



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS
FACULTAD DE DERECHO
CAMPUS III



Maestría en Derecho
Constitucional y Amparo

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO
CONSTITUCIONAL Y AMPARO

***“La reforma constitucional al artículo 3º, una política pública de
largo plazo”***

DIRECTOR:
MTRO. JACOBO MÉRIDA CAÑAVERAL

PRESENTA:
DARINEL DE JESÚS RODRÍGUEZ MORENO

San Cristóbal de las Casas, Chiapas.
Mayo 2013.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS

FACULTAD DE DERECHO C-III



COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

OFICIO NO. No. CIP/08031009/10/2013

ASUNTO: Se libera y se autoriza imprimir
Tesis
San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.
20 de Mayo de 2013

C. LIC. DARINEL DE JESUS RODRIGUEZ MORENO
CANDIDATO A MAESTRO EN
DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO
PRESENTE.

Por este medio, me permito notificarle que los Sinodales titulares y suplentes han emitido su voto aprobatorio, por lo que me permito **LIBERAR** su trabajo de Tesis para que proceda a la impresión de la misma y continúe con los trámites correspondientes.

Sin otro particular, quedo de usted:

ATENTAMENTE
"POR LA CONCIENCIA DE LA NECESIDAD DE CANCELAR"

DRA. GUADALUPE UORDERO PINO
Coordinadora de Investigación y Posgrado

C.c.p. Expediente/minutario

Av. Miguel Alemán No. 5 C.F. 25200,
San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, Tel: (91 997) 67 338 21,
Fax: (91 997) 67 841 10
E-mail: arg2@unach.mx

ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

LA EDUCACIÓN EN MÉXICO A LO LARGO DE SU HISTORIA

- 1.1 CÉDULAS DEL CONSEJO DE INDIAS
- 1.2 EL DERECHO EDUCATIVO EN EL SIGLO XIX
- 1.3 CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN
- 1.4 CONSTITUCIÓN DE 1824
- 1.5 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES
- 1.6 CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1857)
- 1.7 LAS LEYES DE 1888 Y 1908

CAPÍTULO SEGUNDO

MODIFICACIONES QUE HA SUFRIDO EL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL

- 2.1 COSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 (Texto Original)
 - 2.1.1. Criterio Jurídico
 - 2.1.2. Criterios pedagógicos
- 2.2 PRIMERA REFORMA DE 1934
 - 2.2.1 Principios contenidos en la reforma de 1934
 - 2.2.2 Requisitos de la educación no oficial
- 2.3 SEGUNDA REFORMA DE 1946
- 2.4 TERCERA REFORMA DE 1980
- 2.5 CUARTA REFORMA DE 1992
- 2.6 QUINTA REFORMA DE 1993
- 2.7 SEXTA REFORMA DE 2002
- 2.8 SÉPTIMA REFORMA DE 2011
- 2.9 OCTAVA REFORMA DE 2012

CAPÍTULO TERCERO

LA REFORMA PUBLICADA EL 26 DE FEBRERO DE 2013, UNA POLÍTICA PÚBLICA

- 3.1. CONCEPTO DE POLÍTICA PÚBLICA
- 3.2. LA EDUCACIÓN COMO POLÍTICA GUBERNAMENTAL. UN RECORRIDO HISTÓRICO
- 3.3. NIVEL EDUCATIVO DEL PAÍS
 - 3.3.1. Diagnóstico
 - 3.3.2. Retos de la educación en el siglo XXI
- 3.4. ANÁLISIS DE LA REFORMA DEL 26 DE FEBRERO DE 2013

CAPÍTULO CUARTO

OPERATIVIDAD DE LA REFORMA

- 4.1 SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (SNEE)
- 4.2 COMPETENCIA CONCURRENTES EN MATERIA EDUCATIVA
- 4.3. INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA Y SU CONSTITUCIONALIZACIÓN
- 4.4 ARTÍCULOS TRANSITORIOS
 - 4.4.1. Acciones derivadas de la reforma
 - 4.4.2. Opiniones sobre la Reforma

CONCLUSIONES

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

Páginas de internet

INTRODUCCIÓN

Se presenta esta investigación bajo la denominación *La reforma constitucional al artículo 3º, una política pública de largo plazo*, tema que se considera de la mayor importancia dentro de las reformas estructurales que el país está experimentado. Esta es una de las razones que fueron decisorias para abordar su investigación. El tema exigía el planteamiento de una interrogante que englobará todo lo que en su momento generó el anuncio de la reforma, la cual además de muchas expectativas inquietaba a varios sectores, entre ellos el magisterial, por ello, se decidió cuestionar cuál era la propuesta de reforma constitucional que se proponía por el Presidente de la República.

Esta pregunta tenía que ser resuelta analizando la reforma que fue aprobada y publicada el martes 26 febrero de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, la cual después de revisarla, derivó dos cuestiones basadas en la calidad; los recursos materiales y los recursos humanos, en el primer caso se hizo referencia a los materiales e infraestructura, proponiéndose en un transitorio “Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos...” en cuanto a los recursos humanos se dijo que la idoneidad de docentes y directivos tenía que lograrse a través de un servicio profesional.

Para alcanzar la calidad en la educación se pensó básicamente en la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Ambos instrumentos operativos, son creaciones anteriores a la reforma, por lo que en este aspecto no existe nada nuevo, en todo caso la idea de la reforma fue elevar a rango constitucional su conformación para garantizar su cumplimiento y funcionalidad.

Con estas premisas, el trabajo que se presenta contiene cuatro capítulos de los cuales, dos de ellos hacen referencia a los antecedentes históricos que han sido el referente para conformar lo que es hoy la propuesta de reforma educativa.

El tercer capítulo que se denomina “La reforma publicada el 26 de febrero de 2013, una política pública” tiene como objetivo definir qué es una política y sus características,

para identificar cómo el gobierno ha manejado esta función que se traduce en un servicio público cuya prestación corresponde a una obligación de carácter indispensable.

En este capítulo se hace hincapié en los diferentes momentos históricos que el país ha tenido que afrontar y las ventajas de contar con ilustres pensadores que han dado luz en materia educativa a esta nación, asimismo hemos hecho referencia a los organismos internacionales que han evaluado el comportamiento educativo en México y las recomendaciones hechas, así como las acciones tomadas por las autoridades educativas para dar cumplimiento a todas las metas.

Además, contempla un apartado de cuál podemos decir que es la mirada global respecto a lo que nos espera al comienzo de este nuevo siglo, así como las directrices para mejorar la calidad de vida del ser humano, pensando no sólo como el ciudadano de cualquier país, sino más bien como un ciudadano del planeta. Este capítulo también contiene el análisis de la reforma, haciendo un parangón entre lo prescrito antes y después de la misma.

El cuarto capítulo aborda la parte toral de la investigación porque hace referencia a los dos instrumentos más importantes señalados en la reforma, como lo son el Sistema Nacional de Evaluación Educativa y el Instituto Nacional de Evaluación Educación. La importancia que reviste el estudio de éstos, es el objeto principal de la reforma, en estas herramientas operativas se finca el éxito de la política pública de largo plazo que implica la reforma educativa.

Quiero hacer mención que mucha de la información que se asentó en los capítulos tercero y cuarto fue obtenida de páginas de internet, las cuales fueron referenciadas para consultas posteriores, es importante resaltar que la mayoría de los datos se mantienen como originalmente se plantean para evitar una interpretación equivocada, el tema es novedoso y todavía no han sido objeto de estudio sistematizado, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa tiene mucha información de calidad, sirva la referencia para ulteriores consultas. Asimismo se destaca que el tema se presta al estudio interdisciplinario por implicar cuestiones jurídicas, pedagógicas, administrativas y sociológicas.

CAPÍTULO PRIMERO

LA EDUCACIÓN EN MÉXICO A LO LARGO DE SU HISTORIA

“La meta de la educación y aculturación, ¿es producir gente feliz (¡y, de paso, gobernables?), o un público consciente de las complejidades de la realidad, pero desgarrado entre múltiples dudas? No sé.”

F. Margadant S.

1.8 CÉDULAS DEL CONSEJO DE INDIAS

No es posible soslayar que la conquista española destruyó nuestros estados indígenas impulsando una educación evangelizadora, los intereses de la iglesia católica tenían claros objetivos educar a los naturales y mestizos, con el propósito de convertirlos a la religión cristiana.

“La trayectoria de nuestra cultura no puede entenderse si no mencionamos como antecedente la labor de los misioneros y de los doctos varones que implantaron en estas tierras de América la civilización occidental. Con estos hombres, producto de las mejores universidades de Europa, y con profundos conocimientos de teología, se hizo posible la conquista pacífica de los indios.

”La brutalidad de la Conquista estuvo atemperada por la política paternal de algunos reyes y, sobre todo, por la protección decidida de los misioneros, quienes iniciaron su labor aprendiendo ellos mismos los idiomas indígenas, de manera tan certera que sólo así pudieron enseñar a los naturales los misterios del evangelio, a leer, a escribir y a cantar.

”Hubo religiosos que establecieron escuelas, como Fray Pedro de Gante, a quien Carlos Pereyra llama ‘el más grande educador de América’, que fue fundador de la Escuela de San Francisco, considerando nosotros que, en realidad, es el iniciador formal de las tareas educativas en la Nueva España.

”Concatenando dinámicamente las primeras expresiones educativas que, por medio de los misioneros, España nos trajo a estas tierras, concluiremos que la civilización ibérica impuso una cultura donde ya la había.”¹

Al par de estas reflexiones hay quienes consideran la experiencia de la colonización como un acontecimiento traumático que a la fecha aún no permite el crecimiento del país en su potencialidad, sentimiento que únicamente podrá eliminarse si logramos cambiar los paradigmas y educar al pueblo mexicano como se desea; así la reflexión de Guillermo F. Margadant S., es muy ilustrativa “...el encuentro entre el mundo neolítico americano y el renacentista europeo, desde luego fue traumático para el mundo indígena, y, en varias facetas de nuestra vida nacional seguimos viviendo sobre una herida mal cicatrizada, o todavía en vía de cicatrización, de manera que la tarea de indagar el problema mencionado no siempre es grata para una persona ligada a la conciencia nacional mexicana.”²

No obstante, el tema relativo a los antecedentes normativos, nos remite a las principales normas que se construyeron para esta nueva civilización, como lo son las diversas cédulas que recogen instrucciones relativas a la educación y los maestros.

En las cédulas de la legislación de Indias, de los siglos XVI y XVII, se utilizan los vocablos *educación, enseñanza, aprender, maestros e instrucción* como parte de la orientación evangelizadora de las disposiciones legales emanadas de la península Ibérica para los indios americanos, recordemos que el principal objetivo era la enseñanza de la fe católica.

Las cédulas legislativas más importantes que se ordenaron para la Nueva España, aparecen en la recopilación de leyes de los reinos de las Indias, bajo el siguiente orden:

Ley II, libro 1, título I, ordenada por el emperador Carlos, en Granada, 17 de noviembre de 1526. *Se ordena a capitanes, oficiales, descubridores y pobladores, procuren enseñarles buenas costumbres, apartarles de vicios y comer carne humana, instruirlos en nuestra santa fe católica y predicarla para su salvación.*

¹ AGUIRRE SANTOSCOY, Ramiro, Historia sociológica de la educación, México, SEP, 1963, pp. 13 y 15.

² “La Universidad en el encuentro de dos mundos”, *Cuadernos de Legislación Universitaria*, México, UNAM, núm. 4, vol., II, septiembre-diciembre 1987, p. 63.

Ley III, libro I, título I, ordenada por Felipe IV. *Rogamos y encargamos a los arzobispos, obispos, curas de almas, ministros, predicadores o maestros, que tengan muy particular cuidado, y pongan cuanta diligencia sea posible en predicar, enseñar y persuadir a los indios los artículos de nuestra santa fé católica.*

Ley XVIII, libro VI, título I, ordenada por el emperador Carlos 7 de junio y 17 de julio de 1550. *Que donde fuera posible se pongan escuelas de la lengua castellana, para que la aprendan los indios.*

Ley IV, libro I, título I, ordenada por Felipe II en Bosque de Segovia, 13 de julio de 1573. *Ordenamos que cualquier persona que tuviere en su casa y servicio indios infieles por jornadas, o por año los envíe todas las mañanas, tocando la campana, a la iglesia donde se enseña la doctrina.*

Ley XIII, libro I, título VII, ordenada por Felipe II, en Lisboa, 17 de mayo de 1582. *Que los prelados procuren en las visitas y en todas las ocasiones, la educación y enseñanza y buen tratamiento de los indios.*

Ley I, Libro I, título XXII, cédula de fundación de las universidades de Lima y México, ordenada por el emperador don Carlos, 21 de septiembre de 1551 y por Felipe II, el 17 de octubre de 1562. *Para servir a Dios nuestro Señor y bien público de nuestros reynos conviene que nuestros vasallos, súbditos y naturales tengan en ellos universidades y estudios generales donde sean instruidos y graduados en todas ciencias y facultades, y por el mucho amor y voluntad que tenemos de honrar y favorecer a los de nuestros indios y desterrar de ellos las tinieblas de la ignorancia, criamos, fundamos y constituimos en la Ciudad de Lima de los reynos de el Perú, y en la Ciudad de México de la Nueva España, universidades y estudios generales, y tenemos por bien y concedemos a todos (sic) las personas, que en las dichas universidades fueron graduados, que gozen en nuestras indias, islas y tierra firme del mar océano, de las libertades y franquezas de que gozan en estos reynos los que se gradúan en la Universidad y Estudios de Salamanca.*³

³ MENÉNDEZ Y PIDAL, citado por CISNEROS FARÍAS, Germán, *Axiología del Artículo Tercero Constitucional*, México, Trillas, 2000, pp. 18 y 19.

Fueron muchos los religiosos que se destacaron en la obra evangelizadora, pero por el contexto en el que se expone este trabajo de investigación, es imposible dejar de citar a *Barolomé de las Casas*, dominico que sobresalió por su esmerado propósito de defender a los indios, quien elevó su voz fuerte y enérgica para denunciar los desmanes de los conquistadores.

1.9 EL DERECHO EDUCATIVO EN EL SIGLO XIX

Durante la época colonial hubo escasa legislación en materia educativa, las normas que prevalecen son las relativas al establecimiento de planteles religiosos.

Después de la invasión napoleónica en 1808, los reyes de España, Carlos IV y Fernando VII, se trasladaron a París para dirimir sus diferencias sobre el trono español, Carlos IV firma los tratados de Bayona y cede todos sus derechos a los territorios de España y de las Indias, al emperador Napoleón; Fernando VII se adhiere al convenio firmado por su padre. Algunos historiadores han denominado a estos tratados verdaderos contratos de compraventa de todos los territorios, entre ellos los de la Nueva España y de las Provincias Internas.

El pueblo español se rebeló a la invasión napoleónica y a los tratados de Bayona, desde 1808 hasta 1814, se desencadenó una guerra civil que impactaron en la Nueva España. A partir del establecimiento de la Junta Suprema Central Governativa de España, en septiembre de 1808, por parte del pueblo español, el emperador Napoleón otorgó una concesión política importante; dispuso que hubiese Cortes en Bayona y que éstas dictasen una Constitución.

