



Para citar este artículo, le recomendamos el siguiente formato:

Gago, A. (2000). El CENEVAL y la evaluación externa de la educación en México. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 2 (2). Consultado el día de mes de año en: <http://redie.ens.uabc.mx/vol2no2/contenido-gago.html>

---

## Revista Electrónica de Investigación Educativa

Vol. 2, no. 2, 2000

### El CENEVAL y la evaluación externa de la educación en México

### CENEVAL and the External Evaluation of Mexican Education

Antonio Gago Huguet  
Centro Nacional de Evaluación para  
la Educación Superior  
[general@ceneval.edu.mx](mailto:general@ceneval.edu.mx)

Bartolache 1862  
Col. Del Valle, 03100  
México, D. F., México

Conferencia magistral presentada en el  
III Foro Nacional de Educación "La revolución educativa que México necesita"  
Evento organizado por la Confederación Patronal Mexicana y el  
Centro de Enseñanza Técnica y Superior (Cetys-Universidad)  
Ensenada, Baja California, México  
Mayo 5, 2000

#### Resumen

El Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) ha preparado y tiene en operación una serie de exámenes que permite evaluar a los estudiantes cuando concluyen sus estudios de licenciatura. Cada EGEL (Examen General para el Egreso de

Licenciatura) explora los conocimientos esenciales y las habilidades básicas que se requieren para iniciar la práctica profesional.

El alegato a favor de los EGEL radica en su utilidad como instrumento de evaluación externa, lo cual permite a los estudiantes y a las instituciones que los forman constatar su eficacia y sus logros a la luz de estándares nacionales. La evaluación de los egresados con los EGEL permite complementar la certificación que realizan de sus propios estudiantes las universidades.

Lo anterior permite proponer que, en el futuro inmediato, se establezcan normas en las instituciones educativas o leyes en el país que propicien la doble evaluación de los estudiantes egresados: una interna, a cargo de la propia institución de educación superior (IES) y otra externa, realizada por instancias mixtas (gobierno, colegios de profesionales, organismos especializados, etcétera.).

*Palabras clave: Evaluación, educación superior, calidad de la educación.*

## **Abstract**

The National Evaluation Center for Higher Education (CENEVAL) has developed a series of examinations to evaluate students after completing their Bachelor's level education. The EGEL examination (General Exam for Bachelor Graduates) explores the essential knowledge and abilities required to start professional practice.

The claims in favor of applying the EGEL exam stand on its usefulness as an external evaluation instrument. It allows students and institutions to verify efficacy and achievement in accordance to national standards, and complements the universities' certification of students.

The author proposes the establishment of due regulations within academic institutions, and a nationwide discussion of a law supporting the double evaluation of students at Bachelor's level: an internal one, carried out by the higher education institution; and an external one, done by joint instances (government, professional boards, and specialized organisms).

*Key words: Evaluation, higher education, educational quality.*

## **Preámbulo**

Debo comentar que acepté gustoso participar en este foro por dos motivos: uno es que tengo algo que decir, algo que me parece importante y que puede ser del interés de ustedes; el otro motivo es de carácter simbólico, pues no quiero permanecer indiferente ante el llamado para realizar una revolución en la educación de México; especialmente, cuando son los empresarios quienes convocan esa revolución. Ciertamente, la circunstancia es novedosa y promete buenos éxitos.

El texto que ahora presento intenta responder a lo solicitado cuando me invitaron: informar y explicar qué es y qué hace el CENEVAL; ello, por supuesto, en el contexto de un foro en el que se discutirán propuestas para transformar la educación en nuestro país. En tal circunstancia, mi presentación será principalmente de carácter descriptivo; sin embargo, la naturaleza del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior y las funciones que realiza se prestan muy bien para ir más allá de los informes y las descripciones, y adentrarse en la argumentación a favor de algunas proposiciones que haré y que podrían incidir positivamente en nuestro sistema educativo. Con estos objetivos en la mira y con el talante dispuesto para intercambiar puntos de vista con ustedes, preparé esta conferencia.

