, 79(1), 491-525.
- Jones, Damon E., and Brett Carlson. (2021). "Long-Term Effects of Early Childhood Education on Criminal Justice Involvement." *Journal of Human Resources* 56 (4): 987-1023.
- Jones, S. M., & Bouffard, S. M. (2012). SEL in schools. *Social Policy Report*, 26(4), 1-33.
- Kane, M. T. (2013). Validating test score interpretations. *Journal of Educational Measurement*, 50(1), 1-73.
- Karweit, N. (1985). Should we lengthen the school term? *Educational Researcher*, 14(6), 9-15.
- Levin, H. M., & Tsang, M. C. (1987). Economics of student time. *Economics of Education Review*, 6(4), 357-364.
- Liu, J., et al. (2023). Self-regulation and outcomes. *Journal of Youth and Adolescence*, 52(4), 623-640.
- Llach, J., et al. (2009). Do longer school days have enduring effects? *Economía*, 10(1), 1-43.
- Llambí, C. (2013). El efecto causal de la política de tiempo completo. CINVE.
- Maurin, E. (2002). Parental income and schooling. *Journal of Public Economics*, 85(3), 301-332.
- McCormick, M. P., et al. (2021). Long-term effects of SEL. *Journal of Research on Educational Effectiveness*, 14(1), 1-27.
- Meisels, Samuel J. (2006). "Accountability in Early Childhood." *Education Policy Analysis Archives* 14 (10): 1-28.
- Miller, H. L. (1997). Integrated learning systems. *International Journal of Educational Research*, 27(2), 91-183.
- Moffitt, T. E., et al. (2011). Childhood self-control. *PNAS*, 108(7), 2693-2698.
- Morduchowicz, A., & García Moreno, V. A. (2021). *Impacto de la pandemia COVID-19*. BID.
- National Association for the Education of Young Children (NAEYC). (2022). *Professional Standards and Competencies for Early Childhood Educators*. Washington, DC: NAEYC.
- National Education Commission on Time and Learning. (2005). *Prisoners of time*. U.S. Government Printing Office.
- National Scientific Council on the Developing Child. (2011). Building the Brain's "Air Traffic Control" System. Cambridge, MA: Center on the Developing Child at Harvard University.
- Nuevo León. Plan Maestro. Gobierno del Estado de Nuevo León.

- OECD. (2013). *Synergies for better learning*. OECD Publishing.
- (2015a). *Skills for social progress*. OECD Publishing.
- (2015b). *Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.
- (2021). *Beyond academic learning*. OECD Publishing.
- (2023a). Survey on social and emotional skills: Mexico.
- (2023b). Technical report on the survey of social and emotional skills.
- (2024). *Reducing inequalities by investing in early childhood education and care*. Paris: OECD Publishing.
- Orkin, K. (2011). Does lengthening the school day improve achievement? Young Lives.
- Pavolini, Emmanuele, and Wim Van Lancker. (2018). “The Matthew Effect in Childcare Use: A Matter of Policies or Preferences?” *Journal of European Public Policy* 25 (6): 878–893.
- Pianta, Robert C., W. Steven Barnett, Margaret Burchinal, and Kathy R. Thornburg. (2009). “The Effects of Preschool Education: What We Know, How Public Policy Is or Is Not Aligned with the Evidence Base.” *Psychological Science in the Public Interest* 10 (2–3): 49–88.
- Pulido Lara, Ivonne Sanjuanita, Amelia Castillo Morán, and Clara Mayela Cervantes Mata. (2025). “Análisis reflexivo de la primera infancia en el marco internacional y nacional.” *In Intervención, gestión e innovación educativa: desafíos teóricos y metodológicos*, edited by Rosa Delia Cervantes Castro, Xóchitl Gómez Cordero, Evelia Reséndiz Balderas, and Tomás Alfredo Moreno León.
- Radinger, T., & Boeskens, L. (2022). *Más tiempo en la escuela*. OECD.
- Ramírez Medina, Edgar. (2023). *El desarrollo infantil temprano en México: diagnóstico y propuesta de una estrategia integral para su atención*. Reporte de política pública. México: CEEY
- Reynolds, Arthur J., et al. (2011). “Long-Term Effects of an Early Childhood Intervention on Adult Health and Employment.” *Journal of the American Medical Association* 305 (23): 2372–2379.
- Rivkin, S. G., & Schiman, J. C. (2015). Instruction time and achievement. *Economic Journal*, 125(588), F425–F448.
- Roksa, J., & Kinsley, P. (2019). Family support and academic success. *Research in Higher Education*, 60(4), 415–436.
- Román, M. (2023). Gobernanza de políticas educativas. *Revista Iberoamericana de Política Educativa*, 18(1), 25–49.
- Schweinhart, Lawrence J., et al. (2005). *Lifetime Effects: The High/Scope Perry Preschool Study through Age 40*. Ypsilanti, MI: High/Scope Press.
- Secretaría de Educación del Estado de Nuevo León. (2023). *Plan Maestro de Educación 2022–2027*.
- Secretaría de Educación Pública. (2022). Estrategia nacional para trayectorias educativas.
- Slattery, P. (1995). A postmodern vision of time. *Harvard Educational Review*, 65(4), 612–634.
- Solís, P. (2015). Desigualdad social y transiciones educativas. *En Caminos desiguales*.
- Suldo, S. M., et al. (2009). Stress and mental health. *Psychology in the Schools*, 46(3), 273–290.