La Constitución de Bayona, primera concesión real a un pueblo, establecía un aspecto de suma importancia, la igualdad de derechos de las provincias de América en relación con la Metrópoli. Esta condición obligó a incorporar representantes de la Nueva España a la junta suprema; sin embargo, al renunciar los integrantes de ésta, fue sustituida

por una regencia de cinco miembros, quienes recibieron el mandato de la junta de convocar a elecciones de Cortes y elaborar una Constitución.

La convocatoria para el establecimiento de Cortes se firmó en febrero de 1810 y llegó a la ciudad de México en mayo de ese mismo año, eligiéndose los diputados para integrar las Cortes de Cádiz.

Sergio Márquez Rábago señala que la evolución constitucional mexicana se ve claramente motivada “...por ordenamientos constitucionales que, sin ser producto de Constituyentes mexicanos, tienen influencia directa en el Derecho Primario de México, es decir los primeros documentos constitucionales que regulan la estructura y funcionamiento del Estado Mexicano...”⁴

Los documentos referidos por el autor, son la Constitución de los Estados Unidos de América, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, (francesa), y la Constitución Política de la Monarquía Española, dictada en Cádiz. Este último documento, también conocido como la *Constitución Gaditana o de Cádiz*, es básico para comprender nuestro constitucionalismo, conocer sus antecedentes que se encuentran en la época en la que Carlos IV accedió al trono español, tras la muerte de su padre Carlos III; su reinado coincide con la época en que estalló la Revolución Francesa en 1789, año en que se expide la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* y surgen las ideas liberales, que se relacionaban con la libertad política de los pueblos.

El antecedente inmediato de la Constitución de Cádiz es la Carta de Bayona, (Constitución de Bayona) de clara influencia francesa, en virtud de la cual los órganos de gobierno lo constituían los siguientes:

“1. Las Cortes, formadas por los tres estamentos: nobleza, clero y pueblo; 2. los Ministerios, en número de nueve, y 3. los Consejos. Uno de los Ministerios y uno de los Consejos era de Indias, así como 22 diputados del estamento popular que debían ser designados por los reinos y provincias de América y Asia. Cuatro de ellos le correspondían

⁴ *Evolución Constitucional Mexicana*, México, Porrúa, 2002, p. XVII.

a la Nueva España, que gozaría de los mismos derechos que España; además se concedía la libertad de comercio entre los reinos indianos y la Península.”⁵

“La integración de las Cortes de Cádiz favoreció al bando liberal, compuesto principalmente por hombres ilustrados de clase media. Con estas Cortes, ‘nos hallamos en plena y abierta revolución liberal’. Ellas llevaron a cabo una serie de reformas de tipo eminentemente liberal. La más trascendental por articular el sistema de gobierno y cubrir la totalidad del área política fue la Constitución de Cádiz.”⁶

“Las Cortes de Cádiz abrieron sus sesiones en la Isla de León, el 24 de septiembre de 1810, y se trasladaron posteriormente a Cádiz para concluir su labor el 18 de marzo de 1812. Formaban la representación 150 diputados por la Península Ibérica y 53 por las colonias americanas. Por vez primera la representación en el cuerpo legislativo no se daba por Estamentos (representaciones sectoriales del medioevo por medio de los cuales los grupos aristócratas siempre tendrían la última palabra), en estas Cortes, al igual que en la recién formada república federal norteamericana, privaba el francesismo, el espíritu liberal de hombres como Voltaire, Diderot, Rousseau, Montesquieu, etc., que dio sustento ideológico a la Revolución Francesa y a otras luchas libertarias de la época.”⁷

La Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812, está dividida en 10 títulos y 384 artículos; enuncia como principios fundamentales los siguientes:

1. *La nación española está compuesta por los españoles de ambos hemisferios.*
2. *La nación es libre e independiente y no puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.*
3. *La soberanía reside esencialmente en la nación y a ésta pertenece el derecho a establecer sus leyes fundamentales.*
4. *La religión es y será la católica, y se prohíbe el ejercicio de ninguna otra.*

⁵ CRUZ BARNEY, Oscar. *Historia del derecho en México*, México, Oxford, 2001, p. 501.

⁶ *Ibíd.*, p. 502.

⁷ MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R. *op. cit.*, p. 34.

5. *La nación está obligada a proteger mediante leyes la libertad civil, la propiedad y los derechos legítimos de los individuos que la componen.*
6. *La felicidad de la nación es el objeto del gobierno.*
7. *Los poderes del Estado son tres: el Legislativo, en las Cortes con el rey; el Ejecutivo, el rey, y el Judicial, con los Tribunales de Justicia.*
8. *La forma de gobierno es la de una monarquía moderada y hereditaria.*⁸

A principios de 1814, una vez expulsados los franceses de España, Fernando VII rechazó el régimen de Cádiz y mediante un golpe de Estado reinstauró el antiguo régimen absoluto hasta 1820, con lo que se dio fin al llamado bienio liberal.

Podemos concluir que las Cortes de Cádiz constituyeron el primer acto representativo de una asamblea soberana, sin que en ésta se abordará el tema de la educación expresamente como valor principal de una sociedad liberada; sin embargo podemos leer en su artículo 6º lo siguiente: “*El amor a la patria es una de las principales obligaciones de todos los españoles, y asimismo el ser justo y benéficos.*”

Este numeral consigna una frase que se retomó en la reforma de 1946 al artículo 3º Constitucional vigente, y actualmente forma parte del párrafo segundo del mismo. Así también en el artículo 131 de la Constitución de Cádiz se prevé la obligación de establecer el plan general de enseñanza pública en toda la monarquía, y aprobar el que se formen para la educación del príncipe de Asturias. A su vez el artículo 321 dispone cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común y finalmente el artículo 335 señala que existirán planes aprobados para la educación de la juventud.

En nuestro país en la iglesia de la *Profesa* se fraguó un plan que consistió en desconocer la vigencia de la Constitución de Cádiz; para ello, Iturbide recaba firmas militares de Guerrero y O'Donoju, en los Tratados de Iguala y Córdoba y, establece en su articulado la obligación de convocar a Cortes y elaborar una Constitución.

⁸ CRUZ BARNEY, Oscar. op. cit., p. 502.

Tena Ramírez, señala que desde el año de 1808 hasta 1867 se reúnen once asambleas constituyentes que dieron paso a un número considerable de planes que proponían convocar a las primeras o modificarlas.⁹

1.10 CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN

A principios de 1810 los conjurados pensaron en la conveniencia de nombrar jefe del movimiento a un eclesiástico ilustrado y de prestigio para permear temores y escrúpulos que el proyecto pudiese despertar entre la gente por considerarlo irreligioso e ilícito y se propuso a don Miguel Hidalgo y Costilla, cura de Dolores, que además tenía reputación de sabio. Fue difícil convencerlo no porque no simpatizara con el movimiento, sino porque consideraba no estar preparado para dicha hazaña, pero finalmente aceptó, convirtiéndose en el alma y cabeza de la conspiración.

Sin embargo, una serie de traiciones se comienzan a generar y al ser descubiertos, Hidalgo decide, en la noche del 15 de septiembre, llamar en su auxilio al pueblo de Dolores, de donde era párroco. Hidalgo buscaba un congreso integrado por representantes de los ayuntamientos que guardaran la soberanía para Fernando VII. A partir de noviembre de 1810 el ejército realista empezó a recuperar terreno bajo el mando de Calleja. Pronto serían recuperadas Guanajuato y Guadalajara, en donde Hidalgo fue derrotado y tuvo que huir hacia el norte junto con Allende. En el camino a Monclova fueron aprehendidos y, juzgados en Chihuahua, los ejecutaron el 30 de julio de 1811.

Las guerrillas continuaron, siendo Morelos con sus victorias quien impulsa el movimiento, y al tomar las ideas propias de la clase media y las pretensiones del campesino, logra plasmarlas en sus *Sentimientos de la Nación*, el 14 de septiembre de 1813, en donde se declaró, entre otros puntos, lo siguiente:

1. La América es libre e independiente de España y toda otra nación.

⁹ *Leyes Fundamentales de México, 1808-2002*, 23ª. ed., México, Porrúa, 2002, p. XXI.

2. La religión católica es la única, sin tolerancia de otra.
3. La soberanía dimana directamente del pueblo, el que la deposita en sus representantes; los poderes se dividieron en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
4. La esclavitud queda proscrita para siempre y lo mismo la distinción de castas.
5. A cada uno se le guarden sus propiedades y respete en su casa como en asilo sagrado.
6. En la nueva legislación no se admitirá la tortura.
7. Que se quiten los tributos y se fije 5% en sus ganancias y demás efectos u otra carga igual a cada uno, y
8. Que se solemnice el día 16 de septiembre todos los años como el aniversario en que se levantó la voz de la independencia.

*El 30 de septiembre de 1812 el virrey Venegas promulgó en México la Constitución de Cádiz, la cual favoreció la autonomía de las diputaciones provinciales frente al virrey; pero a principios de 1813 la mayor parte del territorio nacional estaba en manos de los insurgentes. El 15 de septiembre de ese mismo año se conforma un congreso de representantes de las regiones liberadas que proclama el *Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de la América Septentrional* el 6 de noviembre de 1813, en dicha acta se estableció la república y se dedicó a la elaboración de la primera constitución mexicana, partiendo de la base de los *Sentimientos de la Nación*.*

Esta primera constitución mexicana o *Decreto Constitucional para Libertad de la América Mexicana*, conocida también como *Constitución de Apatzingán*, porque se promulgó en *Apatzingan* el **22 de octubre de 1814**, fue un documento que tuvo una de vigencia práctica muy limitada, pues fueron designados los titulares de los poderes por él constituidos.

Los artículos relacionados con el tema que nos ocupa se encuentran en el apartado I, relativo a los principios o elementos constitucionales, capítulo V, sobre igualdad, la

seguridad, la propiedad y la libertad de los ciudadanos; correspondiéndoles los numerales 38 y 39 que a la letra señalaron:

Artículo 38. “Ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que forman la subsistencia pública.” El principio educativo que contiene es: *el Libre acceso a la cultura general*.

Artículo 39. “La instrucción como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder.” El principio educativo que contiene es: *la Libertad de instrucción*.

1.11 CONSTITUCIÓN DE 1824

Esta es la primera Constitución Política formal que estuvo vigente después de la Independencia, el 1º de enero de 1823 se levantaron en armas importantes grupos militares; el que tuvo mayor presencia fue el de Antonio López de Santa Anna, quien ya el 2 de diciembre de 1822, había propuesto el Plan de Veracruz, en el que desconocía al emperador y exigía la restitución del Congreso y proponía la adopción de la forma de vida republicana. El emperador envió al general José Antonio Echávarri, para someterlo, pero al no poder hacerlo se le une, y conjuntamente, el 1º de febrero de 1823 expiden el *Plan de Casamata*.

Iturbide, a dos meses y días de que había sancionado y promulgado su Reglamento Provisional Político de Imperio Mexicano, el 4 de marzo de 1823 fijó el decreto que ordenaba la reinstalación del Congreso, el cual comenzó a funcionar el día 7 de marzo de 1823, y a fin de conservar ciertos privilegios acepta abdicar al trono y expatriarse el 19 de marzo de 1823, la cual no fue tomada en consideración.

El intento imperialista, había fracasado, por tanto era necesario convocar a un nuevo Constituyente, que bien podía pensar sería el tercero, pero como Iturbide, al sentirse solo y derrotado reinstaló el primer Constituyente, en realidad no podemos hablar jurídicamente de uno nuevo.

El 17 de junio de 1823 se dieron las bases para la integración del nuevo Constituyente, y quedó debidamente integrado el 5 de noviembre del mismo año. En este Congreso claramente existían dos corrientes: la federalista y la centralista.

Lorenzo de Zavala fue el presidente del Constituyente de 1824 y Miguel Ramos Arizpe presidente de la Comisión de Constitución; la cual presentó al Pleno un proyecto de Acta Constitutiva de la Nación Mexicana, discutida a partir del 3 de diciembre y aprobada el 31 de enero de 1824, con ello se concreta el nacimiento del Estado Mexicano y la *Primera República Federal en México*.¹⁰

El 3 de octubre de 1824 siguiente se concluye la Constitución y es publicada el día 5 del mismo mes y año, duró en vigencia hasta 1835 sin alteración ya que en su articulado contenía una cláusula pétrea total, que impedía cualquier modificación en seis años.

El artículo 50 de esta Constitución hace referencia a ***dos principios jurídicos que tienen injerencia en el tema educativo*** al disponer: “Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes: I. Promover la ilustración: Asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores, por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados.”

Los constituyentes de 1824 reubicaron al tema educativo del capítulo de libertades del ciudadano y lo ubicaron en el de facultades del Congreso General, de esta manera le dieron competencia a las legislaturas de los estados, fortaleciendo el federalismo, considerándose de mucha importancia puesto que los primeros en legislar sobre el tema fueron Zacatecas y Jalisco.

¹⁰ MÁRQUEZ RABAGO, Sergio, opus. cit., p. 163.

1.12 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES

En los inicios del México independiente surgieron dos partidos: conservadores-centralistas y liberales-federales. Estos dos partidos tuvieron un primer enfrentamiento importante entre 1832-1834, durante la administración del vicepresidente Gómez Farías en ausencia del presidente Santa Anna, cuando se llevaron a cabo diversas reformas de corte liberal en materia eclesiástica y militar; esto ocasionó la reacción de algunos grupos y desaparece el partido liberal, para dar paso a los liberales moderados, quienes pensaban que las reformas deberían efectuarse paulatinamente.

Gómez Farías, quien estableció *la reforma educativa*, emite dos decretos uno de fecha 21 de octubre y del 23 del mismo mes, ambos de 1833, en los que se clausura la Real y Pontificia Universidad de México, se establece la Dirección General de Instrucción Pública, reforma la enseñanza superior y se proclama la libertad de enseñanza.

Decreto del 21 de octubre de 1833

Art. 1. Se suprime la Universidad de México, y se establece una dirección general de instrucción pública, por el Distrito y Territorio de la Federación.

Art. 2. Esta dirección se compondrá del Vicepresidente de la República y seis directores nombrados por el gobierno. La dirección elegirá un vicepresidente de su seno, para que sustituya en él al de la República, siempre que se encargue del gobierno supremo, o no asistiere a las sesiones.

Art. 3. La dirección tendrá a su cargo todos los establecimientos públicos de enseñanza, los depósitos de los monumentos de artes, antigüedades e historia natural, los fondos públicos consignados a la enseñanza, y todo lo perteneciente a la instrucción pública pagada por el gobierno.

Art. 4. La dirección nombrará todos los profesores de los ramos de enseñanza.

Decreto del 23 de octubre de 1833

Art. 1. En el Distrito Federal habrá por ahora seis establecimientos de instrucción pública, con las cátedras siguientes:

Primer establecimiento de estudios preparatorios; segundo establecimiento de estudios ideológicos y humanidades; tercer establecimiento de ciencias físicas y matemáticas; cuarto establecimiento de ciencias médicas; y quinto establecimiento de jurisprudencia.

Art. 2. A más de estos establecimientos, habrá por separado en el hospicio y huerta de Santo Tomás, las cátedras siguientes: una de botánica, una de agricultura, una de química aplicada a las artes.

