

<https://doi.org/10.23913/ctes.v13i25.917>

Artículos científicos

Brechas estructurales en la formación continua del PAAEB: un análisis desde la política pública educativa en México

Structural Gaps in Continuous Professional Development of PAAEB: An Analysis from the Perspective of Public Education Policy in Mexico

Claudia Rodríguez Lara

Universidad Autónoma de Nayarit

claudia.rodriguez@uan.edu.mx

<https://orcid.org/0000-0002-5488-4441>

Jesús Iván Soto Corral

Universidad Autónoma de Sinaloa

sotocorraljesusivan@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0006-9001-903X>

Perla Lucero Carrillo López

Universidad Autónoma de Nayarit

perla.carrillo@uan.edu.mx

<https://orcid.org/0009-0005-6986-416X>

Nadia Grisell de Jesús Espinoza

Universidad Autónoma de Nayarit

nadia.espinoza@uan.edu.mx

<https://orcid.org/0000-0002-5311-5253>

Resumen

El presente estudio se desarrolló ante la necesidad de analizar los trayectos formativos del Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación Básica (PAAEB) en la política pública educativa mexicana, particularmente en materia de formación continua, a pesar de su papel estratégico en la operatividad del sistema educativo. El objetivo fue examinar su incidencia en la implementación de la política educativa nacional, identificar vacíos normativos y programáticos en su profesionalización, y determinar en qué medida su exclusión limita el cumplimiento del derecho a la educación bajo los principios de equidad,

inclusión y excelencia. Se empleó un enfoque cualitativo de tipo descriptivo-interpretativo, basado en el análisis documental de siete instrumentos normativos clave del sistema educativo mexicano. Los resultados evidencian una brecha estructural: aunque el PAAEB contribuye de manera indirecta, pero significativa, a la gestión escolar, al clima educativo y a la atención integral del alumnado, no es considerado como sujeto prioritario en las políticas de formación continua. Esta omisión genera una contradicción con el enfoque de la Nueva Escuela Mexicana (NEM) y limita la eficacia de la política educativa. Se concluye que es imprescindible diseñar e implementar una política integral de profesionalización continua, situada y diferenciada, que reconozca al PAAEB como actor estratégico, fortalezca sus competencias profesionales y contribuya a la consolidación de una educación inclusiva, equitativa y de calidad.

Palabras clave: Personal de apoyo educativo, política pública, política educativa, formación continua.

Abstract

This study was conducted in response to the need to analyze the training pathways of the Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación Básica (PAAEB; Support and Assistance Personnel in Basic Education) within Mexican public education policy, particularly with regard to continuous professional development, despite its strategic role in the functioning of the education system. The objective was to examine its impact on the implementation of national education policy, identify regulatory and programmatic gaps in its professionalization, and determine to what extent its exclusion limits the fulfillment of the right to education under the principles of equity, inclusion, and excellence. A descriptive-interpretive qualitative approach was employed, based on a documentary analysis of seven key regulatory instruments of the Mexican education system. The results reveal a structural gap: although the PAAEB contributes indirectly, but significantly, to school management, the educational climate, and comprehensive student care, it is not considered a priority in continuous professional development policies. This omission creates a contradiction with the approach of the New Mexican School and limits the effectiveness of educational policy. It is concluded that it is essential to design and implement a comprehensive, context-specific, and differentiated continuous professional development policy that recognizes the PAAEB as a strategic actor, strengthens its professional competencies, and contributes to the consolidation of an inclusive, equitable, and high-quality education.

Keywords: Education support personnel, public policy, educational policy, continuous professional development.

Introducción

En el panorama actual, las políticas públicas son fundamentales para el desarrollo social y la garantía del derecho humano a la educación. Frente a retos coyunturales y estructurales, resulta indispensable contar con políticas educativas congruentes e integrales que permitan responder a los dilemas del Estado. Dentro del sistema educativo mexicano, se reconoce que la labor conjunta de múltiples actores es necesaria para este fin; sin embargo, el Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación Básica (PAAEB) ha tenido un reconocimiento normativo históricamente limitado en comparación con el personal docente. El PAAEB constituye un actor estratégico, ya que optimiza la gestión escolar y favorece entornos seguros y adecuados para el aprendizaje, lo que permite que el personal docente concentre sus esfuerzos en la enseñanza.

La necesidad de este estudio radica en que, a pesar de su relevancia para la mejora escolar y para el cumplimiento de objetivos globales como la Agenda 2030 —plan de acción adoptado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2015, firmado por 193 países con el propósito de avanzar hacia un desarrollo social inclusivo y sostenible—, existe una brecha en la formación continua de este personal. Por ello, el objetivo de esta investigación es analizar la incidencia del PAAEB en la implementación de la política educativa nacional y proponer lineamientos para fortalecer su formación profesional, con el propósito de estimular futuras investigaciones que reconozcan su valioso papel dentro del ecosistema escolar, así como la importancia de diseñar e implementar jornadas de capacitación situadas y congruentes con los contextos escolares y el modelo educativo actual.

El PAAEB proporciona soporte administrativo, técnico y operativo en las escuelas. La hipótesis que subyace al trabajo sostiene que su omisión en las políticas de formación continua representa una limitación estructural que contradice los principios de equidad, inclusión y excelencia de la Nueva Escuela Mexicana (NEM).