- Sylva, Kathy, Edward Melhuish, Pam Sammons, Iram Siraj-Blatchford, et al. (2004). *The Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) Project: Technical Paper 12*. London: Institute of Education, University of London.
- The White House. (2014). The economics of early childhood investments.
- Tomlinson, M. (2017). Graduate capital. *Education + Training*, 59(4), 338–352.
- Torche, F. (2011). Is a college degree still the great equalizer? *American Journal of Sociology*, 117(3), 763–807.
- Tourón, J. (s. f.). Del librito a la evidencia.
- UNESCO. (2021). *Inclusive Early Childhood Care and Education: From Commitment to Action*. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) y CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social). (2022). *Diagnóstico y mapeo de evidencia sobre cuidado infantil en México*. Ciudad de México: UNICEF México y CONEVAL.
- Valentine, J. C., et al. (2010). Evaluating research syntheses. *Research Synthesis Methods*, 1(1), 20–38.
- Valenzuela, J. P. (2005). *Partial evaluation of a big reform*. Universidad de Chile.
- Vegas, Emiliana, and Lucrecia Santibañez. (2010). *The Promise of Early Childhood Development in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: World Bank.
- Vélez, R., & Monroy-Gómez-Franco, L. (2023). *Por una cancha pareja*. CEEY.
- Vogel, I. (2012). Review of the use of theory of change. DFID.
- Wang, M. T., & Degol, J. L. (2016). School climate. *Educational Psychology Review*, 28(2), 315–352.
- West, M. R., et al. (2016). Measuring non-cognitive skills. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 38(1), 148–170.
- What Works Clearinghouse. (2020). *Standards handbook*. IES.
- Wilton, N. (2014). Employability decision-making. *Higher Education, Skills and Work-Based Learning*, 4(3), 242–255.
- Yoesoep, A. (2022). Scaling education reforms. *International Journal of Educational Development*, 89, 102548.
- Zins, J. E., et al. (2004). Scientific base linking SEL to school success. *Journal of Educational and Psychological Consultation*, 17(2–3), 191–210.

Anexos

Anexo A. Nota Metodológica del Análisis Económico de Políticas Prioritarias en Educación de Nuevo León

- La estimación del Valor Presente Neto del Efecto de las políticas prioritarias en materia educativa de Nuevo León se realiza a través de una serie de pasos:
1) Calcular la escolaridad esperada ajustada por calidad (esc^{adj}) a partir de la escolaridad esperada (esc) y la brecha de calidad según Morduchowicz y García Moreno (2021):

$$esc^{adj} = esc - brecha$$

- 2)** Definir el tamaño de la población objetivo (pop) y el porcentaje de población beneficiada (pop^{ben}) de acuerdo con informes oficiales.
- 3)** Obtener el efecto de la intervención en desviaciones estándar de exámenes estandarizados (ψ) o años de escolaridad (φ) según la literatura relevante, donde, de acuerdo con Azevedo et al. (2020):

$$\varphi = \psi / 40$$

- 4)** La escolaridad ajustada post-intervención está dada por:

$$esc^{adj_post} = esc^{adj} + \varphi$$

- 5)** Determinar la ganancia per cápita de la intervención en porcentaje del ingreso anual según el efecto de la intervención, el retorno educativo y el ingreso promedio de Nuevo León (w):

$$ganancia_{it} = w * \varphi * r$$

- 6)** Calcular el Valor Presente Neto del ingreso laboral per cápita con una tasa de descuento anual del 3% ($\delta=0.03$) para una vida laboral de 45 años.