Art. 3. En los establecimientos públicos de que se trata esta ley, se sujetará precisamente la enseñanza a los reglamentos que se dieren.

Art. 24. Fuera de ellos, la enseñanza de toda clase de artes y ciencias es libre en el Distrito y Territorios.

Art. 25. En uso de esta libertad puede tomar persona a quienes las leyes no se lo prohíban, abrir una escuela pública del ramo que quisiere, dando aviso precisamente a la autoridad local, y sujetándose en la enseñanza de doctrinas, en los puntos de policía y en el orden moral de la educación, a los reglamentos generales que se dieren sobre la materia.

Antonio López de Santa Anna regresa al poder con ideas centralistas suprime el Congreso, destituyó gobernadores, expulsó a Gómez Farías y permitió el regreso de los conservadores que habían sido desterrados. El 9 de septiembre de 1835 el Congreso ordinario se atribuye el carácter de Constituyente, se forma una Comisión de Constitución que entregó el Proyecto de Bases para la Nueva Constitución el 23 de octubre de 1835.

Al ser aprobado el proyecto con el nombre de Bases Constitucionales se ponía fin al sistema federal y daba inicio la etapa centralista. En las Bases se señalaban los temas que serían motivo de las leyes constitucionales posteriores, se establecían la intolerancia religiosa y un sistema de gobierno republicano, representativo y popular.

El territorio se dividiría en departamentos, al frente de los cuales habría gobernadores y juntas departamentales. Posteriormente y desarrollando los puntos de las Bases Constitucionales, se expidieron entre el 15 de diciembre de 1835 y el 30 de diciembre de 1836 las Siete Leyes Constitucionales.

El viraje al centralismo produjo los levantamientos de Texas, Yucatán y Zacatecas. Para el 6 de diciembre, el Congreso terminó la nueva constitución o Siete Leyes constitucionales, y entregó el texto al gobierno el 30 del mismo mes de 1836. Esta primera república central tuvo una vida de 6 años, bajo el gobierno del general Anastasio Bustamante.

Con las *Siete Leyes Constitucionales* los conservadores tomaron el poder y establecieron el centralismo; y se creía que con el nuevo orden se acabarían los problemas atribuidos al sistema federal, pero ello no fue posible, no se alcanzó la deseada estabilidad, por el contrario, ocurrieron eventos como la pérdida de Texas, el intento de separación de Yucatán en 1840 y las amenazas de intervención extranjera por la guerra con Francia. Estas circunstancias ocasionaron el rechazo de las Siete Leyes de 1836 por parte de los federalistas y en 1841 nuevamente se desataron levantamientos y Bustamante fue derrocado por Santa Anna, quien después de una presidencia interina de Nicolás Bravo, se quedó encargado del ejecutivo a partir del 10 de octubre de 1841.

El 10 de junio de 1842, en la apertura del Congreso, Santa Anna puntualiza: “Yo anuncio con absoluta seguridad que la multiplicación de Estados independientes y soberanos, es la precursora indefectible de nuestra ruina.” Espinosa de los Monteros contesta: “En el convencimiento de que en el sistema representativo popular no hay ni puede haber otro órgano legítimo de la voluntad nacional que el que la nación misma designa y autoriza con sus especiales mandatos para representar su soberanía.”¹¹

La Comisión de Constitución presentó a la asamblea su primer proyecto, el cual fue declarado sin lugar a votar por lo que volvió a la Comisión, se presenta otro proyecto y éste si es aceptado para su discusión, pero de inmediato fue atacado por la opinión conservadora, la prensa y el mismo gobierno centralista, por cuanto prohibía el ejercicio

¹¹Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales...* p. 305.

público de religiones distintas de la católica, *declaraba libre la enseñanza privada* y autorizaba la libertad de imprenta.

Tres de los integrantes de la Comisión de Constitución ____Juan José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octaviano Muñoz Ledo____ emitieron mediante voto particular un proyecto de Constitución; en el cual los artículos 4º y 5º relativos a los derechos individuales de libertad, propiedad, seguridad e igualdad, hacían referencia al tema educativo, la fracción XVII disponía:

“Quedan abolidos todos los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones, la enseñanza privada es libre, sin que el poder público pueda tener más intervención que cuidar no se ataque la moral.”

1.13 CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1857)

El 5 de febrero de 1857 se juró la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, primero por el Congreso y después por Comonfort, el día 17 se clausuraron las sesiones del Congreso y el 11 de marzo se promulgó el texto constitucional. La Constitución de 1857 estaba formada por ocho títulos y 128 artículos más un transitorio.

“Los nuevos poderes federales quedaron instalados, el 8 de octubre el legislativo y el 1º de diciembre el ejecutivo y el judicial. La presidencia de la República recayó en *Comonfort*, cuya popularidad obligó a retirarse a D. Miguel Lerdo de Tejada, candidato de los puros. Para presidente de la Suprema Corte, cargo que llevaba aparejado el de vicepresidente de la República, fue elegido en los comicios D. Benito Juárez.”¹²

Restaurado el federalismo y ante la urgente necesidad de expedir una nueva *Carta Constitucional* acorde con las circunstancias que vivía el país, este nuevo ordenamiento

¹² *Ibíd*em, p. 605.

señala en el artículo 18, que posteriormente fue aprobado con el numeral tercero, en la sesión del 11 de agosto de 1856, el tema que nos interesa.

Art. 3º. La enseñanza es libre. La Ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir.

Por la importancia del tema, reproduciremos el cuadro que se muestra a propósito de este tema en la obra de Germán Cisneros Farías.¹³

PRINCIPIOS EDUCATIVOS QUE CONTIENE LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA EN OPINIÓN DEL CONSTITUYENTE

Diputado	Principios educativos	Opinión
Manuel Fernando Soto	El hombre vive en sociedad para perfeccionarse, y la perfección se consigue por el desarrollo de la inteligencia, por el desarrollo de la moralidad y por el desarrollo del bienestar material.	Facilita la perfección del hombre, por el desarrollo de la inteligencia, la moral y el bienestar material.
	Señores, cuando la comisión ha colocado el principio de libertad para la enseñanza entre los derechos del hombre, ha hecho muy bien, porque la libertad de la enseñanza entraña, entre sí, los derechos de la juventud estudiosa, los derechos de los padres de familia, los derechos de los pueblos a la civilización.	Entraña los derechos del hombre: derechos de la juventud, padres de familia y de los pueblos.
	El hombre se aproxima a Dios por la inteligencia, y por esto se dice que fue hecho a su imagen y semejanza. Pues bien, señores, la libertad de enseñanza es una garantía para el desarrollo de ese don precioso que hemos llamado inteligencia.	Garantía para el desarrollo del don de la inteligencia, y vía de aproximación a Dios.
	Señores, hay otra razón poderosa que me obliga a defender la libertad de la enseñanza, existen muchísimos abogados sin negocio, muchas personas de conocimientos profundos en la filosofía, pero que carecen de profesión. Estos talentos, se harán los más útiles a las familias y a la sociedad, porque el profesorado les abre una carrera muy recomendable.	Da acceso a la profesión del magisterio.

¹³ Opus, cit., pp. 36-38.

	Toda institución que esté basada sobre el principio de inmovilidad social, sobre el statu quo, es una institución deplorable y funesta, es una institución antinatural, que fatalmente causará la desgracia de los pueblos que se rigen por ella. Toda institución que sea contraria a la ley del desarrollo, es contraria a la naturaleza.	Se opone al inmovilismo social y está a favor de la ley del desarrollo.
	Seamos consecuentes con nuestros principios, si la tiranía pasada procuró segar las fuentes de la ilustración cerrando los colegios y academias de jurisprudencia, estableciendo visitas domiciliarias para la requisición de libros, prohibiendo la circulación de periódicos extranjeros y sujetando a los estudiantes a un plan de estudios verdaderamente tiránico.	Acceso a planes y programas abiertos, apertura de colegios, libre circulación de libros y periódicos.
Ignacio Ramírez	Si todo hombre tiene derecho de hablar para emitir un pensamiento, todo hombre tiene derecho de enseñar y de escuchar a los que enseñen.	Complementa el derecho del hombre a manifestar sus ideas.

OBJECIONES A LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA, EN OPINIÓN DEL CONSTITUYENTE

Diputado	Objeciones	Opinión
Balcárcel	Ataca el artículo porque teme que abra la puerta al abuso y a la charlatanería, y los padres de familia pueden ser engañados por extranjeros poco instruidos, por verdaderos traficantes de la enseñanza.	Abre la puerta al abuso y la charlatanería de los seudoeducadores extranjeros.
	Quiere que se generalice la instrucción, que se remuevan todos los obstáculos, pero cree indispensable que la enseñanza esté vigilada por el Gobierno.	Debe la enseñanza estar vigilada por el Gobierno.
García Granados	Se opone a la libertad de enseñanza por interés de la ciencia, de la moral y de los principios democráticos, pues teme mucho a los jesuitas y al clero, teme que, en lugar de dar una educación católica, den una educación fanática.	Temor a que por la libertad de enseñanza, se dé una educación fanática.
Lafragua	Como una garantía contra el charlatanismo, desea la vigilancia del Gobierno.	Debe la enseñanza estar vigilada por el Gobierno.

Finalmente, la Constitución tuvo importantes reformas en lo que se refiere a la iglesia en México, mediante la incorporación de los principios de las Leyes de Reforma al texto constitucional, destacando la independencia entre la Iglesia y el Estado, la reinstalación del Senado, (modificándose el título tercero de la Constitución), supresión de las alcabalas, reelección del presidente y gobernadores, integración de la Suprema Corte de Justicia, entre otros. La Constitución de 1857 estuvo vigente hasta la aprobación, el 5 de febrero de 1917, de la actual Constitución. La de 1857 sufrió diversas reformas y se enfrentó en su aplicación con la Guerra de los Tres Años, el segundo Imperio y el régimen porfirista.

Resta señalar que en esta época el concepto de libertad de enseñanza se restringió en el capítulo relativo al ejercicio de las profesiones. Como se ve en el cuadro de los principios educativos y sus objeciones, la inteligencia como lo positivo y la charlatanería como abuso de la libertad de enseñanza fue el centro de discusión.

Tena Ramírez, cuando aborda el tema de las Facultades en materia de Educación Pública con crudeza nos dice que la instrucción pública libró una de las luchas más dramáticas, pues a su juicio la Constitución del 57 ignoró el tema y manifiesta: “Cuando abriéndose paso por entre las ideas de la época que repudiaban la intromisión del Estado en la enseñanza, el Presidente Juárez expidió, en uso de las facultades de que se hallaba investido, las leyes orgánicas de instrucción pública de 1867 y 1869, hubo de limitar el ámbito de su vigencia al Distrito Federal, pues el Congreso de la Unión carecía de facultades federales en la materia. Y cuando en 1905, el Presidente Díaz creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, tuvo que encomendarle tan sólo la instrucción pública en el Distrito y Territorios Federales, no obstante que como secretaría de despacho le correspondían ‘los negocios del orden administrativo de la Federación’. (art. 86 de la Constitución de 57).”¹⁴

¹⁴ *Derecho Constitucional Mexicano*, 19ª ed., México, Porrúa, 1983. p. 385.

1.14 LAS LEYES DE 1888 Y 1908

¿Por qué referimos a estas Leyes antes de conocer el texto original del artículo 3º Constitucional? La razón es que el proyecto de la Constitución de 1917 presentado por Venustiano Carranza a la Convención de Querétaro en materia educativa corresponde a las leyes de 1888 y 1908 así como las conclusiones del Primer Congreso Nacional de Instrucción Pública de 1889.

Esta época, a diferencia de lo que se gestó en 1957, es catalogada como el principio de los estudios pedagógicos que se han hecho en el país, Álvarez Barret opina: “Puede decirse que los estudios pedagógicos propiamente dichos comienzan en México, durante la restauración de la República.”¹⁵

En esta etapa de la historia, es cuando aparece la figura de Justo Sierra, como Presidente del Congreso de Instrucción Pública, en 1891 y escuchamos a Joaquín Baranda y Quijano en ese entonces Secretario de Justicia e Instrucción Pública en el gobierno de Porfirio Díaz decir: “Por fortuna en México no está a discusión el principio de la enseñanza laica, obligatoria y gratuita, está conquistado, y esperamos muy pronto se consignará en la ley fundamental, como un elocuente y último testimonio de que la obligación de aprender no es inconciliable con la libertad de enseñar. El carácter laico de la enseñanza oficial es el consiguiente forzoso de la independencia de la Iglesia y del Estado.”¹⁶

Se dejaba en claro que la enseñanza laica es la instrucción independiente de confesiones religiosas, la organización de la escuela, el programa, el maestro, el ayudante, el inspector, el celador, no intervienen ni mezclan cultos, quedando excluida totalmente cual idea de religión.

El sistema nacional de educación popular se rige bajo los principios de uniformidad, obligatoriedad, gratuidad y laicismo.

Los principios educativos que contienen la Ley de 1888 y de 1908, nacen desde 1905 cuando es designado como titular de *la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas*

¹⁵ Citado por CISNEROS FARÍAS, Germán, opus, cit., p. 41.

¹⁶ Ibídem, p. 42.

Artes, Justo Sierra, él es quien auspicia la Ley del 15 de agosto de 1908 considerada como un documento jurídico y pedagógico extraordinario.

En la Ley de 1888 se dice que el Ejecutivo de la Unión organizará la instrucción primaria oficial en el Distrito y Territorios Federales, sobre las bases siguientes:

Artículo 1º. Literales:

A. La instrucción primaria se dividirá en elemental y superior.

F. Todas las escuelas de instrucción primaria serán gratuitas.

G. En las escuelas oficiales no pueden emplearse ministros de culto alguno, ni personas que hayan hecho voto religioso.

También se dice que la instrucción primaria elemental es obligatoria en el Distrito y Territorios, *para hombres y mujeres* de seis años cumplidos a doce también cumplidos.

En cada municipio habrá un consejo de vigilancia, su organización, el número de sus miembros, y las atribuciones y responsabilidades de estos últimos serán fijadas en los reglamentos.

En esta Ley se aprecia de forma incipiente el intento por establecer la educación secundaria en nuestro país, confirma la gratuidad, garantiza el laicismo al excluir a cualquier ministro, es obligatoria la educación primaria y la participación del municipio, vía padres de familia y ciudadanos en la vigilancia de la educación.

De la Ley de 1908 se puede sustraer cinco artículos, el 1º, 2º 4º, 15 y 16 que señalan:

Art. 1. Las escuelas oficiales primarias serán esencialmente educativas, la instrucción en ellas se considerará sólo como medio de educación.

Art. 2. La educación primaria que imparta el Ejecutivo de la Unión será nacional, esto es, se propondrá que en todos los educandos se desarrollen el amor a la patria mexicana y a sus instituciones y el propósito de contribuir para el progreso del país y el perfeccionamiento de sus habitantes; será integral, es decir, tenderá a producir

simultáneamente el desenvolvimiento moral, físico, intelectual y estético de los escolares, será laica, o lo que es lo mismo neutral respecto de todas las creencias religiosas, y se abstendrá en consecuencia de enseñar, defender o atacar ninguna de ellas, será además gratuita.