### **¿Por qué se creó el CENEVAL?**

Para explicar lo que es y lo que hace el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior es necesario comenzar con las razones y circunstancias que justificaron su creación y puesta en funciones. Tales razones y circunstancias pueden sintetizarse en una sola: la inconformidad en amplios sectores de la sociedad respecto a la calidad de la educación. El CENEVAL es una instancia operativa, es un organismo destinado a poner en práctica, de manera cotidiana y permanente, lo que en el marco de los conceptos, las políticas y las directrices del sistema educativo se ha expresado como prioridad: el mejoramiento cualitativo y el propósito de intensificar los procesos de evaluación. Lo que debe destacarse aquí es la intención de evaluar con mayor rigor y de manera sistemática lo que se hace en el sistema educativo, pues todos sabemos que la evaluación es hija de la insatisfacción, es hija de las metas no logradas, de los rezagos, de las promesas no cumplidas, de los anhelos inalcanzables y muchas otras formas de identificar la inconformidad. Aunque es técnicamente equivocado, en la práctica, nos acordamos de la evaluación sólo cuando estamos inconformes, cuando los resultados de algo no corresponden ni satisfacen nuestras expectativas. Por eso, las prácticas evaluatorias son ambivalentes y se interpretan desde posiciones opuestas: mientras unos las ven como estrategias que contribuyen al mejoramiento, otros las ven como una amenaza.

El CENEVAL, al igual que otros organismos y programas semejantes, tanto gubernamentales como privados, nace con el propósito de participar en la solución de los problemas que dan origen a ese amplio y diverso estado de inconformidad en que vivimos los mexicanos. Es evidente que la inconformidad existe en múltiples ámbitos además del educativo y es obvio que no hay soluciones únicas o generales. De ahí la pertinencia de atacar los problemas diferenciando sus distintos componentes y buscando estrategias específicas para solucionar circunstancias particulares. De este modo, la evaluación en el sistema educativo se realiza con base en criterios, indicadores, procedimientos e instrumentos apropiados a cada circunstancia. En el sistema educativo, por ejemplo, es necesario hacer las adecuaciones necesarias para los distintos niveles en que se

imparte la educación y según sea la naturaleza y propósito de cada programa educativo.

De lo antes dicho se desprende que la evaluación de la educación mexicana es una tarea que requiere la participación de todos los implicados y no puede aceptarse que sea un proceso unilateral o enclaustrado. Desde este punto de vista, los rectores y directores de más de cien universidades e instituciones de educación superior –tanto públicas como particulares- que integran la ANUIES y la FIMPES han tomado acuerdos y hecho recomendaciones que han ido conformando diversos organismos con miras a constituir un sistema de evaluación y acreditación de programas de educación superior. Estas decisiones cristalizaron y empezaron a ponerse en práctica al comenzar la década que concluye con este año.

Entre estos acuerdos y recomendaciones inherentes al sistema de evaluación, destaca la aprobación de un cuerpo de *lineamientos* y *directrices* con base en los cuales funcionan organismos como el CENEVAL, los comités interinstitucionales de evaluación, los consejos de acreditación de programas, las unidades de evaluación de cada IES, etcétera. Una de esas directrices establece la conveniencia de evaluar los programas educativos tanto desde la perspectiva interna, como desde la *perspectiva externa*. También se establece la necesidad de orientar la evaluación hacia los componentes, los procesos, los resultados y los efectos de cada programa educativo. Por supuesto, también se recomienda distinguir las especificidades de cada función de la educación superior (docencia; investigación; extensión y difusión; administración y gobierno).

Como puede verse, la puesta en práctica de este tipo de principios y lineamientos implica distribuir responsabilidades concretas entre organismos e instancias con propósitos particulares. En este contexto, en verdad complejo, opera el CENEVAL, cuyas funciones y servicios han de contribuir a mejorar la calidad de la educación en México. Se ha dicho que se trata de un contexto de insatisfacción e inconformidad, pero también es un contexto de autocrítica de las IES y de sensibilidad frente a la crítica proveniente del entorno social y económico. Como muchas otras cosas en nuestro país, el CENEVAL se crea más como una reacción que como una previsión ante problemas concretos y, por ello, se crea con expectativas igualmente concretas, en plazos perentorios y, por supuesto, con propósitos que son objeto de debate. En síntesis, el CENEVAL debe aportar evidencias relativas al aprendizaje que logran los estudiantes, las cuales ayudan a evaluar el quehacer de las instituciones de educación superior. La calidad de un programa educativo se mide, entre otras cosas, a partir del aprendizaje que logran los estudiantes. La evaluación de ese aprendizaje es algo fundamental.