$$y_i = \sum_{t=1}^{45} w * \frac{1}{(1 + \delta)^t}$$

- 7)** Calcular el VPN del ingreso laboral de las cohortes objetivo según las proyecciones poblacionales de la CONAPO.

$$Y = \sum_{i \in pop} y_i$$

8) Estimar el VPN del efecto en términos per cápita, en total y como porcentaje del ingreso laboral total.

$$efecto_i = \sum_{t=1}^{45} ganancia_{it} * \frac{1}{(1 + \delta)^t}$$

$$efecto^{total} = \sum_{i \in pop^{ben}} efecto_i$$

9) El procedimiento anterior es estimado para cada uno de los 4 indicadores de las 3 políticas prioritarias estudiadas, generando cuatro estimaciones de beneficios económicos.

La **Tabla A.1** contiene los valores del efecto estimado de los distintos tipos de intervención así como su fuente bibliográfica.

Tabla A.1. Fuentes de los efecto de intervenciones educativas

Intervención	Efecto imputado (en años de escolaridad efectiva)	Referencias	Notas
Educación inicial	0.33	The White House (2014)	Tomado como el punto medio de la estimación de que la educación inicial puede incrementar ingresos entre 1.3 y 3.5%, lo que equivale a entre 0.18 y 0.49 años de escolaridad efectiva
Educación preescolar	1	The White House (2014) Heckman et al. (2010) Gertler et al. (2013)	En la bibliografía se encuentran efectos heterogéneos de la educación preescolar, tanto entre fuentes como dentro de distintas poblaciones. Los efectos encontrados varían desde 0.05 desviaciones estándar en exámenes estandarizados (0.14 años de escolaridad efectiva) hasta 42% en incremento de los ingresos (equivalente a cerca de 4 años de escolaridad). Para tomar un estimado conservador, se imputó 1 año de escolaridad efectiva.

Intervención	Efecto imputado (en años de escolaridad efectiva)	Referencias	Notas
Escuelas de Tiempo Completo	0.24	Radinger and Boeskens (2022)	
Educación Socioemocional	0.68	McCormick et al. (2021)	

Fuente: Elaboración propia.

Anexo B. Teoría de Cambio de la Política de Educación Socioemocional de Nuevo León

Tabla B.1. Teoría de Cambio de la política de Educación Socioemocional de Nuevo León

Nivel de la Teoría de Cambio	Descripción
Impactos	Mejora sostenida del bienestar socioemocional del estudiantado. Reducción de riesgos socioemocionales severos. Trayectorias educativas continuas, completas y de mayor calidad, especialmente en educación media superior.
Indicadores	Permanencia y conclusión escolar por nivel. Reducción de eventos críticos socioemocionales atendidos conforme a protocolo. Mejora en indicadores agregados de bienestar y clima escolar. Reducción de brechas por género en convivencia y abandono escolar.
Resultados	Capacidad institucional fortalecida para la prevención y atención socioemocional. Docentes con mayores competencias socioemocionales y cambios observables en la práctica. Mejora del clima escolar y del compromiso estudiantil.
Actividades	Operación del Instituto de Educación Socioemocional. Tamizajes socioemocionales con fines preventivos. Formación y acompañamiento docente. Observaciones ligeras de práctica. Integración transversal de prácticas socioemocionales. Intervenciones de mejora del clima escolar. Articulación con servicios externos. Monitoreo y uso formativo de la información.

Nivel de la Teoría de Cambio	Descripción
Supuestos	La capacitación genera cambios sostenidos de práctica. El Instituto cuenta con capacidad suficiente. El tamizaje se aplica sin efectos adversos. El escalamiento mantiene calidad. Existe continuidad política y presupuestal. Las escuelas cuentan con liderazgo y condiciones organizativas. La comunidad escolar confía en la política. Existen servicios externos para atender casos severos.