Art. 4. El fin de la educación primaria elemental consistirá en realizar el desenvolvimiento del niño dando vigor a su personalidad, creando en él hábitos que los hagan aptos para el desempeño de sus futuras funciones sociales y fomentando su espíritu de iniciativa. Esta educación abrazará, 1º La cultura moral, que se llevará a cabo suscitando la formación del carácter por medio de la obediencia y la disciplina, así como por el constante y racional ejercicio de sentimientos a producir el respeto a sí mismo y el amor a la familia, a la escuela, a la patria y a los demás; 2º La cultura intelectual, que se alcanzará por el ejercicio gradual y metódico de los sentidos y de la atención, el desarrollo del lenguaje...

Art. 15. La educación primaria elemental será obligatoria para los niños que tengan de 6 a 14 años cumplidos.

Art. 16. El ejecutivo establecerá escuelas o enseñanzas especiales para los niños, cuyo deficiente desarrollo físico, intelectual o moral requiera medios de cultura diversos de los que se prescriban en las escuelas.

Estas leyes desde luego que son inspiradoras, además de ilustrativas ya que se diferencia entre educación e instrucción, considerando que la primera es la prioridad para el país, asimismo se considera una educación integral que fomenta el amor a la patria, desarrollando moral, físico y estético, mediante la disciplina, hace que la educación primaria sea obligatoria y distingue a la educación especial.

Dejaremos para el capítulo siguiente la obra del Constituyente de 1917 para poder hacer un análisis comparativo y evolutivo.

CAPÍTULO SEGUNDO

MODIFICACIONES QUE HA SUFRIDO EL

ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL

“En su origen, el principio de justicia social se reguló en los artículos 3º, 27 y 123 que se refieren a la educación, la propiedad y las relaciones de trabajo respectivamente.”

Enrique Sánchez Bringas

2.1 COSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 (Texto Original)

“En el transcurso del tiempo que comprende los primeros años (1913-1916) de nuestro movimiento social, no encontramos ningún plan, manifiesto o proclama donde se hable de reformar la Constitución de 1857 o de crear una nueva...

”La razón de una nueva Constitución estriba en que las leyes expedidas por Carranza en uso de las facultades extraordinarias de que había sido investido, se cumplían porque el pueblo con las armas en la mano las hacía cumplir, pero tratar de encuadrarlas dentro de la Constitución de 1857 no era posible, por el corte liberal e individualismo de ésta.”¹⁷

Los idearios políticos de esta época tenían que encontrar un cauce para modificar el rumbo del país, por ello Carranza convocó en el mes de septiembre de 1916, al Congreso Constituyente, para lo cual aprovechando los tiempos políticos el 1º de diciembre de 1916 en Querétaro entregó el proyecto de Constitución que le contenía modificaciones con un enfoque *esencialmente social*, así se aprecia de la lectura del artículo 1º de la nueva norma, de la cual se eliminó la referencia de la Constitución de 1857, de que el pueblo mexicano reconocía que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales para quedar con el objeto de que el goce de las garantías individuales provienen

¹⁷ CARPIZO, Jorge, citado por CISNEROS FARÍAS, Germán, Opus, cit., pp. 45 y 46.

directamente de la Carta Magna; es así como el Constituyente de 1916-1917 produjo una Constitución esencialmente distinta a la predecesora que se suponía reformaba y, por tanto, se trataba de una nueva norma suprema, a pesar de conservar un buen número de artículos de la 1857.

“El discurso pronunciado por Carranza describió el carácter de las reformas por él propuestas; base de dichas reformas fue una crítica general a aquellos aspectos de la Constitución de 1857 que, según el propio Primer Jefe, habían impedido su vigencia efectiva y abierto el paso a la dictadura.

”Para Carranza:

”...los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales, que no procuraron llevar a la práctica, acomodándose a las necesidades del pueblo mexicano; de manera que nuestro código político tiene en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva.

“Después de esta crítica general, Carranza señaló que los derechos individuales que la Constitución de 1857 había declarado como la base de las instituciones sociales, habían sido conculcados sistemáticamente por los diversos gobiernos; que las leyes del juicio de amparo, ideado para proteger aquellos derechos, no habían hecho otra cosa que embrollar la justicia; que, en general, los principios básicos de la Constitución del 57 no habían pasado de ser una bella esperanza, cuya realización se había burlado de una manera constante.”¹⁸

“En el tema religioso esta Constitución, promulgada el 5 de febrero de 1917, asumió una postura bastante drástica frente a la iglesia católica, de carácter abrumadoramente mayoritario en el país, y en el art. 130 privó de personalidad jurídica a todas las agrupaciones religiosas denominadas *iglesias*, en tanto que el 27 les imposibilitaba de manera absoluta la propiedad de bienes inmuebles ya que todos los templos serían de la

¹⁸DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *Estudios de Derecho Constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa, 1980, p. 89 y 90.

nación. Igualmente se estableció en el art. 3º el carácter laico de la educación y la prohibición a los religiosos de establecer o dirigir escuelas primarias.”¹⁹

“El Estado liberal-individualista, según se adelantó, provocó severas injusticias sociales y enormes contradicciones internacionales. Unos cuantos países recibían la mayor parte de la riqueza generada en el mundo, sin que este hecho propiciara la elevación de los niveles de los estados que, por su atraso científico y tecnológico, sólo podían ofrecer su riqueza natural y la fuerza de trabajo de sus hombres y mujeres... Correspondió a México iniciar la transformación del constitucionalismo y del Estado liberal-individualista al social. En 1910 estalló el movimiento armado que derrocó la dictadura de Porfirio Díaz; la mayoría de los grupos revolucionarios proclamaron valores políticos de justicia social...”²⁰

Respecto al tema de la educación, Venustiano Carranza presentó ante el Congreso Constituyente un apartado en el que se decía el empeño en difundir la instrucción en todos los ámbitos sociales. En la Constitución aprobada, se debatió el texto del artículo 3º quedando como un precepto que, al establecer las características constitucionales de la enseñanza impartida por el Estado y la primaria, elemental y superior de los establecimientos de particulares, daba por cierto que existían establecimientos oficiales de educación, aparte de los establecimientos particulares “...donde podía inferirse que el poder público atendería la función educacional, aunque no de forma exclusiva; por lo demás, no se planteaba ninguna distribución de funciones entre los órganos centrales y los estados-miembros.”²¹

En la Constitución de 1917, como una facultad novedosa para el Congreso de la Unión el artículo 73 fracción XXVII ahora XXV, estableció: El Congreso tiene facultad “Para establecer escuelas profesionales... y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre los tantos dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la Federación”.

¹⁹ ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo, *Derecho Constitucional*, México, Oxford, 2001, p. 60.

²⁰ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, 12ª ed., México, Porrúa, 2011, p. 75.

²¹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional...* pp. 385 y 386.

Esta norma previó dos tipos de concurrencia, la de los particulares con el poder público y, dentro de este último, la concurrencia federal con la estatal. Por lo que hace a la primera, y en opinión de Tena Ramírez el deseo era que los particulares llegaran a asumir íntegramente la función educativa, de suerte que sólo como temporal y supletoria procedía admitirla dentro de la actividad del poder público. En cuanto a la segunda, la fracción XXVII autorizó la libre e indiscriminada concurrencia de la federación con las entidades federativas.

La comisión para discutir el artículo tercero estuvo compuesta por Francisco J. Mújica, Alberto Román, Enrique Recio, Luis G. Monzón y Enrique Colunga, la cual no aceptó el proyecto presentado por Carranza y emitió un dictamen con la propuesta correspondiente. “La historia consigna la discusión, debate y polémica del artículo tercero constitucional como uno de los cuatro artículos más discutidos en la Convención de Querétaro; los otros artículos fueron: 27, 123 y 130.”²²

PROYECTO PRESENTADO POR V. CARRANZA	PROPUESTA DE LA COMISIÓN	ARTÍCULO APROBADO POR 99 VOTOS CONTRA 58
Art. 3° Habrá plena libertad de enseñanza, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos.	Art. 3° Habrá libertad de enseñanza, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno, la enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente.	Art. 3° La enseñanza es libre, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministros de ningún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.
SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE EL PROYECTO,		

²² CISNEROS FARÍAS, Germán, Opus, cit., p. 46.

DICTAMEN Y ARTÍCULO 3°.	
SIMILIITUDES	DIFERENCIAS
• La enseñanza es libre • Laicismo en las escuelas oficiales • Gratuidad en la educación oficial	• Laicismo en escuelas primarias elementales, como superiores, tanto en planteles oficiales como particulares. • Prohibición a establecer o dirigir y enseñar personalmente a corporaciones religiosas como ministros de culto. • Prohibición a establecer o dirigir escuelas o corporaciones religiosas o ministros de culto. Se elimina la prohibición de enseñar a dichas corporaciones o ministros. • Sujeción de las escuelas primarias a la vigilancia oficial. • Obligatoriedad de la enseñanza primaria. • La redacción del artículo tercero aprobado, elimina el carácter obligatorio de la educación primaria. En el debate se acordó pasar esta obligación al artículo 31 constitucional.

El día 13 de diciembre de 1916 se inició el debate sobre el artículo tercero constitucional con la presencia de Venustiano Carranza, participaron más de 20 oradores, sobresalen dos criterios el jurídico y el pedagógico.

2.1.1. Criterio Jurídico

El artículo tercero constituyó un avance muy importante en la historia del país, no es posible olvidar que la Iglesia estaba bien organizada y como tal representaba un poder al que el Estado Nacional no podía permitir su expansión social, se dijo de manera clara y precisa en el dictamen: *La tendencia manifiesta del clero a subyugar la enseñanza no es sino un medio preparatorio para usurpar las funciones del Estado.*

También se ensalzó el hecho de que México ya no estaba viviendo ninguna intervención por parte de la Iglesia, que eso se había superado con las leyes de reforma al independizar el Estado de la Iglesia, también se puntualizó que el Estado debe suplir la deficiencia de la iniciativa privada abriendo el número de establecimientos suficientes para satisfacer la difusión de la cultura.

Se hace hincapié en el vacío legal que desde la Constitución de 1857 hasta la fecha de la discusión se daba en cuanto a la creación de una ley que vigilara a todos los establecimientos de enseñanza privada.

2.1.2. Criterios pedagógicos

Los pedagogos señalaban que la educación religiosa dada en la etapa infantil es contraria a la educación para la libertad; sosteniéndose que no es asimilable por la inteligencia del niño las ideas abstractas contenidas en cualquier dogma religioso, quedándose lo aprendido en su espíritu como categoría de sentimientos, depositándose como gérmenes prontos a desarrollarse en un violento fanatismo.

Francisco J. Mújica expresó: “La enseñanza es indudablemente el medio más eficaz para que los que la imparten se pongan en contacto con las familias, sobre todo para que engendren, por así decirlo, las ideas fundamentales en el hombre.”

Alfonso Cravioto señala que la educación religiosa debe darse en el hogar y estableció que el verdadero triunfo liberal sobre la enseñanza religiosa está en combatirla en su terreno mismo, multiplicando las escuelas oficiales.

Tena Ramírez considera que en “...la Carta de Querétaro se consagró la participación del poder público en la enseñanza, tanto por lo que se hacía a los tipos que mencionaba el art. 3º. (Primaria, elemental y superior), cuanto a la clase de enseñanza (profesional) y a los institutos de cultura superior a que se refería la fracción XXVII del art. 73. En todo caso la participación del poder público en la enseñanza podía ser compartida por los particulares, por más que en los tipos regulados por el art. 3º se imponían a aquellas direcciones determinadas. La concurrencia de la tarea educativa entre los órdenes federal y local era tácita en el art. 3º, al no otorgarse explícitamente a ninguno de los dos, y constaba expresamente en la fracción XXVII del 73.”²³

“Se destaca también el carácter democrático de la misma, su sentimiento nacionalista, sin hostilidades ni exclusivismos; la contribución que deberá aportar para una

²³ TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional... p. 386.

mejor convivencia humana y destaca la obligación del Estado de impartir la educación gratuita, además de especificar la obligatoriedad de la educación primaria. Se señala el carácter autónomo que deberán tener las universidades y las demás instituciones de educación superior que, facultadas por la ley, tendrán la responsabilidad de gobernarse a sí mismas.”²⁴

2.2 PRIMERA REFORMA DE 1934

Desde 1917 hasta la fecha el artículo objeto de la reforma ha sido modificado en nueve ocasiones, cambiando su contenido original, pero sin que se haya modificado los tres principios básicos de la educación en México: *obligatoria, laica y gratuita*.

Este capítulo tiene como principal objetivo revisar en qué ha consistido cada una de las reformas del artículo tercero, hasta llegar a la que es objeto principal de la investigación. Se ha dispuesto establecer un esquema en el que aparecerán los datos más significativos de las reformas en cuestión.

DIARIO OFICIAL	ENTRADA EN VIGENCIA	CONTENIDO DE LA REFORMA
13-DICIEMBRE-1934	01-DICIEMBRE-1934	ADICIÓN DE LAS FRACCIONES I a IV.

La primera reforma al texto original fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1934. Para muchos especialistas esta enmienda imprimió un contenido ideológico al establecer la educación socialista a cargo del Estado. Esta reforma se inspiró en una iniciativa formulada por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario, reunido en Querétaro en diciembre de 1933, de lo más importante del texto se sustrae: La educación que imparta el Estado será socialista, y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela

²⁴ CALZADA PADRÓN, Feliciano, *Derecho Constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa, 2009, p. 348.

organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.

La reforma regula con sumo detalle la enseñanza a cargo de los particulares ____política que debiera retomarse en la actualidad, guardando sus respectivas diferencias____ precisa los requisitos profesionales, morales y hasta ideológicos. Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preponderantemente realizaran actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no podrán intervenir

El contexto en el que se generó dicha reforma es muy importante para entenderla, por ello se citaran algunos de los principales acontecimientos. A partir de la vigencia del artículo tercero de 1917 en el que se estableció el laicismo de la educación primaria, así como la vigilancia oficial en los establecimientos particulares y la prohibición expresa para participar en las instituciones educativas a las corporaciones religiosas o ministros de algún culto, se desarrolló en nuestro país un clima social adverso a esta cultura anticlerical. Estas condiciones generaron la guerra cristera,²⁵ la muerte de Álvaro Obregón en manos de un fanático religioso; la ponencia de Lombardo Toledano pidiendo que la Universidad Nacional Autónoma y las instituciones de educación superior; contribuyeran a la sustitución del régimen capitalista por un sistema que socializara los instrumentos y los medios de la producción económica, el discurso de Lázaro Cárdenas como candidato a la presidencia de la república, al opinar que no permitiría que el clero interviniera en forma alguna en la educación popular, entre otros.

Marquéz Rábago resume, la reforma: “Dispone que la educación que imparta el Estado será socialista, con exclusión de toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo, y creará en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.

²⁵ La Guerra Cristera en México fue un conflicto armado que se prolongó desde 1926 a 1929 entre el gobierno de Plutarco Elías Calles y milicias de laicos, presbíteros y religiosos católicos que resistían la aplicación de legislación y políticas públicas orientadas a restringir la participación de la Iglesia católica sobre los bienes de la nación así como en procedimientos civiles.