Materiales y métodos

En palabras de Navarrete (2024), política se refiere al conjunto de decisiones y acciones que toman los gobiernos y otras entidades para gestionar y regular diversos aspectos de la sociedad, incluida la educación. La política puede abarcar la formulación de leyes, la asignación de recursos, la planificación de programas y la toma de decisiones estratégicas para lograr objetivos específicos. Esta definición resulta pertinente porque la investigación se centra en las disposiciones, omisiones y mecanismos institucionales mediante los cuales el Estado organiza la formación del personal que participa en la educación básica.

De acuerdo con Blanco (2024), la política educativa de México debe convertirse en una cuestión de Estado. Esto implica generar amplios acuerdos sociales, transexenales, sustraídos a los vaivenes partidarios y a la propensión a reiniciar el sistema en cada sexenio. Solo mediante la estabilidad política e institucional se pueden lograr avances sustantivos en la ampliación de oportunidades que contribuyan a la movilidad social.

Por su parte, de acuerdo con Education International (2018), señala que el Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación Básica desempeña un papel esencial en la garantía de una educación de calidad, al contribuir a la creación de entornos escolares seguros, inclusivos y funcionales. En el informe, Philippa Butler destaca que este personal favorece el adecuado funcionamiento institucional y el bienestar del estudiantado, elementos clave para el aprendizaje efectivo. Asimismo, se señala que el PAAEB comprende una diversidad de perfiles, incluyendo asistentes educativos, profesionales de la salud física y mental, personal de administración, mantenimiento y de seguridad, lo que evidencia su carácter multidisciplinario y su relevancia estructural en los sistemas educativos. No obstante, a pesar de su contribución sustantiva, su labor suele estar infravalorada y carece del reconocimiento proporcional a su impacto en la calidad educativa.

A nivel internacional, la evidencia sugiere que la integración estratégica de este personal es clave para la innovación pedagógica; Países con alto desempeño educativo, como Finlandia y Canadá, han incorporado al personal de asistencia educativa en sus estrategias de formación, en modelos de educación inclusiva y de aprendizaje flexible (Schleicher, 2018).

En este marco, se llevó a cabo una investigación documental de enfoque cualitativo, descriptivo-interpretativo y sustentada en el paradigma crítico. Este posicionamiento epistemológico fue pertinente porque permitió analizar la política educativa no solo como un conjunto de disposiciones normativas, sino como un campo de relaciones de poder, reconocimiento y exclusión institucional. El método utilizado fue

el análisis documental con orientación hermenéutica, lo que permitió interpretar textos normativos, discursos institucionales y referentes teóricos vinculados con la política pública educativa.

El material analizado consistió en una selección de siete documentos reglamentarios y normativos clave de la política educativa en México: el Artículo 3° constitucional, la Ley General de Educación (LGE), el marco de la Nueva Escuela Mexicana, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030, la Ley General del Sistema para la Carrera de Maestras y Maestros (LGSCMM) y la Estrategia Nacional de Formación Continua 2026. Para la recolección y organización de la información se utilizó una «tabla de sistematización de políticas» diseñada por los autores. Este instrumento permitió registrar el tipo de norma, su incidencia en el PAAEB, los vacíos formativos detectados y las propuestas estratégicas derivadas del análisis. Se integraron fuentes primarias, normativa original, y secundarias, artículos, informes de la UNESCO y SEP, así como textos teóricos sobre política pública.

La selección de los documentos siete instrumentos normativos y programáticos seleccionados consideraron tres criterios: a) relación con el derecho a la educación y la organización escolar; b) mención explícita o implícita del personal educativo no docente; y c) presencia de disposiciones asociadas con formación, profesionalización, corresponsabilidad o mejora institucional. Además de los anterior se consideró su vigencia, jerarquía normativa e incidencia directa o indirecta en la educación básica.

El procedimiento de análisis se desarrolló en tres momentos: selección documental, codificación temática e interpretación hermenéutica. La selección consideró pertinencia normativa, vigencia institucional e incidencia directa o indirecta en la educación básica. La codificación se orientó por cuatro categorías: reconocimiento del PAAEB, acceso a formación continua, vinculación con la comunidad escolar y correspondencia con los principios de equidad, inclusión y excelencia. Para fortalecer la confiabilidad interpretativa, los hallazgos se contrastaron entre los documentos normativos revisados y los referentes teóricos utilizados en la discusión.

Categoría de análisis	Criterio de revisión	Propósito analítico
Reconocimiento del PAAEB	Menciones explícitas o implícitas en la norma	Identificar el nivel de visibilidad institucional del personal de apoyo.
Formación continua	Existencia de trayectos, programas o estrategias de capacitación	Determinar vacíos formativos y oportunidades de profesionalización.
Corresponsabilidad comunitaria	Participación del PAAEB en gestión escolar, convivencia e inclusión	Valorar su incidencia en la implementación de la política educativa.
Coherencia normativa	Relación con equidad, inclusión, excelencia y derecho a la educación	Examinar la consistencia entre discurso normativo y condiciones reales de formación.

La interpretación hermenéutica se orientó a contrastar el sentido explícito de la norma con sus efectos institucionales. Por ello, no se buscó únicamente verificar si el PAAEB era mencionado, sino analizar qué

tipo de reconocimiento recibía, qué responsabilidades se le atribuían y qué mecanismos de formación o desarrollo profesional se le ofrecían para cumplirlas.

Resultados

En México, los aspectos normativos de la educación se sustentan en un marco jurídico que garantiza el derecho a la educación, regula su funcionamiento y establece las responsabilidades de los distintos actores del sistema educativo. La normativa con incidencia en el PAAEB se rige por los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en particular los del Artículo 3°; asimismo, se vincula con la Ley General de Educación (LGE), la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 (PND), la Ley General del Sistema para la Carrera de Maestras y Maestros (LGSCMM) y la Estrategia Nacional de Formación Continua de Educación Básica 2026.