Anexo C. Sección de la trayectoria educativa en Nuevo León

La educación desempeña un papel crucial en la movilidad social. Es ampliamente reconocido que los años de escolaridad, junto con las competencias en general, son determinantes para el desarrollo tanto de habilidades cognitivas como no cognitivas, permitiendo a las personas acceder a mejores posiciones laborales. En general, la educación se considera un reflejo y un impulsor de las habilidades y capacidades individuales, lo que la convierte en un indicador de selectividad social (Brown, 2017).

Sin embargo, el rol de la educación en el proceso de movilidad o reproducción social depende de dos condiciones fundamentales: primero, el nivel educativo se asume como criterio de una eventual posición de clase o estatus social; y, segundo, el nivel educativo de las personas no debe estar condicionado por el nivel de clase o estatus de su hogar de origen. Boudon (1974) denomina a estas condiciones esenciales para la movilidad social como “meritocracia” e “igualdad de oportunidades educativas”, respectivamente. Es crucial destacar que la movilidad social solo ocurre si se cumplen ambas condiciones, ya que cada una de ellas, por separado, es necesaria pero no suficiente.

En la literatura relacionada, la hipótesis de la meritocracia supone una relación directa entre los logros educativos y los posteriores logros socioeconómicos. De hecho, existen numerosos trabajos que han documentado ampliamente que los años de escolaridad son uno de los principales determinantes de los logros ocupacionales y de estatus socioeconómico, aunque los resultados relativos con relación a los salarios no son tan concluyentes (Batruch et al., 2023).

En el caso de México, existe un amplio consenso sobre la importancia de la educación como el principal motor de la movilidad social y el acceso a mejores oportunidades. Por ejemplo, Campos-Vázquez et al. (2021) y García-Andrés et al. (2018) al momento de evaluar el efecto de los años de escolaridad entre padres e hijos a partir de datos retrospectivos en México, encuentran que la educación es un factor determinante en la transmisión intergeneracional de elementos clave para la movilidad social, como los salarios y las ocupaciones en las trayectorias laborales.

Otro de los resultados más consistentes en el estudio sobre los logros educativos

es la influencia de la posición socioeconómica del hogar de origen. Es decir, los logros y capacidades individuales a largo plazo en el ciclo educativo son determinantes para la consecución del estatus socioeconómico de los hijos cuando llegan a ser adultos (García-Andrés et al., 2021). A decir, la relación entre educación y estatus socioeconómico funciona como un ciclo que se perpetúa de una generación a la siguiente. A mayores ingresos y niveles de escolaridad de los padres, mayores serán los años de escolaridad y la calidad de la educación de los hijos; y, a su vez, a mayores años de escolaridad y calidad en la educación de los hijos, mayores serán los ingresos y el estatus ocupacional esperados cuando sean adultos (Maurin, 2002).

En este sentido, si el acceso a una educación de calidad fuera igual para todas las personas, independientemente de la situación socioeconómica de sus familias, la escuela funcionaría de hecho como una especie de mecanismo de nivelación. Todas las personas podrían empezar en el mismo punto y la competencia entre ellos sería relativamente igual; sin embargo, esta situación no es así, existen diferencias en la calidad de la educación entre tipos de instituciones y espacios geográficos (Vélez y Monroy-Gómez-Franco, 2023). De ahí que la calidad de la educación es un aspecto extremadamente crítico al momento de evaluar la movilidad social.

Aunque los estudiantes procedentes de hogares de bajos ingresos adquieran las competencias académicas suficientes para ingresar a la universidad, enfrentan mayores obstáculos para completar sus estudios. Roksa y Kinsley (2019)

y Torche (2011) han documentado que los estudiantes de estratos socioeconómicos bajos, una vez matriculados en la universidad, presentan una menor tasa de graduación, incluso aquellos con calificaciones más altas en comparación con los estudiantes de estratos socioeconómicos altos. En el caso particular de México, Chacón-Montoya y Aguayo-Téllez (2023) y Solís (2015) apuntan que los estudiantes procedentes de estratos socioeconómicos de clase media y de clase alta tienen una mayor propensión a asistir a la universidad.