”Establece la obligación del Estado ____Federación, Estados y Municipios____ de impartir educación primaria (la cual adquiere el rango de obligatoria), secundaria y normal. Regula la autorización a los particulares para impartirlas, las cuales se podrán revocar sin que proceda recurso o juicio alguno. Faculta al Congreso para expedir leyes para distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios y fijar aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones por incumplimientos.”²⁶

La propuesta, provocó fuerte conmoción social en todo el país, entonces se planteó otra iniciativa de ley por parte del bloque nacional revolucionario de la Cámara de Diputados, modificando la propuesta anterior y aclarando que el concepto de educación socialista debía entenderse como la cultura que debía proporcionar las bases en la doctrina del socialismo científico y capacitará a los educandos para realizar la socialización de los medios de producción económica.

En el debate parlamentario, la Iniciativa del comité ejecutivo nacional del PNR establecía que la educación es un servicio público y como tal es un conjunto de disposiciones y prácticas regidas por el Estado, que tienden a satisfacer una necesidad social; la educación socialista que pugnará por formar un concepto de solidaridad. El Bloque nacional revolucionario de la Cámara de Diputados calificó al socialismo como científico, sosteniendo que la cultura superior, privilegió a la burguesía.

En el dictamen de las comisiones unidas (educación pública y puntos constitucionales) se manifestó que la selección económica es el agente de exclusión en la enseñanza superior, por lo que, la educación socialista trae aparejada la igualdad de oportunidades. La cuestión educativa presentó dos grandes grupos de problemas, primero, abrir todas las oportunidades de la cultura para obreros y campesinos; segundo, organizar las enseñanzas con un sentido definido en materia social.

Manlio Fabio Altamirano en los debates se cuestionaba ¿Nuestro régimen es socialista? Indudablemente que no: nuestro régimen es capitalista y burgués... en

²⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus reformas y adiciones*, México, Porrúa, 2003, p. 11.

consecuencia, no podremos implantar una escuela verdaderamente socialista, porque la escuela socialista es, como decía yo, la que implanta los principios del socialismo científico y concluye que la escuela socialista será transitoria, por no estar inmersa en un régimen socialista.

2.2.1 Principios contenidos en la reforma de 1934

- La educación que imparta el Estado será socialista.
- La educación que imparta el Estado, además excluirá toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios.
- Las escuelas organizarán sus enseñanzas y actividades para crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.
- Sólo el Estado impartirá educación primaria, secundaria y normal.
- La educación que impartan los particulares autorizados por el Estado, también será socialista y el Estado otorgará dichas autorizaciones, a los particulares que tengan suficiente preparación conveniente moralidad e ideología acorde con la educación socialista.
- Se conserva la prohibición a las corporaciones religiosas y ministros de algún culto a intervenir en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales.
- La normatividad a planes, programas y métodos de enseñanza corresponde al Estado.
- Se condiciona el funcionamiento de los planteles particulares a la obtención previa de la autorización expresa del poder público.
- Se faculta al Estado para revocar las autorizaciones concedidas sin que contra tal acción administrativa proceda recurso o juicio alguno.
- Estos principios también regirán la educación de cualquier tipo o grado que se imparta a obreros y campesinos.
- Se conserva la obligatoriedad y la gratuidad en la educación primaria impartida por el Estado.

- Se faculta al Congreso de la Unión para unificar y coordinar la educación en toda la República, y distribuir la función social educativa, entre la Federación, Estados y Municipios.

2.2.2 Requisitos de la educación no oficial

Se estatuye por lo que respecta a las actividades y enseñanzas de la educación no oficial, primaria, secundaria y normal, y de todos los grados que se imparta a obreros o campesinos, las siguientes normas

- Los planteles particulares no podrán funcionar sin haber obtenido previamente la autorización oficial.
- La educación que se imparta en los planteles particulares será con sujeción a planes, programas, métodos, orientación y tendencia que adopte el Estado.
- Los directores, gerentes y profesores de los planteles particulares tendrán suficiente capacidad, moralidad e ideología acorde con la educación que imparta el Estado.
- Y no podrán intervenir en la educación particular las corporaciones religiosas, ministros de cultos, ni las sociedades ligadas directo o indirectamente con la propaganda de un credo religioso.

Asimismo el 13 de diciembre de 1934 se publicó una reforma al artículo 73, fracción ahora XXV, correspondiente a la antigua fracción XXVII la cual por supresión de las dos que inmediatamente la precedían paso a ocupar el lugar de la XXV, según se publicó el 20 de agosto de 1928.

La reforma de 1934 contenía dos temas claramente diferenciados entre sí. El primero se refería a las nuevas características ideológicas que la reforma imponía a la educación, así como en las taxativas y la vigilancia de la impartida por los particulares en ciertos tipos y grados. El segundo tema miraba al papel asignado a la federación y a los Estados en la función educativa y en él se ocupaba la fracción XXV del artículo 73 cuyo tratamiento se hará en el tema relacionado como la concurrencia en materia educativa.

2.3 SEGUNDA REFORMA DE 1946

DIARIO OFICIAL	ENTRADA EN VIGENCIA	CONTENIDO DE LA REFORMA
30-DICIEMBRE-1946	NO SE SEÑALA EN TRANSITORIOS	ADICIÓN DE LAS FRACCIONES V a VIII

“En el aspecto educativo, el gobierno se dio a la tarea de realizar una cruzada nacional de alfabetización. En agosto de 1944, por iniciativa presidencial, se expidió la ley que promovía la Campaña Nacional contra el Analfabetismo. Su importancia fue evidente ya que en esa época el país contaba con un 47.88% de analfabetos, es decir, casi la mitad de sus habitantes no sabía leer ni escribir. La educación en esta época se concibió como un medio indispensable para la unidad y la industrialización. Era necesario inculcar un nacionalismo, a la vez que preparar obreros calificados, técnicos y científicos útiles al desarrollo nacional. Si bien la reforma del artículo 3° no se llevó a cabo sino hasta fines del periodo avilacamachista, en 1942 se promulgó una nueva Ley Orgánica de Educación. Para unificar los programas y métodos de estudio en todo el país se creó el Consejo Nacional Técnico de la Educación. También se restablecieron en 1942 las Misiones Culturales, grupos de maestros, artesanos, etc., encargados de llevar educación a comunidades aisladas. Se crearon diversas instituciones como la Escuela Normal Superior y el Instituto de Capacitación del Magisterio. La iniciativa privada creó por su parte el Instituto Tecnológico de México y el Instituto Tecnológico de Monterrey.”²⁷

La segunda reforma modificó casi totalmente el contenido del artículo tercero, suprimió la parte ideológica de la reforma anterior, se estableció que la educación impartida por el Estado tendería al desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, fomentando el amor a la patria, la conciencia de la solidaridad internacional, la independencia y la justicia.

Conservó el sentido laico, pero se reforzó el concepto al afirmar que se garantizaba el artículo 24 de la misma Constitución que hace referencia a la libertad de creencias, el

²⁷ http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues7.htm

criterio en que se orientaría a la educación impartida por el Estado se mantendría por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa.

Se lucha contra la ignorancia, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios, basado en los resultados del progreso científico, asimismo se dice que el proceso educativo será democrático, considerándola como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento social y cultural del pueblo.

“La reforma de 1946 se le atribuye al secretario de Educación Pública y escritor Jaime Torres Bodet. Indica que la educación sería nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos, debía atender a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica.”²⁸

2.4 TERCERA REFORMA DE 1980

DIARIO OFICIAL	ENTRADA EN VIGENCIA	CONTENIDO DE LA REFORMA
30-JUNIO-1980	AL DÍA SIGUIENTE DE SU PUBLICACIÓN.	ADICIONA LA FRACCIÓN VIII Y LA ANTERIOR PASA A SER IX. (AHORA DE NUEVO ES LA VII)

En octubre de 1979, después de consultar la opinión de las instituciones de educación superior involucradas, el presidente López Portillo envió al Congreso de la Unión la iniciativa para adicionar una nueva fracción al artículo 3º constitucional, que, con ciertas precisiones incorporadas por las cámaras de diputados y senadores, se volvería texto constitucional.

²⁸ MELGAR ADALID, Mario, comentario al artículo 3º constitucional, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, 8ª ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, t. I, p. 27.

La adición que consistió en agregar la fracción VIII fue publicada en Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de junio de 1980 y su principal objetivo era garantizar constitucionalmente la autonomía universitaria que hasta entonces sólo había estado protegida legalmente para ciertas instituciones.

En la exposición de motivos sobre la autonomía universitaria se dice que existe un compromiso permanente del Estado de respetar irrestrictamente la autonomía para que las instituciones de cultura superior se organicen, administren y funcionen libremente, y sean sustento de las libertades, jamás como fórmula de endeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado.

En este apartado, considero pertinente hacer referencia a la naturaleza jurídica de la universidad, la cual está ligada a una característica a veces mal entendida, como lo es la *autonomía*, que la obtiene no sólo por el mandato constitucional, sino por ser un organismo público descentralizado. “El estudio del marco jurídico de las universidades públicas autónomas en México debe comenzar por el análisis de una forma de organización de la administración pública, que se conoce con el nombre de la *descentralización administrativa*. Con base en este concepto, el Estado crea entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, desvinculado en mayor o en menor grado de la administración pública centralizada, para el cumplimiento de determinados fines.

”Es pertinente apuntar que la descentralización administrativa ha obedecido a la conveniencia de sustraer ciertas actividades de la acción de la administración pública centralizada, debido a la peculiar naturaleza técnica, industrial o comercial de las mismas. En ese tenor, el Estado decide desprenderse de algunas de las facultades que de manera regular ejerce sobre los órganos de la administración pública centralizada, en aras de un mejor cumplimiento de determinados fines estatales, lo cual no significa que se desprende o desentiende de las entidades descentralizadas...”²⁹

“La sociedad contemporánea no podría entenderse sin las universidades. Ese producto de la Baja Edad Media (s. XI-XV) habría de imbricarse a tal grado en la cultura

²⁹ SERNA DE LA GARZA, José María y RÍOS GRANADOS, Gabriela, *Autonomía universitaria y financiamiento Derecho de la educación y de la autonomía*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, pp. 3 Y 4.

occidental, que difícilmente puede explicarse nuestro mundo actual si no es a partir de la universidad. Subrepticio y subversivo, el concepto de la universidad marca un antes y después de la historia. Su universalidad se reivindica de manera cotidiana, sin que se detenga la reflexión en los avatares que terminaron por nutrir la vida política y cultural de los pueblos en los cuales tuvieron sede.”³⁰

La autonomía no es más que autoregularse, la ley indica las facultades que ejercerá, las que originalmente eran del Estado, facultades cuyo objeto son proveer el servicio público que presta, el Estado se desprende de esas facultades que le son propias para depositarlas en otra entidad creada por él. La autonomía se otorga sólo mediante un acto jurídico emanado del órgano legislativo, sea federal o local, por lo que no existe autonomía emanada de actos del Ejecutivo o del Judicial. No puede concebirse la autonomía fuera del marco jurídico que le es propio ni otorgada por otra instancia que no sea el Estado, de allí que la autonomía sea una condición jurídica que sólo pueda otorgarse a instituciones públicas.

“...la autonomía no es un grado extremo de descentralización y desde un punto de vista político es un grado extremo de democratización... En términos generales, la descentralización es una figura jurídica mediante la cual se retiran determinadas facultades de decisión de una autoridad central para transferirlas a otra autoridad de competencia menos general. Mientras que en la mayoría de los casos de descentralización sólo se transfieren facultades propiamente administrativas, en el caso de la autonomía a universidades e instituciones de educación superior de carácter público también se faculta a los miembros de la comunidad respectiva para autogobernarse y establecer sus propias normas, estatutos o reglamentos, dentro del ámbito limitado por el acto legislativo del Estado a través del cual se les otorgó la autonomía.”³¹

Desde 1980 la redacción de la fracción sigue igual, no así la numeración que ahora corresponde a la VII, lo que garantiza la autonomía como característica de las universidades o instituciones creadas para el fin de educar, significa que la reforma que hoy se analiza no

³⁰ GARZA GRIMALDO; José Gilberto, CIENFUEGOS SALGADO, David, *La democracia en la Universidad, modelos y experiencias de vida política en las universidades*, México, Laguna, 2011, pp. 17 y 18.

³¹ MELGAR ADALID, Mario, opus, cit., pp. 28 y 29.

altera en absoluto las condiciones de trabajo de los universitarios, no obstante día con día ninguna institución de educación superior, escapa de la necesidad de competir en calidad y pertinencia. La reforma me parece muy atinada porque de alguna manera la blinda de los vaivenes políticos al dotarla desde la norma suprema de libertad para establecer los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, fija de igual manera cuál es la norma aplicable para el tratamiento de las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo.

Aclara que estas relaciones laborales son especiales y deben concordar con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones para ello las legislaturas federal y estatales respectivamente señalaran los órganos correspondientes de autoridad; esto nos garantiza, que cualquier injerencia de alguna otra instancia gubernamental, incluso sindical que pretenda condicionar en cierta medida estas facultades es inconstitucional.

“Otorga nivel constitucional a la autonomía de las universidades e instituciones de educación superior, las que se gobernarán a sí mismas; respetarán la libertad de cátedra, investigación, libre examen y discusión de ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de personal académico; y administrarán su patrimonio. Determina que las relaciones laborales, con personal académico y administrativo, se norman en el Apartado A del Artículo 123 de la Constitución.”³².

La una nueva fracción, que se añadió permanece en los términos:

VII.- Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los

³² MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R. *Constitución Política...* p. 12.

términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

2.5 CUARTA REFORMA DE 1992

DIARIO OFICIAL	ENTRADA EN VIGENCIA	CONTENIDO DE LA REFORMA
28-ENERO-1992	AL DÍA SIGUIENTE DE SU PUBLICACIÓN.	DEROGA LA FRACCIÓN IV, DIVIDE LA FRACCIÓN I EN DOS, SE RECORREN LAS FRACCIONES II Y III PARA PASAR A SER III Y IV Y REFORMA LA ÚLTIMA

A esta reforma se le ha llamado “La Nueva Relación Estado-Iglesia”, de la lectura que se haga de esta reforma, se entiende el por qué.

En enero de 1992 se reformó la Constitución para configurar una nueva situación jurídica de las Iglesias. Se trataba de un replanteamiento de temas de la agenda nacional: la libertad de creencias, separación Estado-Iglesias y educación pública laica

La cuarta reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, de fecha 28 de enero de 1992. La fracción I se dividió en dos. Se derogó la IV, que establecía:

“Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundada, normal y la destinada a obreros y campesinos.”

Se modificó además la antigua fracción III, que decía: *"Los planteles Particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deberán*

ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos inicial I y II del presente artículo y, además, deberán cumplir los planes y los programas oficiales"; para pasar a ser la nueva fracción IV, con la siguiente redacción:

“Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deberán impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el primer párrafo y la fracción I del presente artículo; además cumplirán los planes y programas oficiales y se ajustaran a lo dispuesto en la fracción anterior.”

La reforma aprobada por el Constituyente permanente en 1992 estableció que la educación impartida por el Estado sería laica. Por otra parte, hizo posible que los particulares puedan ofrecer adicionalmente educación religiosa. Al suprimirse la prohibición anterior se reconoció implícitamente el derecho de educación religiosa en los planteles particulares. Adicionalmente y también en forma implícita, el derecho de las comunidades religiosas y de los ministros de los cultos de enseñar en estos planteles y de crear, dirigir y administrar instituciones educativas en todos los niveles y grados.