El análisis revela que, aunque el marco jurídico mexicano garantiza el derecho a la educación, existe una marcada invisibilización del PAAEB en los programas de formación continua. En la Ley General de Educación el PAAEB aparece como un facilitador operativo y corresponsable de la seguridad y convivencia, pero los programas de actualización se centran casi exclusivamente en los docentes. En particular, la LGSCMM regula la carrera de maestros y directivos, dejando al personal de apoyo en una condición marginal fuera de los procesos sustantivos de desarrollo profesional. Asimismo, la Estrategia Nacional de Formación Continua 2026 no contempla al PAAEB como población prioritaria de preparación, lo que genera una brecha en la construcción de comunidades educativas integrales.

A continuación, se detallan las normas nacionales con incidencia en el PAAEB. Además de su nombre, tipo de norma, año de publicación o reforma y eje temático, se especifican las disposiciones en materia educativa, su incidencia en el PAAEB, el vacío o brecha de capacitación identificada y una propuesta de ejes estratégicos de formación.

Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El andamiaje normativo que sustenta el sistema educativo mexicano sitúa al Artículo 3° de la CPEUM (última reforma del 02-12-2024) como el eje rector del derecho humano a la educación. Esta norma, de carácter constitucional, establece que el Estado asume la rectoría de una educación que debe ser universal, inclusiva, pública, gratuita y laica, fundamentada en el respeto a la dignidad y la mejora continua de los procesos de enseñanza-aprendizaje. Bajo esta premisa, la política educativa mandata el interés superior de la niñez y la juventud, reconociendo a las y los docentes como agentes fundamentales; no obstante, la operatividad de este paradigma depende intrínsecamente del PAAEB.

Incidencia y praxis del PAAEB. En el sistema educativo este colectivo se constituye como un facilitador estratégico para la materialización del derecho a la educación y la excelencia educativa. Su incidencia no es meramente administrativa, sino que impacta directamente en la equidad e inclusión al eliminar barreras físicas, sociales y burocráticas que condicionan el acceso, el aprendizaje, la participación y permanencia del alumnado. A través de la gestión del control escolar, el mantenimiento de la infraestructura y la interacción cotidiana, este personal garantiza ambientes seguros y funcionales, influyendo sustancialmente en el desarrollo socioemocional y la convivencia escolar de las niñas, niños y adolescentes. En términos de política pública, el PAAEB actúa como un agente de implementación que traduce los lineamientos normativos en prácticas concretas dentro de los centros escolares.

Vacíos formativos y brechas de capacitación. A pesar de su relevancia operativa, existe una marcada discrepancia entre el mandato constitucional de excelencia y la realidad profesional del PAAEB. Se

identifica una brecha estructural caracterizada por la invisibilización de este sector en los programas de formación continua. Los vacíos detectados incluyen la ausencia de un perfil profesional claramente definido en las políticas públicas, una limitada articulación con la labor docente y una escasa valoración institucional de su impacto educativo. Esta desatención técnica y pedagógica genera un obstáculo para la implementación efectiva de los principios de equidad y mejora continua, ya que la profesionalización del PAAEB es, en última instancia, una extensión necesaria del derecho a la educación.

Propuesta de ejes estratégicos de formación. Para mitigar estas asimetrías y fortalecer la identidad profesional del PAAEB, se propone un esquema de formación integral basado en seis ejes estratégicos:

- Marco normativo y derechos educativos: Profundización en el Artículo 3º, los derechos humanos y el enfoque de inclusión.
- Gestión escolar y organización institucional: Fortalecimiento de procesos administrativos, trabajo colaborativo y calidad educativa.
- Inclusión, equidad y atención a la diversidad: Capacitación en interculturalidad, perspectiva de género y educación inclusiva.
- Habilidades socioemocionales y convivencia escolar: Desarrollo de comunicación efectiva, resolución de conflictos y cultura de paz.
- Tecnologías aplicadas a la gestión educativa: Innovación mediante el uso de herramientas digitales y gestión eficiente de la información escolar.
- Ética profesional y compromiso institucional: Consolidación de la responsabilidad social y la cultura organizacional dentro del sistema educativo.

En definitiva, la superación de las brechas formativas del PAAEB es un requisito ineludible para transitar de una retórica de derechos a una excelencia educativa sistémica, donde cada actor escolar esté facultado para garantizar el desarrollo armónico de las facultades del ser humano.

Ley General de Educación

La Ley General de Educación (LGE), enmarcada en el paradigma de la Nueva Escuela Mexicana, constituye el eje normativo fundamental que mandata al Estado garantizar el derecho a la educación bajo principios de equidad, inclusión, excelencia y mejora continua. Tras su última reforma en enero de 2026, esta legislación refuerza la corresponsabilidad de todos los actores del sistema educativo en la formación integral de los educandos y la profesionalización del personal.

En este contexto, el PAAEB desempeña un rol crítico en la operatividad del sistema. Su incidencia no es periférica, sino que impacta directamente en dimensiones sustantivas como el clima escolar, la gestión institucional y la atención integral, contribuyendo sustancialmente al bienestar y a la protección de las trayectorias educativas de los estudiantes, especialmente de aquellos en situación de vulnerabilidad.