Dado que obtener una credencial de nivel medio superior y nivel superior es tan decisivo para la movilidad social, las interrogantes clave son: ¿quiénes son los estudiantes que logran acceder a la educación media superior y educación superior?, ¿cuáles son los orígenes socioeconómicos de quienes acceden y se gradúan de la universidad?, ¿en qué medida concluir la universidad se traduce en oportunidades para la inserción laboral? Nada ilustra mejor la estrecha relación entre educación y estrato socioeconómico que la trayectoria escolares. Una explicación a esta situación es que, a medida que aumenta el ingreso en los hogares, se observa una mayor asistencia a la universidad y, lo que quizás sea más importante, mayores tasas de graduación universitaria.

C1. Datos

Los cálculos se realizan a partir de los microdatos de la Encuesta ESRU de Movilidad Social en Nuevo León 2021 (ESRU-EMOVI Nuevo León 2021), que es un proyecto de coordinado por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias y Consejo Nuevo León. Población objetivo: Mujeres y hombres de

entre 25 y 64 años de edad, residentes en viviendas particulares habitadas en Nuevo León. Unidad de observación: Persona seleccionada de entre 25 y 64 años. Tamaño de muestra: n=3,7652 observaciones.

C2. Reconstrucción... de la trayectoria educativa y tipología institucional

La trayectoria educativa de la población de estudio se reconstruye a partir de la Sección III del cuestionario, la cual recopila información retrospectiva sobre el recorrido escolar de los entrevistados desde educación básica hasta la educación superior. Esta reconstrucción se complementa con las preguntas relacionadas con los niveles de escolaridad y años de escolaridad alcanzados lo que permite que permite identificar tanto la continuidad educativa como los puntos de transición entre niveles.

De esta forma, las personas sin estudios formales o con escolaridad limitada al nivel preescolar quedan excluidas de esta sección, mientras que quienes cuentan con algún grado de educación primaria, secun-

daria, media superior o superior responden únicamente a los bloques correspondientes a los niveles efectivamente cursados. Este diseño evita la imputación de trayectorias inexistentes y asegura la consistencia interna de la información recopilada.

Para la educación primaria y secundaria, el instrumento recopila información sobre la última escuela asistida en cada nivel, distinguiendo entre instituciones públicas y privadas. Además, incorpora el turno escolar (matutino o vespertino) como un atributo relevante de la experiencia educativa en la educación básica. En el caso de la educación media superior, el cuestionario identifica con precisión la institución mediante preguntas sobre el tipo de escuela (pública o privada), el nombre completo del plantel y su ubicación geográfica (municipio y entidad federativa).

En el caso de la educación superior, el instrumento conserva la distinción entre instituciones públicas y privadas e incorpora un listado cerrado de universidades y centros de educación superior de Nuevo León, junto con una opción abierta para

CIÓN III. ENTREVISTADO

*hora hablemos un poco sobre su **TRAYECTORIA EDUCATIVA**.*

→ SI EL ENTREVISTADO CONTESTÓ CÓDIGO 1 O 97 EN P10 , (NO ESTUDIO O SÓLO TIENE KINDER)PASE A P68	
→ OTRA SITUACIÓN (SI TIENE ALGÚN GRADO DE ESTUDIOS).....PASE A P66	
TIPO DE ESCUELA – PRIMARIA Y SECUNDARIA –	
66.A La (última) escuela primaria a la que asistió, ¿era pública o privada? 1 Pública → Pase a P66.B 2 Privada → Pase a P66.C	ESCUCHE Y ANOTE UN CÓDIGO
66.B Esa escuela, ¿era de turno matutino o vespertino? 1 Matutino 2 Vespertino	
→ SI EL ENTREVISTADO CONTESTÓ P10=2 (SÓLO HASTA PRIMARIA), PASE A P68	
66.C La (última) escuela secundaria a la que asistió, ¿era pública o privada? 1 Pública → Pase a P66.D 2 Privada → Pase a P67	ESCUCHE Y ANOTE UN CÓDIGO
66.D Esa escuela, ¿era de turno matutino o vespertino? 1 Matutino 2 Vespertino	