### **¿Qué es y qué hace el CENEVAL?**

Para alcanzar su cometido, el Centro se dedica, principalmente, a elaborar exámenes y pruebas de conocimientos y habilidades. Estos instrumentos

contribuyen a evaluar la eficacia de los programas y las actividades educativas. Dicho en términos muy llanos, se trata de indagar la medida en que los estudiantes han aprendido lo que debían aprender. La indagación que se hace con los exámenes del CENEVAL es adicional y complementaria a la que hace cada profesor en las escuelas y facultades. El uso de los exámenes del CENEVAL es voluntario y son las instituciones educativas las que determinan las repercusiones y efectos que tendrán los resultados y la información que les proporciona el CENEVAL.

Los exámenes del CENEVAL se diseñan y preparan para que tengan validez en todo el país; por lo tanto, estos exámenes no se hacen de acuerdo al currículo, el perfil de egreso o el temario de alguna institución educativa en particular, salvo en el caso de los contenidos de la educación básica, los cuales son obligatorios en todo el sistema educativo. Los exámenes del CENEVAL no pretenden explorar en forma cabal y exhaustiva todos los posibles objetivos y finalidades de un programa educativo, pero sí aquellos que se consideran básicos, indispensables o esenciales en cada programa. De este modo, por ejemplo, el examen para evaluar a quienes concluyen un programa de licenciatura en medicina se orienta hacia aquellos conocimientos, información y habilidades que *todo médico* recién egresado de una universidad debe tener, cualquiera que sea la institución educativa en que cursó la carrera. Desde su perspectiva externa e independiente, el CENEVAL se aboca a establecer el “mínimo esencial” de conocimientos y habilidades que debería alcanzarse en todo programa de licenciatura, de bachillerato o de educación secundaria.

Es evidente que ese “mínimo esencial” resulta ser, para algunos, una meta relativamente fácil de alcanzar, mientras que, para otros, constituye un desafío que los obliga a redoblar esfuerzos y a realizar transformaciones. El principal propósito, a final de cuentas, es evitar que haya programas por debajo de los “mínimos esenciales” y, por supuesto, no se pretende inducir una actitud conformista entre quienes ya han logrado o superado esos mínimos. Se equivocarían las escuelas que renunciaran a ir más allá de los mínimos esenciales. Por su parte, el CENEVAL revisa permanentemente sus estándares e indicadores.

Como puede verse, la aportación que está haciendo el CENEVAL facilita y hace posible la realización de estudios, evaluaciones y comparaciones que no es factible hacer con los exámenes y pruebas que hace cada profesor en cada escuela. Con las adecuaciones necesarias y haciendo las salvedades obligadas, se intenta establecer el uso generalizado de lo que podría entenderse como *estándares nacionales*. Tales estándares pueden referirse a diferentes niveles: desde la sola suficiencia o el rendimiento satisfactorio hasta el más alto rendimiento. En este sentido, el CENEVAL otorga testimonios y constancias según los resultados que los sustentantes obtienen en sus exámenes. Estos documentos no son oficiales y en nada modifican la facultad que corresponde a las instituciones educativas y a las autoridades educativas para otorgar certificados, títulos y cédulas profesionales. Lo que el CENEVAL pretende es

ganar la suficiente credibilidad para que sus reportes de resultados y sus testimonios de rendimiento académico constituyan una evidencia confiable de verificación para los propios examinados, para las escuelas y para quienes contratan los servicios de los profesionales. Una evidencia de ese tipo siempre es conveniente y, en ciertas circunstancias, incluso, es necesaria. Lo mismo ocurre con los sistemas para la acreditación externa (independiente de la autorización oficial) de programas educativos. Estos procedimientos, que se practican en varios países, son especialmente convenientes en México, cuyo sistema educativo es sumamente heterogéneo en cuanto a la calidad, los recursos y los propósitos de cada institución educativa. Establecer estándares, indicadores y sistemas de evaluación para el sistema educativo es una decisión promovida y adoptada por la mayoría de los rectores y directores del país, pero el proceso de realización ha tenido avances desiguales, ya que todavía son muchas las resistencias que deben vencerse e, incluso, es previsible que el debate en torno a la evaluación externa continúe. Ciertamente, la plena incorporación de las escuelas y universidades de nuestro sistema educativo a la cultura de la evaluación y la buena calidad demandará grandes esfuerzos y entrañará riesgos, pero ninguno será tan costoso o trascendente como claudicar en ese propósito o volvernos indiferentes ante la calidad de lo que hacemos y de lo que nos hacen. Y debemos estar atentos, pues hay señales en nuestra sociedad que nos hacen dudar respecto a la posición de vanguardia que han tenido nuestras universidades en la búsqueda de buena calidad. De ahí la inconformidad; de ahí la relevancia lograda por la evaluación en estos tiempos; de ahí, también, la polémica y los cuestionamientos en torno a la evaluación externa de nuestro sistema educativo y, por supuesto, respecto al CENEVAL, tal vez el organismo de evaluación externa que mayor incidencia tiene hoy en día.