No obstante, el análisis de la política pública revela una desigualdad de capacitación estructural: la SEP ha priorizado históricamente la formación docente, relegando al PAAEB a una posición de invisibilidad normativa y profesional. Este vacío se manifiesta en la escasez de programas de formación continua y en limitadas oportunidades de desarrollo competencial, lo que restringe la eficacia de las políticas educativas a nivel territorial y genera desigualdades institucionales. Para revertir este rezago, se propone una estrategia de profesionalización articulada en los siguientes ejes estratégicos de formación:

- Identidad institucional y marco normativo: Fortalecimiento del sentido de pertenencia, derechos humanos y responsabilidades ético-administrativas.

- Convivencia escolar y cultura de paz: Capacitación en mediación de conflictos, educación socioemocional y enfoques restaurativos.
- Atención integral y enfoque inclusivo: Protocolos de actuación ante riesgos, perspectiva de género e interculturalidad.
- Gestión escolar y apoyo a la organización: Optimización de procesos mediante el uso de tecnologías de la información y trabajo colaborativo.
- Bienestar laboral y desarrollo humano: Promoción de la ética del cuidado, manejo del estrés y habilidades socioemocionales.
- Vinculación escuela-comunidad: Fomento de la participación social y comunicación efectiva con las familias bajo un enfoque territorial.
- Innovación y mejora continua: Implementación de metodologías para la resolución de problemas y evaluación formativa del desempeño.
- Ética pública y servicio educativo: Consolidación de principios de transparencia, rendición de cuentas y conducta profesional socialmente responsable.

Esta propuesta busca transitar hacia un modelo donde el PAAEB sea reconocido como un sujeto prioritario de formación, garantizando que su labor administrativa y de apoyo se alinee efectivamente con los objetivos de excelencia educativa planteados por el Estado mexicano.

La Nueva Escuela Mexicana

El actual sistema educativo mexicano, bajo el marco de La Nueva Escuela Mexicana (NEM) –modelo educativo formalizado el 30 de septiembre de 2019-, propone un cambio de paradigma orientado hacia una formación integral, humanista y de excelencia, con un énfasis sustantivo en la centralidad comunitaria. Esta política educativa no limita el hecho formativo al aula, sino que reconoce a la institución escolar como un ecosistema colectivo donde la gestión, el clima institucional y los servicios de soporte son determinantes para el aprendizaje inclusivo.

En este escenario, el PAAEB emerge como un actor estratégico e indispensable, su incidencia se manifiesta en la operatividad técnica, administrativa y logística que garantiza la viabilidad del currículo, así como en la creación de ambientes escolares seguros e inclusivos. La labor de este personal trasciende lo administrativo para situarse en una dimensión pedagógica indirecta, actuando como el vínculo operativo primordial entre la escuela y la comunidad, facilitando la atención a la diversidad y la comunicación con las familias, en estricta coherencia con los principios del Plan de Estudios 2022.

No obstante, el análisis de la política pública revela una brecha de capacitación estructural. A pesar de que el PAAEB es el pilar que sostiene el interés superior de la niñez en la cotidianidad escolar, existe una exclusión sistemática de este personal en las políticas formativas oficiales, las cuales han mantenido un enfoque predominantemente docente-centrista. Este vacío formativo ignora que la efectividad de la NEM depende de la profesionalización de todos los agentes que intervienen en la organización y cultura institucional. Para mitigar esta asimetría y fortalecer la cohesión del sistema, se propone una arquitectura de ejes estratégicos de formación para el PAAEB, estructurada en cinco dimensiones fundamentales:

- Fundamentación de la NEM: Profundización en los principios filosóficos, la interculturalidad crítica y el enfoque de derechos humanos e inclusión.
- Gestión y Cultura Organizacional: Fortalecimiento del trabajo colaborativo y procesos de mejora continua dentro de la institución.
- Dimensión Socioemocional: Capacitación en resolución de conflictos, bienestar escolar y construcción de climas de convivencia armónicos.

- Vinculación Territorial: Estrategias para la participación social, el trabajo con familias y la contextualización de la labor educativa en su entorno.
- Innovación Digital y Administrativa: Desarrollo de competencias tecnológicas y gestión eficiente de la información para la optimización organizacional.

Es decir, la superación de las brechas en la formación del PAAEB es un imperativo de justicia social y eficacia institucional, necesario para transitar de una operatividad técnica hacia una participación consciente en el desarrollo integral del educando.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

El marco normativo de la política educativa en México ha experimentado transformaciones significativas orientadas a la garantía de los derechos de la infancia. En este contexto, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), publicada originalmente el cuatro de diciembre de 2014 y con su reforma más reciente en enero de 2026, se posiciona como el instrumento jurídico toral para la protección integral de este sector. La norma transversaliza el interés superior de la niñez y mandata al Estado la provisión de una educación inclusiva, de calidad y con enfoque de derechos humanos, donde la escuela no es solo un recinto de instrucción, sino un espacio clave para el bienestar y desarrollo integral.

No obstante, la operatividad de estos preceptos legales en la cotidianidad escolar depende de la totalidad de los actores educativos. El PAAEB desempeña funciones críticas que inciden directamente en el cumplimiento de la LGDNNA; sus responsabilidades abarcan la supervisión estudiantil, la gestión de ambientes seguros y el apoyo en procesos administrativos que aseguran el acceso y la permanencia escolar, actúa como el primer contacto ante situaciones de conflicto y como un agente estratégico para la detección temprana de posibles vulneraciones de derechos.