Por la importancia que juegan las instituciones particulares y por el papel que deben realizar para desarrollo del país, la propuesta de iniciativa que presentó la diputada Marcela Lombardo Otero, del grupo parlamentario del Partido Popular Socialista en la sesión del jueves 14 de junio de 1990 para reformatar el artículo 3º, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y conferir al Estado la exclusividad de impartir educación normal, se transcribirá para su análisis.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.- La educación normal es uno de los componentes más importantes del sistema educativo nacional, por ser la encargada tanto de la formación de los maestros, como de la determinación de la estructura pedagógica - metodológica para cumplir las finalidades, objetivos, funcionamiento y evolución del sistema educativo nacional.

La educación normal en México está concebida para preparar maestros con una clara comprensión de los postulados del artículo 3º constitucional y de la convicción de la importancia social de su cabal cumplimiento; esto es, maestros que sean promotores del

cambio progresivo de la sociedad mexicana, coadyuvantes en la formación de la conciencia nacional y la defensa de la soberanía del país, frente a las amenazas imperiales; maestros con una concepción filosófica y científica del proceso educativo, capaz de elaborar los métodos idóneos para fomentar en los educandos el amor al estudio y a la investigación; preocupados por conocer las características psicológicas y culturales de los educandos, para orientarlos en el desenvolvimiento de su carácter y personalidad; en suma, maestros con la preparación pedagógica necesaria para poder conducir con dignidad y eficacia el proceso de enseñanza-aprendizaje que permita el desarrollo de todas las capacidades humanas en los educandos; y al mismo tiempo, la evaluación del conocimiento adquirido en la conciencia de las generaciones que habrán de conducir el país a un futuro más promisorio.

En consecuencia, la educación normal debe producir un magisterio comprometido con su ámbito social, con su tiempo y con la historia. En un mundo que se transforma sin cesar, que vive en el entrecruzamiento de múltiples y complejas contradicciones, ahora teóricas, ahora prácticas, la labor educativa refleja la singular circunstancia que evidencia la necesidad de asumir una actitud reflexiva ante los problemas, ya se traten de los que demandan soluciones a corto o a largo plazo. En tal circunstancia, la escuela de la Revolución Mexicana, no puede actuar sino en función de que se alcance un progreso sano de México, que supere las condiciones de vida del pueblo, le proporcione el acceso de los bienes de la civilización y de la cultura y le permita acceder a una vida de verdadera democracia; es decir, la libertad y justicia social.

El meollo de la educación consiste entonces, en saber qué tipo de hombre necesitamos formar, y quién, por medio de su sistema educativo, forma a los hombres adecuados para vivir y desarrollarse de acuerdo con los intereses de la sociedad en el Estado. Cada etapa histórica ha forjado un tipo de hombre, esto es: a un régimen determinado de sociedad humana le corresponde una manera especial de concebir el tipo de ser humano que necesita para el presente y para el porvenir, y por lo mismo, al tipo de maestro y al tipo de escuela encargados de su formación.

La escuela normal, en este marco histórico, tiene la responsabilidad de producir un educador preparado para cumplir con este objetivo fundamental, pues tiene la hermosa

tarea de conducir y encauzar todas las posibilidades de creación de las generaciones en formación. La escuela normal, en todos sus grados, tiene que corresponder a la evolución de la escuela mexicana: al iniciar el cumplimiento de su finalidad educativa, la Revolución Mexicana creó instituciones como la escuela rural, las misiones culturales, las escuelas prácticas de agricultura; y para superar el esfuerzo de los primeros maestros rurales improvisados y capacitados para el trabajo en las condiciones del medio, creó una de las instituciones más originales y admirables que jamás haya producido sistema educativo alguno: la Escuela Normal Rural.

Surgieron la escuela rural y el maestro rural como instituciones educativas fundamentales, con una actividad pedagógica genuina y propia, y aquí quisiera citar las palabras de algunos grandes educadores mexicanos, instituciones con "una función transformadora del medio económico y social; que se extiende fuera de las aulas para lanzarse hacia la población y a las tierras labrantías y para la cual el sujeto de su enseñanza es el niño y el adulto, el hombre y la mujer, como elementos indisolubles en la estructura de la comunidad considerada como un todo..." "Aquel fervor inicial de la escuela rural; aquella escuela rural que convirtió a sus maestros improvisados en los verdaderos líderes de las comunidades campesinas, se ha perdido por completo. Durante algunos años los maestros rurales fueron el eje de la vida colectiva campesina. Enseñaban a leer y escribir a los niños y a los adultos; estudiaban los problemas agrarios, los problemas de la producción; las preocupaciones hasta individuales de los componentes de los poblados rústicos; eran los guías, orientadores, los que leían la Prensa, los que comentaban colectivamente con el vecindario los acontecimientos nacionales e internacionales; habían (finalmente) reemplazado al cura tradicional. Se ha perdido esa misión realmente heroica y honrosa, pero hay que volverla a crear, y la única forma es que de las escuelas normales egresen maestros con los conocimientos necesarios y suficientemente sólidos para poderlos transmitir y una emoción humana que contribuya a la tarea del pueblo mexicano considerado colectivamente..." "Pero para eso hay que hacer buenas escuelas normales, con los mejores maestros del país y completar la tarea dando salarios justos a los maestros de escuela, salarios que les permitan vivir de un modo civilizado y no humillante..." "Necesitamos hacer de la profesión del maestro la mejor retribuida entre las profesiones, para poder exigir responsabilidades completas y justificadas".

El sistema educativo es una totalidad dialéctica; es decir, es un todo estructural, y funcionalmente hablando, con una misión concreta: cumplir con los postulados y finalidades educativas de la Revolución Mexicana, establecidos en el artículo 3° constitucional.

El artículo 3° es la doctrina educativa de la revolución antifeudal, democrática, popular y antiimperialista de nuestro país, que conforma el basamento sobre el cual se organiza el sistema educativo encargado de llevar a cabo las tareas educativas planteadas en su texto.

Son antecedentes de gran significación: la intervención de Valentín Gómez Farías y de José María Luis Mora, en 1833, postulando las tesis liberales en la educación y la promulgación de las leyes educativas de Benito Juárez en 1867 y 1869.

Con la creación en diciembre de 1886 de la Escuela Normal Veracruzana; en febrero de 1887 de la Escuela Normal de México y en febrero de 1889 de la Escuela Normal de Señoritas, se puede considerar el inicio de la formación de profesores de educación primaria. De 1886 a 1894, con sólo cuatro años de estudios posteriores a los seis de primaria; de 1895 a 1924 se aumentó un año de estudios a la carrera; en la década de los años veinte y como parte del gran esfuerzo educacional de México, reconocido y admirado más allá de nuestras fronteras, se establecieron las escuelas normales rurales y se organizaron las misiones culturales. Una tercera etapa se inicia en 1925 con la creación de la Escuela Nacional de Maestros, que establece tres años de estudios profesionales posteriores a los tres de enseñanza secundaria; en esta etapa, que abarca de 1925 a 1969, se establece el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, para llevar a cabo la titulación de los maestros rurales en servicio que carecían de título, y se inicia la preparación de profesores de Educación Física, de maestras de jardines de niños y de profesores de enseñanza secundaria en las escuelas normales superiores. Una cuarta etapa comprende de 1969 a 1984 en la que, se agregó un año más a los estudios profesionales, para que fueran cuatro posteriores a los de la secundaria; se establecen, para los maestros en servicio, las licenciaturas de educación preescolar y primaria y, con la fundación de la Universidad Pedagógica Nacional en 1978, se organizan estudios de licenciatura en diversos aspectos educativos y de maestría en planeación y en administración educativa. A partir de 1984 se

inicia una quinta etapa, que puede conceptualizarse como de la cabal profesionalización de la carrera magisterial, pues se establece el estudio del bachillerato para iniciar la carrera de profesor de educación preescolar y primaria, con cuatro años de estudios profesionales, y se prevé una etapa más cuando las escuelas normales puedan ofrecer estudios de posgrado, quedando situadas en el nivel superior de la educación nacional.

Es precisamente en la quinta etapa en la que interesa de manera acentuada, advertir la extrema necesidad de que la formación profesional de los maestros corresponda a los intereses superiores de la nación, porque los maestros ahí formados deben tener claro el compromiso histórico de cumplir con fidelidad la filosofía política y social del artículo 3° constitucional, principio y fin del sistema educativo nacional. Y esta mentalidad profesional del magisterio sólo será posible garantizarla con escuelas normales bajo el control del Estado; por ello, insistimos, la formación de maestros debe quedar a cargo exclusivamente del Estado. No puede quedar ninguna duda, la profesión de maestro es una profesión de Estado, fundamental para fortalecer las ideas y la conciencia ciudadana en favor de las instituciones republicanas.

El educador debe tener una firme ideología nacionalista, para que sea el defensor de las mejores tradiciones y de los auténticos valores de la cultura mexicana, así como de la independencia económica y política que haga posible el llegar a ser una nación soberana en los órdenes político, económico, cultural e intelectual.

Por todo lo expuesto, hay que impedir a toda costa que la formación de maestros se transforme en una preparación dogmática, egoísta y elitista, como son todos aquellos intereses ajenos a los de la nación mexicana.

Ello sólo debe garantizarse mediante la exclusiva responsabilidad del Estado en la formación de los maestros. Dejar en manos de la iglesia, la iniciativa privada o el interés trasnacional esa responsabilidad, significa abandonar la educación nacional con grave quebranto del futuro de México.

Actualmente, de los casi 127 mil estudiantes que cursan la educación normal, el 22% se encuentran en escuelas federales, el 45% en escuelas estatales y el 33% en normales particulares, y es preocupante que una tercera parte de la población escolar esté atendida

por egresados de escuelas normales particulares; uno de cada tres maestros se está preparando en escuelas normales que tradicionalmente han mostrado renuencia a aceptar los postulados constitucionales.

De 475 escuelas normales que existen en el país, 127 son federales, 193 son estatales y 155 particulares. Esta situación no puede ni debe seguir siendo aceptada por el Estado. Es conveniente advertir que la proliferación de escuelas normales particulares amplifica de manera visible el espíritu mercantil y comercial de la educación privada. Nadie ignora que las escuelas normales privadas son escuelas confesionales llamadas también para señoritas decentes, que sólo transmiten los conocimientos aceptados por la Iglesia; que tienen sus propios métodos de trabajo y que, por ejemplo, dicen que hay más verdad en la teoría bíblica sobre la creación, que en la teoría de la evolución del mundo, que entre otras cosas ha permitido comprender la urgencia de una nueva relación del hombre con la naturaleza.

El pretexto, porque los problemas son todos los desafíos sociales, de la falta de recursos suficientes que demanda el sistema educativo, no debe permitir que los enemigos de los postulados revolucionarios hagan escuelas y formen maestros, porque la labor que van a realizar será contraria a los intereses supremos de la nación, es decir, el Estado no puede renunciar a su misión histórica y a su obligación de orientar la conciencia del pueblo. Es al Estado a quien corresponde la educación en sus grados fundamentales: primaria, secundaria y normal y la dedicada a obreros y campesinos, por lo que no puede abdicar de su derecho ni renunciar a su responsabilidad ni dejar de cumplir con su deber de preparar a los maestros con la orientación la capacidad necesarias para conducir a las generaciones de renuevo a la ruta que la Revolución precisó en el artículo 3° de la Constitución.

Para asumir esta responsabilidad, el Estado debe crear, mantener y superar un sistema de educación normal con bachillerato propio, sus tres grados académicos: licenciatura, maestría y doctorado, unida a una institución para la actualización y perfeccionamiento profesional de los maestros en servicio y este sistema de educación normal debe establecer la debida coordinación entre las escuelas normales primarias, las escuelas normales superiores y la Universidad Pedagógica Nacional.

Cito otra vez a un educador mexicano: "estamos viviendo un período lleno de promesas y perspectivas, pero también peligroso. O ganamos nosotros la pelea del desarrollo económico autónomo de nuestro país y ganamos la conciencia del pueblo para conducirlo hacia metas realmente elevadas, o nos ganan los hechos, nos ganan las realidades materiales y cosechan los enemigos del progreso, internos y externos.

"Esa es la gran responsabilidad de los estudiantes de las escuelas normales; ésta es la responsabilidad, naturalmente, de los maestros de las escuelas normales; ésta es la responsabilidad de las autoridades de los estados y de las autoridades de la Federación. Es la responsabilidad de todos los que pensamos, de todos lo que queremos el progreso de nuestro pueblo, de todos los que amamos entrañablemente a nuestra patria, por encima de todas las cosas".

Por lo anteriormente expuesto, el Partido Popular Socialista propone:

INICIATIVA DE DECRETO DE REFORMA AL ARTÍCULO 3° DE LA CONSTITUCIÓN

Artículo único. Se reforma la fracción II del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3°..

I.....

II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados con excepción de la normal, misma que será impartida exclusivamente por el Estado.

Por lo que concierne a la educación primaria y secundaria, y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y campesinos, deberán obtener previamente en cada caso, la autorización expresa del poder público.

Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno.

TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo segundo. Se derogan las disposiciones contrarias al presente decreto

Artículo tercero. Las autoridades de la Secretaría de Educación Pública, tomarán las medidas conducentes respecto de las escuelas normales que estuvieran funcionando en manos de particulares, para que en un plazo de tres años contados a partir de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, cesen las funciones de estas escuelas.³³

Los cambios en la economía mundial y el proceso de modernización que se desarrolla en México han repercutido en todos los ámbitos de la vida nacional. La educación no está al margen de estos procesos y ha sido puesta en el terreno del debate. La necesidad de adecuar su contenido y su extensión, de hacerla parte y partícipe de los cambios, de manera tal que contribuya en la transformación económica, política y social, y que conduzca a una sociedad igualitaria y democrática, hicieron necesario revisar no sólo los contenidos de la educación, sino también el sustento jurídico que la norma.

³³ Participaron los diputados de la Fracción Parlamentaria del Partido Popular Socialista Belisario Aguilar Olvera, Lucio Bermúdez Aristeo, Rafael Campos López, Modesto Cárdenas García, Jesús Antonio Carlos Hernández, Héctor Colio Galindo, Abigail Cruz Lázaro, Tomás Gutiérrez Narváez, Paloma Hernández Oliva, Armando Ibarra Garza, Luis Jacobo García, Julio Jácome López, Heray Lescieur Molina, Marcela Lombardo Otero, Gregorio Lorenzo Domínguez, Jesús Luján Gutiérrez, José Marín Rebollo, Herón Maya Anguiano, Carmen Mercado Téllez, Félix Mercado Téllez, Magdaleno Luis Miranda Reséndiz, Crescencio Morales Orozco, Francisco Ortiz Mendoza, Sergio Quiroz Miranda, Román Ramírez Contreras, Alfredo Reyes Contreras, Ernesto Rivera Herrera, Gustavo Ríos Morales, Gloria Rodríguez Aceves y Mario Vázquez Martínez. <http://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/54/159.html> (04/04/2013)

2.6 QUINTA REFORMA DE 1993

DIARIO OFICIAL	ENTRADA EN VIGENCIA	CONTENIDO DE LA REFORMA
05-MARZO-1993 ERRATAS 09- MARZO-1993	AL DÍA SIGUIENTE DE SU PUBLICACIÓN.	NUEVA REDACCIÓN ELIMINA UNA FRACCIÓN

A esta reforma se ha denominado *La educación secundaria y la defensa de los particulares*, en virtud de que el Ejecutivo Federal presentó a la Cámara de Diputados una iniciativa de modificación al artículo 3º constitucional en cuya exposición de motivos propone se incluya el derecho de todo mexicano a recibir educación, y correlativamente la obligación del Estado de impartir educación preescolar, primaria y secundaria a quien lo solicite.