Podría parecer innecesario mencionarlo, pero los cuestionamientos que ciertos grupos han hecho al CENEVAL eran inevitables y fueron previstos. Este organismo puso en práctica lo que durante décadas había sido tratado sólo retóricamente; los exámenes ya están ahí y ya no es posible evadir una toma de posición ante ellos, pues hay un registro de quienes los aceptan y también de quienes los evitan; más importante aún, hay un registro de los resultados obtenidos, y el panorama de las famas y los prestigios de las instituciones educativas empieza a cambiar, y en esto incluyo a las públicas y a las particulares. En estas condiciones, los cuestionamientos a la evaluación externa eran inevitables y permanecerán por un tiempo, pero valdrá la pena esperar y ver los beneficios. Más pronto que tarde, tendremos elementos más confiables para tomar mejores decisiones, para juzgar y calificar basados en evidencias y no a partir de simples creencias o de supuestos valores que son inducidos por la propaganda ideológica o por la publicidad. En síntesis, este tipo de reacciones y resistencias ante la evaluación no existirían si quienes recomendaron, acordaron y financiaron la puesta en marcha de los comités de pares, de los consejos de acreditación y del CENEVAL se hubieran conformado con hablar y no actuar. La diferencia es que ahora la evaluación externa de la educación mexicana está en marcha y es palpable.

## **Lo que falta hacer y algunas propuestas**

Es claro que hay elementos para mantener el talante optimista y tener confianza en el rumbo que se ha tomado; sin embargo, también es obligado entender que apenas estamos iniciando el camino hacia la plena incorporación en la cultura de la buena calidad y hacia la adopción de las prácticas inherentes a la evaluación externa. Así las cosas, dedicaré la parte final de mi intervención a presentar y justificar algunas propuestas que, espero, no desmerezcan ni desentonen respecto al espíritu revolucionario y transformador de este foro.

Mis propuestas se refieren tanto a la educación misma como a los quehaceres relacionados con la evaluación, que es una función que actúa iterativamente con el todo del proceso educativo. Dicho en otros términos: hay que transformar lo que hacen los educadores y hay que ajustar los criterios y los modos de evaluar esos quehaceres para constatar más adelante los resultados y efectos de las transformaciones que hoy se buscan. El proceso constituye un ciclo permanente y lo que hoy vemos innovador será la rutina de mañana.

En cuanto a la transformación del proceso de educar, presumo que otros participantes en el foro tendrán encomiendas claras y específicas para ocuparse de ello, razón por la cual no invadiré otros territorios ni correré el riesgo de ser redundante. También supongo que de este foro surgirán aportaciones muy pertinentes y valiosas que darán una nueva dimensión a los compromisos de los educadores a partir de las nuevas expectativas que la sociedad –o al menos el importante sector de los empresarios- tiene de su sistema educativo. Entiendo que aquí se ha hablado y se hablará de esas nuevas expectativas y esos nuevos compromisos, pero necesito hacer algunos cuestionamientos para apuntalar o sustentar mis propuestas: ¿de qué sirve establecer el más valioso propósito si no se verifica su consecución? ¿De qué sirve discutir lo que ha de hacerse si después nadie se ocupa de ver en qué medida y con qué calidad se hizo? Todavía cabe preguntar con mayor irritación: ¿de qué sirve haber evaluado, constatado y verificado que algunos tuvieron buenos éxitos y otros fallaron si ello no conduce a decisiones y acciones congruentes?

Estos reclamos tienen su origen en la experiencia reciente y no son un mero ejercicio en un escenario hipotético. De ahí mi deseo de hacer algunas propuestas y mi petición a ustedes de que consideren su incorporación en las conclusiones de este foro, así como en las decisiones que cada uno tome en sus respectivas empresas más adelante.