Pese a esta relevancia sustantiva, el análisis de la política pública revela una brecha de capacitación estructural. Se identifica una ausencia explícita del PAAEB en los programas de formación continua y una falta de reconocimiento en las políticas de profesionalización vigentes, lo que genera una escasa articulación con las estrategias nacionales de atención integral. Esta omisión resulta incoherente con el enfoque humanista y comunitario de la NEM, que exige una visión holística de la comunidad educativa. Para mitigar estos vacíos formativos y garantizar la coherencia entre la norma y la práctica, se propone una reconfiguración de la formación continua del PAAEB a través de los siguientes ejes estratégicos:

- Enfoque de derechos humanos: Centrado en la apropiación de la LGDNNA y el dominio de protocolos de protección escolar.
- Convivencia escolar y cultura de paz: Especialización en mediación de conflictos y prevención de las diversas formas de violencia.
- Inclusión y atención a la diversidad: Fortalecimiento de la perspectiva intercultural y atención prioritaria a estudiantes en situación de vulnerabilidad.
- Habilidades socioemocionales: Desarrollo de competencias para la comunicación asertiva y el manejo de crisis en el entorno escolar.
- Gestión escolar y corresponsabilidad: Fomento del trabajo colaborativo y la participación activa en los Consejos Técnicos Escolares.

En suma, la profesionalización del PAAEB no es un proceso administrativo secundario, sino una condición necesaria para que la escuela pública cumpla con su función de garante de derechos humanos y justicia social.

Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2025-2030, publicado el 10 de abril de 2025, constituye el instrumento rector de la política pública en México, bajo un enfoque de “Desarrollo con bienestar y humanismo”. En el ámbito educativo, el proyecto rector proyecta la consolidación de una “República Educadora”, fundamentada en los principios de inclusión, justicia social y excelencia que rigen a la NEM. Las disposiciones normativas del PND se orientan a garantizar el derecho a una educación equitativa, fortalecer la gestión institucional y profesionalizar el servicio público para mitigar las desigualdades territoriales y sociales.

Bajo este horizonte normativo, la figura del PAAEB emerge como un actor estratégico, aunque históricamente invisibilizado en las agendas de formación docente. La incidencia de este personal es multidimensional: asegura la operatividad del sistema mediante la gestión administrativa y el mantenimiento; contribuye a la equidad e inclusión a través de la atención directa a estudiantes en contextos vulnerables; y funge como un enlace vital en la vinculación institucional y la gobernanza escolar. En consecuencia, el PAAEB no es solo un cuerpo administrativo, sino un ejecutor clave de la política pública cuyos procesos logísticos permiten que el acto pedagógico se materialice.

No obstante, se identifica una brecha estructural crítica: la exclusión sistemática del PAAEB de las estrategias de formación continua. Esta carencia formativa limita el alcance de los objetivos nacionales de excelencia y bienestar, pues la eficacia de la política educativa depende de la capacidad técnica y ética de quienes gestionan el entorno escolar. Ante este vacío, es imperativo transitar hacia una política de profesionalización integral que reconozca la labor del personal de asistencia educativa como condición necesaria para el desarrollo social. Para subsanar esta brecha, se proponen los siguientes ejes estratégicos de formación:

- Gestión escolar y normatividad educativa: Fortalecimiento del conocimiento del marco legal y administrativo vigente.
- Atención a la diversidad e inclusión: Herramientas para la asistencia en contextos de pluralidad y vulnerabilidad.
- Habilidades digitales: Capacitación en tecnologías de la información para la optimización de procesos institucionales.
- Comunicación institucional: Mejora de los procesos de mediación y diálogo entre los actores de la comunidad educativa.
- Cultura organizacional y ética pública: Promoción de valores institucionales y responsabilidad en el servicio público.

Ley General del Sistema para la Carrera de Maestras y Maestros.

La arquitectura normativa de la educación en México ha experimentado transformaciones significativas orientadas a la profesionalización del sector; sin embargo, persiste una asimetría en el reconocimiento y formación de los diversos actores educativos. Un ejemplo paradigmático es la Ley General del Sistema para la Carrera de Maestras y Maestros (LGSCMM), norma de carácter federal publicada el 30 de septiembre de 2019; si bien su eje temático central es la revalorización del magisterio como agente fundamental del proceso educativo, esta centralidad ha derivado en una exclusión sistémica del Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación Básica (PAAEB).

Desde la perspectiva de la política pública, se identifica una disociación entre el discurso de inclusión institucional y la realidad operativa. Mientras que la LGSCMM regula con rigor los procesos de admisión,

promoción y reconocimiento para docentes y directivos, el PAAEB –que integra a personal administrativo, de intendencia, atención médica, trabajo social, prefectura y apoyo técnico- permanece en una condición de marginalidad normativa. Esta omisión resulta particularmente contradictoria bajo los preceptos de la NEM, la cual promueve la corresponsabilidad y el trabajo colaborativo de la comunidad escolar ampliada. La evidencia sugiere que el PAAEB es estratégico para garantizar ambientes de aprendizaje seguros e inclusivos, por lo que su exclusión de los procesos de carrera vulnera la cohesión del sistema educativo.

La brecha de capacitación detectada se manifiesta en la ausencia de un Sistema de Desarrollo Profesional de Carrera específico para este sector, lo que impide la actualización de competencias necesarias para los desafíos escolares contemporáneos. Ante este vacío formativo, resulta inaplazable transitar hacia un modelo que valore su trayectoria mediante ejes estratégicos de formación integrales. Dicha propuesta de formación debe articularse en torno a las siguientes dimensiones transversales:

- Gestión y Normatividad: Fortalecimiento en administración educativa, procesos escolares y el uso de tecnologías de gestión.
- Convivencia y Derechos Humanos: Capacitación en cultura de paz, mediación de conflictos, enfoque de inclusión, atención a la diversidad y perspectiva intercultural.
- Desarrollo Profesional y Ético: Fomento de la inteligencia emocional, comunicación asertiva, principios de la función pública, transparencia y responsabilidad social.
- Innovación y Comunidad: Desarrollo de competencias digitales, liderazgo distribuido y una vinculación efectiva con las familias dentro del consejo técnico.