Esta reforma ocasionó que los especialistas se cuestionaran si el artículo tercero contiene un derecho a educar o el derecho a ser educado; “...y en el primer supuesto quién sería el titular: ¿el estado, la familia, la iglesia, aquel que ejerza la patria potestad? En el segundo supuesto, el derecho a ser educado, subsiste el problema de quién debe decidir el contenido de la educación a proporcionar al individuo.”³⁴

Se propuso además que la educación primaria y secundaria fueran obligatorias, asimismo pretendía conferir facultades al Ejecutivo Federal a fin de que determinara los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República, y asegurar así el pleno cumplimiento de lo dispuesto por la Constitución.

“Por otro lado, el texto anterior consideraba que la educación de todo tipo y grado que se impartiera a obreros y campesinos debería quedar, por ese solo hecho, sometida a una situación jurídica particular. No obstante, con el ensanchamiento de la enseñanza, tanto obreros y campesinos como sus hijos han tenido acceso creciente a la educación, sin que se haga necesario mantener un régimen especial. En consecuencia, la iniciativa propuso dar

³⁴ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Colección Leyes comentadas*, 7ª ed., México, Harla, 1995, p. 3.

tratamiento de igualdad a los obreros y campesinos respecto de los derechos y obligaciones que en este sentido disfrutaban los demás miembros de la sociedad.”³⁵

Otro aspecto considerado por la iniciativa se refiere al régimen de autorizaciones otorgadas a los particulares para impartir educación primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos. Las autorizaciones podían ser negadas o revocadas, sin que contra tales resoluciones procediera juicio o recurso alguno. La iniciativa consideró reconocer el derecho de la ciudadanía de acudir al Poder judicial para solicitar la revisión de la legalidad de los actos de las autoridades.

Aun cuando sea la Carta Magna la que consigne la prohibición de medios de impugnación en contra de los actos de autoridad, los derechos fundamentales de los particulares no pueden ser objeto de restricción en ese sentido, dejarlos en estado de indefensión invariablemente contraviene el estado de derecho. La iniciativa propuso suprimir la última parte de la fracción III, y agregar que para poder impartir educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán obtener previamente autorización expresa del poder público, con la adición de que dicha autorización deberá hacerse con apoyo en las disposiciones legales aplicables.

La iniciativa de reforma propuso agregar además que el reconocimiento de validez oficial (REVOE) que confiere el Estado a los estudios que se realicen en planteles particulares, se otorgaría y podría ser revocado de conformidad con los términos que fijara la ley.

La reforma fue enmendada por la Cámara de Diputados y sujeta al trámite de aprobación por parte de la mayoría de las Legislaturas de los estados. Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de 5 de marzo de 1993.

En el curso del Congreso Constituyente de Querétaro se discutió, en lo que constituyó tal vez el mejor debate para conocer las posiciones políticas e ideológicas de los grupos contendientes, la primera cuestión fue decidir si se incluía en el capítulo de las garantías individuales o en el relativo a las obligaciones de los gobernados. La percepción

³⁵ biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/957/3.pdf (05/04/2013)

del Constituyente fue la de hacer recaer en los padres de los educandos la obligación de hacer que sus hijos menores de quince años estudiaran la instrucción primaria.

En la enmienda de 1934 se estableció que la enseñanza primaria sería obligatoria. No se estableció si se trataba de una obligación únicamente del Estado, o de una obligación de los estudiantes de cursar la primaria, o si bien solamente se trataba de consignar en el artículo 3° la mención contenida desde el texto original en el artículo 31, que contiene el catálogo de obligaciones de los mexicanos, entre las que se encuentra la de hacer que sus hijos estudien primaria. Es claro que la reforma pretendía, en primer término, establecer de manera expresa, en el texto constitucional, el derecho a la educación como derecho fundamental de todos los mexicanos.

El texto anterior no señalaba quién era el beneficiario de la obligación estatal de impartir educación, en cambio ahora, ***la reforma expresa el derecho de los mexicanos a recibirla.***

Se ha dicho que la reforma también propone el ensanchamiento de la obligatoriedad de la educación primaria a la educación secundaria. Aunque para algunos esta reforma es muy buena, lo cierto es que lamentablemente la educación bajo de calidad y lo que se generó fue un fenómeno que algunos han denominado *devaluación de la educación*, pues lo que un alumno promedio egresado en los años 60' sabía por haber cursado el 6° grado de primaria, ahora difícilmente se equipara a uno que egresa de preparatoria. Sin embargo, no puede soslayarse que sí se trató de una buena medida, pues como algunos señalan la reforma recogió con buen tino lo que dictaban las condiciones y el propio desarrollo social y cultural del país. Aumentar el promedio de escolaridad en el país, así como flexibilizar la disciplina de evaluación ha reducido el índice de analfabetismo, si bien no cancelado, como sería deseable, la ampliación de la obligación educativa del Estado es congruente con estos datos socioeconómicos:

- La escolaridad promedio pasó en setenta años de uno a más de seis grados;
- El índice de analfabetismo se redujo, en el mismo periodo, de más del 70% al 12%;
- Uno de cada tres mexicanos acude a las aulas;
- Dos de cada tres niños en edad preescolar tienen acceso a la enseñanza;

- La atención educativa es cercana al 90%;
- Cuatro de cada cinco egresados de primaria continúan la secundaria, y
- La matrícula pasó en siete décadas de 850 mil estudiantes a más de 25 millones.

La reforma señaló que el Estado impartirá educación preescolar, primaria y secundaria, en los términos de las leyes aplicables. La obligación de los padres se concreta a la primaria y secundaria y no a la preescolar. Lo anterior para evitar que los padres no pierdan la facultad de dar a sus hijos en forma directa la educación inicial o en los planteles públicos o privados que consideren adecuados, como parte de nuestras tradiciones liberales mas acendradas. La obligación del Estado de impartir educación preescolar, primaria y secundaria no lo debe distraer ni relevar de su compromiso respecto de los demás tipos y modalidades educativos, incluyendo la enseñanza superior, así como apoyar las actividades relacionadas con el desarrollo y difusión de la cultura, la ciencia y la tecnología.

Las modificaciones derivadas de la reforma son: señalar que todo individuo tiene derecho a recibir educación, no tan sólo todo mexicano, como originalmente preveía la iniciativa, de educarse en los niveles de primaria y secundaria. La de los mexicanos de hacer que sus hijos acudan a las escuelas a recibir educación primaria y secundaria. No obstante, la falta de su cumplimiento no debe conllevar a situaciones que justifiquen tratos discriminatorios para mexicanos sin estos estudios. La reflexión es importante en el terreno laboral, pues la falta de educación primaria o secundaria no puede ser invocada para justificar despidos. Los niveles de educación no deben convertirse en requisitos para obtener trabajo, disfrutar derechos políticos o ejercer la patria potestad sobre los hijos.

Otro aspecto sobresaliente de la reforma consiste en cancelar el régimen jurídico especial a que estaba sujeta la educación que se impartía a obreros o campesinos y que fue introducido en 1934, considerando que la igualdad jurídica debe aplicar a obreros y campesinos mexicanos por lo que no deberían quedar sujetos a normas tutelares particulares.

La reforma más relevante desde el punto de vista jurídico es la relativa a la educación privada. Las formas que la Constitución establece para concesionar servicios educativos a particulares son la autorización y el reconocimiento de validez oficial. La

reforma canceló la facultad que la Constitución otorgaba al Estado para negar o revocar las autorizaciones otorgadas a los particulares, sin que contra tales resoluciones —expresaba el texto constitucional— procediera juicio o recurso alguno.

En cuanto al reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares, la Constitución establecía que el Estado podría retirar discrecionalmente y en cualquier tiempo dicho reconocimiento. La doctrina criticó la fórmula anterior, pues la consideró injusta y de improcedencia constitucional del juicio de amparo. En cuanto a la atribución del Estado para que retire discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares, el tratadista Ignacio Burgoa ha escrito que el desconocimiento de validez oficial de estudios debería afectar únicamente a las instituciones particulares, pero no a las personas que hubiesen realizado estudios, pues si ocurriera se estaría en presencia de un indiscutible caso de retroactividad.³⁶

La reforma consigna que el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares en los términos que establezca la ley, con lo que se refiere a los particulares de un medio jurídico de defensa en relación con los actos de autoridad para el otorgamiento o retiro de autorizaciones o reconocimientos de validez oficial de estudios. Esta reforma evita el estado de indefensión en que se encontraban los particulares que impartían educación y a los que se les podía negar o revocar las autorizaciones, sin que contra tales resoluciones procediera juicio o recurso alguno, o bien retirarles discrecionalmente y en cualquier tiempo el reconocimiento de validez oficial.

La última reforma al artículo 3º tiene algunas vertientes:

- Se establece la obligatoriedad de todo individuo a recibir educación;
- Se establece la obligación correlativa del Estado mexicano para impartir educación preescolar, primaria y secundaria;
- Se establece la obligación de cursar la educación secundaria;
- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades;

³⁶ BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 37ª. ed., México, Porrúa, 2004, p. 444.

- Se cancela la facultad constitucional, de dudosa validez, por estar en contra de las garantías de audiencia y de legalidad que la propia Constitución establece para que el Estado niegue o revoque las autorizaciones otorgadas a los particulares sin que contra tales resoluciones procediera juicio o recurso alguno;
- Se establece que en los términos de ley el Estado podrá otorgar y retirar el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. El artículo vigente da una facultad discrecional al Estado para retirar el reconocimiento de validez oficial;
- Se cancela la mención y el tratamiento especial a la educación de cualquier tipo y grado otorgada a obreros y campesinos, y
- Se modifica el artículo 31 constitucional para establecer que es obligación de los mexicanos hacer que sus hijos, menores de quince años, concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener educación primaria y secundaria.

La reforma confiere al Ejecutivo Federal la facultad de determinar los planes y programas de estudio para la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. A esta facultad exclusiva del Ejecutivo Federal se agrega ahora la posibilidad de considerar la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales en una clara referencia al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación involucrados en la Educación.

2.7 SEXTA REFORMA DE 2002

DIARIO OFICIAL	ENTRADA EN VIGENCIA	CONTENIDO DE LA REFORMA
12-NOVIEMBRE-2002	AL DÍA SIGUIENTE DE SU PUBLICACIÓN.	MODIFICA EL PRIMER PÁRRAFO Y LAS FRACCIONES III, V y VI.

En este paquete de reformas al 3º Constitucional también se envía al Congreso modificaciones al artículo 31, recordemos que el estado que guardaban ambos numerales.

Así, el artículo 3º contenía en su párrafo primero, un derecho de carácter general; es decir, el derecho de los mexicanos a recibir educación. Además, establecía una obligación al estado| consistente en impartir de manera gratuita la educación preescolar, primaria y secundaria. *Por otro lado, imponía la obligación a los mexicanos de estudiar como mínimo la primaria y secundaria.*

En su fracción III, otorgaba la facultad al estado de determinar para toda la república, los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal; y, para esto, el Ejecutivo Federal consideraba la opinión de los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.

La fracción V, además de reiterar la obligación que tiene el estado de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, establecía que el estado atenderá y promoverá todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior.

Debido a la insuficiencia de recursos del estado para brindar educación gratuita en todos los tipos y modalidades, en la fracción VI se daba a la iniciativa privada la posibilidad de poder impartir educación. Sin embargo, es interesante resaltar que tratándose de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán impartir esta educación observando ciertos principios y obteniendo la autorización expresa del poder público. Igualmente con la finalidad de conservar la unidad y preservación del estado el gobierno tiene la discrecionalidad de otorgar y retirar el reconocimiento de validez oficial de los estudios realizados en estos planteles particulares.

Por su parte el artículo 31 constitucional, relativo a las obligaciones de los mexicanos, establecía en su fracción I la obligación de hacer que los hijos o pupilos de los mexicanos concurrieran a las escuelas públicas o privadas a obtener la educación primaria, secundaria, así como recibir la militar, en los términos que establezca la ley.

En consecuencia, el artículo 3º reiteraba en su precepto la necesidad de imponer una obligación al estado; es decir, de impartir la educación; y, obligaba a los mexicanos a

estudiar hasta determinado nivel. Por otro lado, el artículo 31, imponía el deber a los mexicanos de educar a sus hijos o pupilos.

En la reforma se plantea la necesidad de la educación preescolar, antes de 1992, la educación secundaria no era obligatoria; empero, dada la importancia de esta modalidad, en dicho año se incrementó la escolaridad convirtiendo el nivel secundaria como obligatorio para todo mexicano.

En 1993, debido a que no estaban conformes con la reforma los maestros de México propusieron construir una nueva educación básica a través de varias propuestas:

- Comprometer la responsabilidad del estado en la educación infantil de los 0 a los 6 años.
- Incluir en la Constitución la obligatoriedad de la educación preescolar e incluir en la Ley General de Educación un precepto el cual se volviere prerequisite para la educación primaria.
- Iniciar estudios y experimentos necesarios que conduzcan a la integración de los niveles y grados de educación básica.
- Desarrollar nuevas estrategias de enseñanzas.
- Mejorar la formación de los maestros.

En el año 2002, surgieron diversas iniciativas para reformar y adicionar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de educación. Entre las principales propuestas destacaron las del Diputado *Castrillon Valdés*, representando al grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, y la del Partido de la Revolución Democrática a través del diputado Pablo Sandoval Ramírez.

La iniciativa presentada el jueves 18 de octubre de 2001, por el diputado *Cutberto Cantoran Espinosa* a nombre de los integrantes de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos fue trascendental, ya que la reforma consideró en gran medida lo propuesto en esta iniciativa.

En la exposición de motivos, se expresa que la iniciativa obedece a la necesidad de considerar el proceso educativo como un elemento clave en el desarrollo de las sociedades

y que la educación promueve la eliminación de las condiciones de pobreza, insalubridad, analfabetismo y el logro de la dignidad del hombre.

También, la iniciativa contempló la importancia de la educación en el desarrollo humano, y reconoció que el desenvolvimiento del ser humano está influido por factores sociales, culturales, biológicos y ambientales. Incluso señala que dentro del proceso educativo existen periodos críticos que pueden modificar el patrón del desarrollo de los seres humanos, tales como: el periodo prenatal, neonatal, infancia, primera infancia. Es decir, desde antes del nacimiento hasta los 6 años aproximadamente.