### **Primera propuesta:**

Que los empresarios que constituyen la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) asuman el compromiso de promover y respaldar las acciones necesarias para transformar el criterio y el procedimiento actualmente

vigentes para otorgar y mantener la patente para ejercer las profesiones. En este sentido, y entre las múltiples proposiciones que surgirían, anoto la relativa a diferenciar entre el otorgamiento del título o la certificación académica (responsabilidad a cargo de cada institución educativa) y la autorización para ejercer como profesional una actividad determinada (responsabilidad a cargo de la autoridad educativa gubernamental). La diferenciación ha de hacerse estableciendo dos procesos de evaluación diferentes y complementarios, uno propio de la instancia educadora y otro externo, proveniente de los colegios de profesionistas e instancias afines de certificación.

También es evidente la necesidad de acotar la vigencia de la cédula profesional e introducir como práctica obligada la evaluación periódica de los profesionales, así como el establecimiento de normas y estándares para renovar la patente de su ejercicio.

### **Segunda propuesta:**

Que los empresarios de la COPARMEX –con independencia de la propuesta anterior y el resultado que tenga- establezcan en sus propios ámbitos y campos de trabajo procesos de evaluación que permitan identificar la medida en que los profesionales que contratan poseen los conocimientos y habilidades suficientes. El punto medular de esta propuesta es constatar o verificar con un procedimiento de evaluación adicional lo que certifican las instituciones educativas.

Es fácil percatarse de que ambas propuestas implican un fortalecimiento de las estrategias de evaluación externa respecto al quehacer de las instituciones educativas, a las cuales se les debe enviar un mensaje muy claro: la endogamia y la autocomplacencia ya no tienen sustento ni son aceptables; las instituciones educativas no pueden estar al margen de la apertura, la transparencia y la comparación al evaluar los resultados de sus quehaceres y sus decisiones. Estos mensajes tendrán significados concretos y particulares para las autoridades educativas, para los directivos en las escuelas y facultades, los profesores, los trabajadores de apoyo a lo académico y, sobre todo, intentan ser una garantía para los estudiantes y sus familiares. Ellos, los estudiantes y sus familiares, sabrían que no es la escuela la única que va a evaluar el aprendizaje logrado y la formación recibida. A ellos correspondería vigilar y exigir que la escuela les proporcione lo que requieren para lograr la certificación externa. En resumen, y hay que decirlo con cierto rubor, se intenta que los estudiantes mexicanos estudien y se incorporen a la práctica profesional y a la vida extra escolar en las circunstancias de compromiso y buena calidad que los niños y los jóvenes de otras sociedades viven normal y habitualmente desde hace muchas décadas. Se trata de lograr metas obvias y, por ello, temo que estas propuestas no les parezcan especialmente revolucionarias. Pero tengo otra propuesta que también tiene que ver con la necesidad de contar con estrategias de evaluación educativa que fortalezcan los enfoques externos y que pudiera parecer más radical, aunque no tiene nada de innovadora ni de revolucionaria.

**Tercera propuesta:**

Que los integrantes de la COPARMEX promuevan y sustenten la operación de un sistema de evaluación, acreditación y certificación que habrá de funcionar cuando la educación no esté a cargo de escuelas, universidades, institutos tecnológicos o colegios. Si ocurre, como muchos dicen que será, la desaparición de las escuelas y de los procesos de enseñanza-aprendizaje como ahora los conocemos (lo cual va más allá de la magia y el poder de la *World Wide Web*, sus usos y sus abusos), si realmente ocurre eso, de cualquier forma será necesario medir, constatar, comparar y calificar lo que se aprende, lo que se sabe hacer y la forma de ser y de vivir. Si se prevén revoluciones en los contenidos y los modos de la educación, habrán de preverse las correspondientes transformaciones en la forma de evaluar sus efectos y consecuencias.

Mientras llegamos a esos escenarios propongo algo más modesto, nada revolucionario, totalmente factible y que, de hacerlo realmente, sería de gran beneficio.

**Cuarta y última propuesta:**

Que los empresarios cuya empresa es educar –sean del sector público o del privado- no esperen a que ocurra la revolución educativa que México necesita para hacer bien lo que hacen. Que no esperen que otros corran los riesgos y paguen los precios de quien inicia las transformaciones. Que asuman sus propias responsabilidades y no vean en las omisiones de los otros la justificación de las propias. Al respecto, podrían comenzar por implantar en las escuelas a su cargo la evaluación externa de sus programas y de sus alumnos, utilizando los medios ya disponibles, por ejemplo los del CENEVAL, los del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER), los de los comités interinstitucionales, los de los consejos de acreditación, etcétera. Podría ser una buena decisión para todos los mexicanos y podría ser una forma de iniciar una revolución.