En resumen, la profesionalización del PAAEB no debe ser vista como una tarea menor, sino como un requisito indispensable para la operatividad y la calidad del servicio público educativo en el marco del desarrollo social.

Estrategia Nacional de Formación Continua de Educación Básica 2026

La Estrategia Nacional de Formación Continua de Educación Básica 2026, constituida como una norma de carácter nacional y publicada en marzo de 2026, establece como eje temático central el fortalecimiento del desarrollo profesional docente bajo el marco de la NEM. No obstante, al analizar las disposiciones en materia educativa, se identifica una brecha estructural significativa respecto al PAAEB.

A pesar de que el PAAEB desempeña un rol estratégico en la operación del sistema, su incidencia en esta política pública es limitada e indirecta, pues el documento no lo contempla explícitamente como una población prioritaria para la formación. Esta exclusión histórica, que privilegia de manera sistemática al personal docente y directivo, genera un vacío formativo que contraviene la aspiración de la NEM de construir comunidades educativas integrales. La omisión de este sector limita la cohesión institucional y el desarrollo profesional de quienes sostienen la infraestructura administrativa y operativa de las escuelas. Ante este escenario, se propone una reconfiguración de la política de capacitación mediante ejes estratégicos de formación diseñados para el PAAEB, orientados a garantizar una educación de excelencia y equidad:

- Gestión escolar y organización institucional: Enfoque en normatividad educativa, procesos administrativos y fortalecimiento de la cultura organizacional.
- Convivencia escolar y cultura de paz: Capacitación en resolución de conflictos, mediación y derechos humanos.

- Inclusión y atención a la diversidad: Implementación del enfoque intercultural, perspectiva de género y eliminación de barreras para el aprendizaje.
- Habilidades socioemocionales: Desarrollo de inteligencia emocional, comunicación asertiva y trabajo colaborativo.
- Tecnologías aplicadas a la gestión: Alfabetización digital y dominio de sistemas de información escolar.
- Ética del servicio público: Fomento de la responsabilidad institucional, transparencia y compromiso social.
- Alineación con estrategias nacionales: Operatividad de protocolos contra el acoso escolar y consolidación de entornos escolares seguros.

En definitiva, la integración del PAAEB en las políticas de formación continua es imperativa para transitar de modelos fragmentados hacia una gestión educativa sistémica que responda a las demandas sociales contemporáneas.

La interpretación de estos hallazgos indica un déficit de gobernanza educativa, donde no se reconoce la interdependencia de los actores del sistema. Al comparar estos resultados con la literatura especializada, autores como Fullan (2016) sostienen que la calidad educativa depende de la articulación de todos los actores institucionales; por lo tanto, la exclusión del PAAEB limita los resultados educativos globales. Mientras que países como Finlandia y Canadá han integrado con éxito al personal de asistencia en sus modelos de educación inclusiva, en México el PAAEB ha carecido de capacitación sistemática desde 1981, año de publicación del Manual de Organización de la Escuela de Educación Secundaria; esta discrepancia entre el discurso de inclusión de la NEM y la realidad operativa refleja una visión restringida del sistema educativo centrada únicamente en el aula.

Bajo este marco, se observaron importantes limitaciones en la estrategia formativa nacional actual y se identifican las siguientes problemáticas estructurales: ausencia de programas específicos y situados de formación continua, invisibilización en los documentos rectores de política educativa, escasas oportunidades de profesionalización, además de una discrepancia importante entre funciones reales y procesos formativos.

Discusión

Los hallazgos muestran que el PAAEB participa de manera decisiva en la operación cotidiana de la escuela, pero su lugar en la política educativa se mantiene principalmente implícito. Esta tensión constituye el núcleo analítico del estudio: el marco normativo exige comunidades escolares corresponsables, inclusivas y orientadas a la calidad, pero los mecanismos de formación se concentran en el personal docente y directivo.

La matriz documental permitió distinguir cuatro niveles de análisis. Primero, el reconocimiento normativo del PAAEB es parcial, pues se le asocia con funciones de apoyo, seguridad, administración y convivencia, sin traducir ese reconocimiento en trayectorias de desarrollo profesional. Segundo, el acceso a formación continua aparece como una brecha programática, ya que no se identifican rutas sistemáticas, modulares o diferenciadas para sus perfiles laborales. Tercero, la corresponsabilidad comunitaria le asigna tareas relevantes en la vida escolar sin dotarlo de herramientas suficientes. Cuarto, la coherencia normativa se debilita cuando los principios de inclusión, equidad y excelencia no alcanzan a todos los actores que sostienen el servicio educativo.

Esta disonancia coincide con los planteamientos de Fullan (2007, 2016) y Bolívar (2019), quienes advierten que las reformas educativas requieren capacidades distribuidas y participación articulada de los

actores institucionales. Desde esta perspectiva, la exclusión formativa del PAAEB no es un asunto administrativo menor, sino un problema de implementación: limita la posibilidad de que los principios de la NEM se materialicen en prácticas escolares sostenidas.

La literatura sobre política pública también permite problematizar estos resultados. Parra y Chávez (2016) sostienen que la implementación de políticas depende de la identificación de actores clave y de sus capacidades; Pita-Torres (2020) advierte que la distancia entre formulación e implementación puede producir efectos no previstos. En el caso analizado, la política reconoce la importancia de la comunidad escolar, pero no despliega instrumentos suficientes para fortalecer a todos sus integrantes.

Desde el campo del desarrollo profesional, Darling-Hammond et al. (2017) señalan que la formación efectiva requiere continuidad, pertinencia, acompañamiento y vinculación con la práctica. Trasladado al PAAEB, esto implica que no bastaría con cursos aislados o genéricos; se requieren trayectos diferenciados por función, diagnóstico de necesidades, evaluación de competencias y mecanismos de reconocimiento institucional.

El contraste internacional mencionado en la literatura, particularmente en experiencias de sistemas educativos que integran personal de asistencia en modelos de inclusión y apoyo escolar, permite observar que la profesionalización del personal no docente puede contribuir a fortalecer la gestión, la convivencia y el bienestar estudiantil. Sin embargo, su adopción en México enfrentaría obstáculos presupuestales, administrativos y laborales que deben considerarse para evitar propuestas normativas inviables o meramente declarativas.

En este sentido, la discusión no debe reducirse a señalar la omisión del PAAEB, sino a comprender sus implicaciones: la falta de formación continua reproduce jerarquías internas, limita la articulación escuela-comunidad y debilita la capacidad institucional para atender problemáticas de convivencia, inclusión, seguridad y acompañamiento socioeducativo. La brecha formativa opera, por tanto, como una brecha de gobernanza escolar.

A partir de lo anterior, el estudio sostiene que la profesionalización del PAAEB debe entenderse como una condición para la eficacia de la política educativa y no como una concesión complementaria. Reconocerlo como parte activa de la comunidad escolar permitiría transitar de una visión instrumental del apoyo educativo hacia una perspectiva sistémica de corresponsabilidad, en la que todos los actores cuenten con condiciones formativas para contribuir al derecho a la educación.

Conclusión

El estudio permitió identificar una brecha estructural entre el discurso normativo de inclusión, equidad y calidad educativa y las condiciones reales de desarrollo profesional del PAAEB. Aunque este personal participa en la gestión escolar, la convivencia, la seguridad, la atención cotidiana al alumnado y el vínculo con las familias, los documentos revisados no lo reconocen de manera suficiente como destinatario de políticas sistemáticas de formación continua.

La principal aportación del análisis consiste en mostrar que la exclusión formativa del PAAEB no solo afecta su trayectoria laboral, sino que incide en la eficacia de la política educativa. Cuando un actor que sostiene la operación escolar carece de rutas de profesionalización, se debilita la capacidad institucional para materializar los principios de la NEM, el derecho a la educación y la protección integral de niñas, niños y adolescentes.

Desde el enfoque crítico adoptado, la invisibilidad del PAAEB expresa una jerarquización interna del sistema educativo, en la cual el trabajo de apoyo se reconoce como necesario, pero no siempre como

profesionalizable. Esta contradicción limita la construcción de comunidades escolares integrales y reproduce desigualdades en el acceso a la formación, al reconocimiento y al desarrollo de competencias.

La propuesta de ejes formativos, marco normativo, gestión escolar, inclusión, convivencia, habilidades socioemocionales, tecnologías aplicadas y ética del servicio público, ofrece una ruta inicial para transitar de una capacitación fragmentada hacia un modelo modular, situado y diferenciado por perfiles. Esta ruta debe acompañarse de diagnóstico de necesidades, certificación de competencias e incentivos laborales que favorezcan su sostenibilidad.

En consecuencia, avanzar hacia una educación inclusiva y de calidad exige reconocer que la transformación educativa es un esfuerzo colectivo. La profesionalización del PAAEB debe incorporarse a la agenda de política pública como una condición para fortalecer la gobernanza escolar, el bienestar estudiantil y la corresponsabilidad de todos los actores que integran la comunidad educativa.

Recomendaciones

Diseñar una política específica de desarrollo profesional continuo para el PAAEB, articulada con la NEM, la LGE, la LGDNNA y la Estrategia Nacional de Formación Continua, con trayectos diferenciados según funciones administrativas, técnicas, de prefectura, intendencia, asistencia, seguridad y apoyo operativo.

Incorporar al PAAEB en diagnósticos institucionales de necesidades formativas, de modo que los contenidos no se definan de manera genérica, sino a partir de las problemáticas reales de los centros escolares: convivencia, atención a la diversidad, protocolos de protección, gestión de información, comunicación con familias y cultura de paz.

Establecer mecanismos de certificación, seguimiento y reconocimiento laboral que permitan vincular la formación con la mejora del desempeño institucional. Esta recomendación implica considerar la viabilidad presupuestal, las condiciones contractuales y la coordinación entre autoridades educativas federales, estatales y escolares.

Promover investigaciones empíricas que complementen el análisis documental mediante entrevistas, estudios de caso, diagnósticos regionales y evaluación de programas piloto de formación situada para el PAAEB.

Futuras líneas de investigación

A partir de las limitaciones del presente estudio, cuyo carácter fue eminentemente documental, resulta necesario trazar líneas de investigación que profundicen empíricamente en la complejidad del PAAEB. Se proponen tres dimensiones para la agenda científica prospectiva:

- Abordaje empírico y fenomenológico de la praxis del PAAEB. Resulta necesario desarrollar investigaciones de campo de corte cualitativo, etnográfico y de estudio de caso que recuperen la perspectiva directa, las vivencias y los significados que los propios trabajadores atribuyen a su labor cotidiana.
- Interdependencia sistémica y rol del PAAEB en el ecosistema escolar. Se sugieren metodologías mixtas, diseños comparativos y estudios regionales que analicen la relación entre el desempeño de este personal, la gestión institucional, la convivencia escolar y la consecución de la calidad educativa.
- Evaluación y diseño de modelos de formación situada y congruente. Una línea prioritaria debe centrarse en la investigación-acción, los estudios longitudinales, el análisis comparativo internacional y la evaluación de programas piloto de capacitación modular y certificable.
-

Declaración ética y conflicto de interés

El estudio se desarrolló mediante análisis documental de fuentes normativas, programáticas y bibliográficas de acceso público; por ello, no implicó intervención directa con personas ni recolección de datos sensibles. Las y los autores declaran que no existe conflicto de interés y que el uso de documentos institucionales tuvo fines estrictamente académicos.

Agradecimientos

Los autores expresan su más profundo agradecimiento a la Universidad Autónoma de Nayarit y a la Universidad Autónoma de Sinaloa por el invaluable respaldo institucional brindado para la consecución de este estudio. Asimismo, se extiende un especial reconocimiento a los integrantes de la Mesa Técnica de Asistencia Educativa y Articulación de Programas Preventivos del Departamento de Secundarias Generales de la Secretaría de Educación Pública y Cultura de Sinaloa, por su colaboración durante el proceso. De igual forma, se agradece de manera significativa la disposición y el apoyo fundamental del Personal de Apoyo y Asistencia a la Educación, así como del Personal Directivo y de Supervisión de la zona escolar 01, cuya participación y facilidades otorgadas fueron determinantes para el desarrollo y culminación de esta investigación.

Referencias

- <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2024/04/02-Blanco-2024.pdf> Blanco, E. (2024). Políticas educativas y movilidad social en México. Centro de Estudios Espinosa Yglesias; El Colegio de México. <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2024/04/02-Blanco-2024.pdf>
- Bolívar, A. (2019). *Una dirección escolar para el cambio educativo*. Madrid: Morata.
- Bourdieu, P. (1990). *The logic of practice*. Stanford University Press.
- Butler, P. (2018). Descubriendo más sobre el Personal de Apoyo Educativo. Education International. <https://www.ei-ie.org>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917, 5 de febrero). (Última reforma publicada el 22 de marzo de 2024). *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (s. f.). Interés superior de niñas, niños y adolescentes. CNDH México. <https://www.cndh.org.mx>
- Darling-Hammond, L., Hyler, M. E., & Gardner, M. (2017). *Effective teacher professional development*. Learning Policy Institute.
- Dirección General de Formación Continua a Docentes y Directivos. (2026). *Estrategia Nacional de Formación Continua de Educación Básica 2026*. Secretaría de Educación Pública. <https://formacioncontinua.sep.gob.mx>
- Fullan, M. (2016). *El nuevo significado del cambio educativo*. Teachers College Press. <https://michaelfullan.ca/books/new-meaning-educational-change/>
- Fullan, M. (2007). *The new meaning of educational change* (4th ed.). Teachers College Press.
- Ley General de Educación. (2019, 30 de septiembre). (Última reforma publicada el 15 de enero de 2026). *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. (2014, 4 de diciembre). (Última reforma publicada el 15 de enero de 2026). *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA.pdf>
- Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. (2019, 30 de septiembre). *Diario Oficial de la Federación*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSCMM_300919.pdf
- Navarrete, Z. (2024). Agendas supranacionales de políticas educativas para la educación secundaria en Latinoamérica. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, 54(1), 255-280. <https://www.scielo.org.mx>
- Parra, R. R. y Chávez, G. (2016). *La gobernabilidad y gobernanza de los sistemas educativos y su relación con la implementación de las políticas educativas*. Universidad Autónoma de Nayarit. https://www.ecorfan.org/proceedings/CDU_VIII/TOMO%208_8.pdf
- Pita-Torres, B. (2020). Políticas públicas y gestión educativa, entre la formulación y la implementación de las políticas educativas. *Civilizar: Ciencias Sociales y Humanas*, 20(39), 139-152. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S165789532020000200139&script=sci_arttext

- Presidencia de la República. (2025, 15 de abril). *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*. Diario Oficial de la Federación. <https://sidof.segob.gob.mx/notas/5755162>
- Schleicher, A. (2018). *Primera clase: Cómo construir una escuela de calidad para el siglo XXI*. OCDE; Fundación Santillana. <https://www.fundacionsantillana.com>
- Secretaría de Educación Pública. (1981, septiembre). Manual de Organización de la Escuela de Educación Secundaria.
- Secretaría de Educación Pública. (2022, 16 de agosto). *Plan de estudio para la Educación Preescolar, Primaria y Secundaria 2022*. <https://educacionbasica.sep.gob.mx>
- Secretaría de Educación Pública. (2024). *La Nueva Escuela Mexicana y su impacto en la sociedad*. <https://educacionbasica.sep.gob.mx>
- UNESCO. (2019). *La Agenda 2030 y el planeamiento de la educación en América Latina*. <https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/es/>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (s. f.). Interés superior de niñas, niños y adolescentes. CNDH México. <https://www.cndh.org.mx>
- OECD. (2020). Education at a Glance 2020: OECD Indicators. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/69096873-en>
- Spillane, J. P. (2004). Standards deviation: How schools misunderstand education policy. Harvard University Press.
- UNICEF. (2019). A world ready to learn: Prioritizing quality early childhood education. United Nations Children's Fund. <https://www.unicef.org>