En este sentido, la propuesta de reforma reconoció que la educación preescolar ha sido preocupación del gobierno y de la sociedad. Asimismo se reconoce el papel fundamental de la educación preescolar y sus repercusiones en la educación primaria y secundaria. En preescolar, se logra que los niños satisfagan por sí mismos algunas de sus necesidades básicas y realizan prácticas de autocuidado. Con esto, se sentarán las bases para que en primaria sean capaces de preservar su integridad al enfrentar situaciones de riesgo y en secundaria adquirir conciencia sobre la preservación de la salud y el rechazo a las adicciones.

En la Gaceta Parlamentaria, del sábado 29 de diciembre de 2001 se publicó el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Educación Pública y Servicios educativos, en el cual se determinó que la educación es clave como medio para promover la dignidad del hombre y que coadyuva a superar condiciones de pobreza y hambre de la sociedad, por lo que es necesario reforzar en el país medidas que desemboquen en la excelencia educativa que reciben los niños de México. Por lo tanto, advierten que esta obligatoriedad de la educación preescolar contribuye a ofrecer igualdad de oportunidades para el aprendizaje y a compensar las diferencias provocadas por las condiciones económicas, sociales y culturales del ambiente que proviene los alumnos.

Esta reforma sujetaría al estado a brindar este nivel y a la vez se obligaría a los padres de familia mandar a sus hijos al nivel de preescolar. Con esto, toda la población tendría la oportunidad de acceder a la educación preescolar.

Por otro lado, el mandato constitucional de la obligatoriedad exigía a las autoridades responsables, el conducir y aplicar las políticas educativas, así como diseñar estrategias para ampliar la cobertura y garantizar la calidad del servicio educativo.

A pesar de la notable necesidad del mismo y de la demanda de 5 millones de niños, esta educación preescolar aún no era obligatoria, lo cual se justificaba con las múltiples dificultades y costos que implicaría proporcionarlo en todo el territorio nacional.

Además, derivado de esta modificación se busca realizar investigaciones que documenten lo que ocurre en las distintas comunidades; con el objeto de mostrar la magnitud del problema y detectará nuevas opciones de servicio.

La importancia de la educación preescolar planteó dos exigencias prioritarias:

1) Otorgar el rango constitucional de su obligatoriedad, y por lo tanto, reformar el marco regulatorio secundario. Es decir, las reformas a los artículos 8, 12, 13, 37, 48, 51, 53, 54, 55, 59, 66 y 77 de la ley General de Educación y de la Ley de Profesiones.

2) Establecer las políticas para dar cabal cumplimiento a dicha obligatoriedad; es decir, garantizando el acceso a toda la población.

Por todo esto, fue necesario el paso a la obligatoriedad de este nivel educativo.

Con 462 votos a favor se aprueba en lo general la propuesta de reforma y se publica en el Diario Oficial de la Federación, con fecha martes 12 de noviembre de 2002 la reforma del artículo 3º, en su párrafo primero, fracciones III, V y VI, así como la del artículo 31 en su fracción I, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos quedarán de la siguiente manera:

El artículo 3º en su primer párrafo:

*Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - federación, estados, **Distrito Federal** y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación **preescolar** primaria y secundaria **conforman la educación básica obligatoria.***

I. a II ...

Aquí, además de establecer la obligatoriedad de la educación preescolar, también se incluyó al Distrito Federal como parte integrante del concepto estado.

Como resultado de reformar el primer párrafo del artículo 3º constitucional, también se condicionaron las fracciones III y VI del mismo precepto:

*III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación **preescolar**, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y **del Distrito Federal**, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.*

*VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación **preescolar**, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:*

VII. y VIII. ...

En la fracción III se establece la responsabilidad del estado de determinar los planes y programas de estudio del nivel preescolar y también se incluyó al Distrito Federal para que su opinión respecto de los planes y programas de estudio en materia de educación preescolar sea considerada por el ejecutivo federal.

Por lo que respecta a la fracción VI, señala que los particulares que impartan la educación preescolar también se sujeten a lo establecido en las fracciones II y III del artículo 3º constitucional. Es decir, que los particulares deben apegarse a los fines y criterios señalados en los planes y programas correspondientes, así como a obtener, previamente, la autorización expresa del poder público.

Por último, la reforma dejó en claro la voluntad del legislador de incluir, en la fracción V, a la educación inicial como un tipo y modalidad educativo, por ende, el estado está obligado a promover y atender este tipo de educación:

IV...

*V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo **la educación inicial y a la educación superior**- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.³⁷*

Antes de puntualizar los cambios que sufrió el artículo 3º no podemos hacer caso omiso a los comentarios que se hicieron cuando se analizó la reforma próxima anterior, (1993) en el sentido no obligar la educación preescolar precisamente porque se dejaba en libertad a los padres de elegir lo que a su juicio fuere pertinente para sus hijos; postura que cambio radicalmente porque la que ahora se comentar tiene como principalmente los puntos siguientes: a) Establecer la educación preescolar como parte de la educación básica obligatoria. b) Incluir al Distrito Federal en el artículo 3º constitucional. c) Imponer una obligación al estado: consistente en promover y atender la educación inicial.

Esta reforma se liga con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional en Materia de Profesiones, en el sentido de que la impartición de la educación preescolar es una profesión que necesita título para su ejercicio.

En conclusión se dispone que todo individuo tiene derecho a recibir preescolar, los entes públicos ala impartirán y se clasifica como educación básica obligatoria. El Ejecutivo Federal determinará sus planes y programas de estudio para toda la república y para tales efectos considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados.

El Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, precisa todas las condiciones en que los particulares impartirán educación preescolar.

³⁷ <http://www.juridicas.unam.mx/inst/becarios/eureka/3/art5.htm> (17/04/2013)

2.8 SÉPTIMA REFORMA DE 2011

DIARIO OFICIAL	ENTRADA EN VIGENCIA	CONTENIDO DE LA REFORMA
10-JUNIO-2011	AL DÍA SIGUIENTE DE SU PUBLICACIÓN.	SE MODIFICA EL SEGUNDO PÁRRAFO.

La reforma que consistió en adicionar una frase alusiva a los derechos humanos, tiene como finalidad hacer congruente las modificaciones realizadas al artículo 2º Constitucional; agregando que la educación tenderá a formar personas con una cultura diferente, cuyo principal objetivo es el respeto a los derechos humanos, así Miguel Carbonell señala: “Una de las finalidades de la educación que imparta el Estado mexicano deberá ser el respeto a los derechos humanos, de acuerdo con lo que a partir de la reforma señala el artículo 3 constitucional.”³⁸

Por la importancia del tema, recordaremos que el 6 y 10 de junio de 2011 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, dos reformas constitucionales que transforman radicalmente el modelo de organización jurídica del estado mexicano. Se dice que es la reforma constitucional más importante desde 1917, puesto modifica sustancialmente la llamada parte dogmática de la constitución. Modificaciones importantes en aspectos sustantivos, orgánicos y procesales, respecto a los derechos humanos, son el objetivo de la misma, por ello para afianzar la idea se consigna en el artículo tercero la obligación de formar a mexicanos con la cultura del respeto.

En el artículo 1º constitucional, se regresa a la visión *iusnaturalista* que prevalecía en la constitución de 1857, al establecer que la constitución reconoce los derechos humanos, a diferencia del texto original de 1917 que consideraba las garantías como algo otorgado por la propia norma.

³⁸ <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml> (23/04/2013)

Con dichas reformas dejaron de existir las "garantías individuales" (como concepto), así como el principio de "agravio personal y directo" y el de "relatividad de las sentencias" en materia de Amparo.³⁹

A continuación se transcribe el párrafo segundo objeto de la reforma:

Artículo 3o. (...)

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I a VIII. (...)⁴⁰

En conclusión esta adición tiene relevancia porque como se ha dicho es una reforma que coloca a nuestra Constitución de nuevo a la vanguardia y de manera integral adiciona una frase en el segundo párrafo del artículo tercero.

2.9 OCTAVA REFORMA DE 2012

DIARIO OFICIAL	ENTRADA EN VIGENCIA	CONTENIDO DE LA REFORMA
09-FEBRERO-2012	AL DÍA SIGUIENTE DE SU PUBLICACIÓN.	MODIFICA EL PÁRRAFO PRIMERO, INCISO C) DE LA FRACCIÓN II Y FRACCIÓN V

³⁹ <http://unmundonuevohoy.blogspot.mx/2011/08/reformas-constitucionales-en-materia-de.html> (23/04/2013)

⁴⁰ http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011 (23/04/2013)

El Decreto por el que se reforma por penúltima vez el numeral en comento señala en el artículo primero: Se reforman el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la *media superior* serán obligatorias.

...

I. ...

II. ...

Además:

a) ...

b) ...

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

III. ...

IV. ...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. a VIII. ...

Dentro de los comentarios que se vierten para proponer esta reforma, se argumenta que la educación media superior en México presenta carencias de cobertura, equipamiento y en su planta docente. El bachillerato atiende al 48 por ciento de los jóvenes entre 15 y 17 años; 3 de cada 10 maestros carecen de título de licenciatura y sólo el 16 por ciento trabaja de tiempo completo en el plantel.

De acuerdo con el informe Panorama Educativo de México del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) que dio a conocer el año pasado, la cobertura del nivel bachillerato, se amplía, hasta el 71 por ciento al considerar a los estudiantes que tienen 18 años y siguen en este nivel de educación media superior.

Lo anterior, a pesar de que para el INEE, los estudiantes con estudios regulares, que ingresan a los 6 años a primaria deberían concluir la secundaria a los 14 e ingresar al bachillerato a los 15 años.

La adición a la fracción V incorporara al texto constitucional el compromiso del Estado de promover todos los tipos y modalidades distintas a la educación preescolar, primaria y secundaria necesarios para el desarrollo del país, agregando expresamente la educación superior, y en forma tacita a modalidades como la educación para adultos, la educación especial y la indígena.

Ahora bien, de acuerdo a la modificación Constitucional que entrará en vigor el día de mañana 10 de febrero de 2012, la educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias. La obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a quien teniendo la edad típica hubiera concluido la educación básica, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013 y hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022, con la concurrencia presupuestal de la Federación y de las entidades federativas, y en los términos establecidos en los instrumentos del Sistema Nacional y los Sistemas Estatales de Planeación Democrática del Desarrollo. Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad, en los presupuestos federal, de las entidades

federativas y de los municipios, se incluirán los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para infraestructura de la educación media superior. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, la Ley General de Educación y demás disposiciones legales aplicables en la materia.

Por otro lado, como una obligación de los mexicanos, se encuentra la de hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.⁴¹

Con estas reformas constitucionales, se concluirá el capítulo segundo, con la observación que no se mencionan las recientemente publicadas el 26 de febrero de 2013 en virtud de que se dedicará un apartado exclusivo para tal fin.

⁴¹ <http://www.santiagogalvan.com/?p=337> (24/04/2013)

CAPÍTULO TERCERO

LA REFORMA PUBLICADA EL 26 DE FEBRERO DE 2013, UNA POLÍTICA PÚBLICA

“La humanidad está atrapada en una gran ilusión. Piensa que puede resolver sus problemas a través de la legislación, de reformas políticas y sociales, a través del progreso científico y tecnológico, a través de más conocimiento, más riqueza, más poder y más control. Tal vez pueda resolver algunos problemas con todo esto, pero todos esos son curas triviales y temporales. Con estos métodos nosotros iremos creando nuevos problemas por un lado, por el otro trataremos de resolverlos para mantener la ilusión de progreso.”

Krishna

3.1. CONCEPTO DE POLÍTICA PÚBLICA

El vocablo política proviene del latín *politicus* y del griego *politiké*, y es una ciencia social que en algunas ocasiones ha sido identificada con el derecho político.

Henry Pratt Fairchild define a la política como “teoría, arte y práctica del gobierno”.⁴²

Política, es la actividad humana que tiene como objetivo gobernar o dirigir la acción del Estado en beneficio de la sociedad. Es el proceso orientado ideológicamente hacia la toma de decisiones para la consecución de los objetivos de un grupo en asuntos públicos.

Una política representa el marco de referencia para la realización de las acciones que se deben emprender en una empresa en un periodo de tiempo. La política debe incluir tres cosas: *qué debemos hacer, cómo hacerlo, y la medida empleada para evaluar lo que hemos hecho.*

Como las políticas son acciones que se planean para implementarlas en un período de tiempo determinado, deben contener objetivos y metas que permitan evaluarlas para saber su eficacia. Las políticas están ligadas necesariamente a la ideología de quien las

⁴² Citado por MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Glosario jurídico administrativo, Colección glosarios jurídicos temáticos*, México. Iure, 1ª. Serie, vol. 4, p. 98.

diseña; por ello es que en cada sexenio deberá elaborarse el Plan Nacional de Desarrollo según lo dispone en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁴³

No obstante la obligación constitucional del Estado, es importante recurrir a la doctrina administrativista y a la ciencia administrativa, que diferencia claramente tres tipos de políticas.

- Política Gubernamental
- Política Pública
- Política Ciudadana

La clasificación entre política gubernamental, política pública y política ciudadana, no debe impedir la conciliación de estas tres especies en el accionar de la administración pública; la idea de soslayar sus diferencias, permitirá comprender hasta dónde el Estado decide la participación activa de los particulares y hasta dónde la sociedad civil organizada permea el sistema de gobierno de una sociedad.

Como ya se ha dicho la política en su acepción generalizada, se entiende como la actividad humana cuyo objetivo es dirigir las acciones del estado para alcanzar el bienestar colectivo.

Las acepciones de política tienen elementos que invariablemente encontraremos en las especies señaladas, por lo que la definición de política gubernamental comparte con las otras dos, las analogías propias del género. ¿Qué hace entonces diferente a la política gubernamental, de la pública y la ciudadana?

⁴³ Artículo 26. A. “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.”

La política gubernamental se caracteriza por:

- a) La obligatoriedad de la política gubernamental,
- b) La posibilidad de concesionar la actividad estatal a los particulares; y,
- c) La responsabilidad en el cumplimiento de las políticas gubernamentales.

La *obligatoriedad de la política gubernamental* se traduce bajo cualquier enfoque analítico en la redacción de una norma jurídica cuyo contenido implica la obligatoriedad del supuesto jurídico o hipótesis normativa. En un sistema jurídico como el nuestro, la máxima norma está consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ella encontramos los principios programáticos que establecen las políticas gubernamentales, como la educación, la salud, el trabajo, las libertades entre otras. Estas normas obligan a quienes dirigen las acciones del estado a desarrollar los principios a través de leyes reglamentarias, generales y orgánicas que en el quehacer cotidiano se manifiestan a través de actos e instrucciones de muchos tipos.

En la estructura político-administrativa del Estado Mexicano, nuestra Carta Magna, prevé en su numeral 40 que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica y federal;⁴⁴ de esta disposición, la doctrina ha sostenido que nuestro federalismo está compuesto de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación, lo que da como resultado la identificación de dos sistemas jurídicos; el federal y el estatal.

Por lo anterior, las competencias de estos órdenes de gobierno se encuentran en constante convergencia o concurrencia, pues es ésta la esencia del pacto federal. Desde luego que la coexistencia de no sólo dos órdenes de gobierno, sino de tres, en un mismo territorio, al incluir a los municipios de manera formal a partir de la reforma de 1999 al artículo 115 de la Constitución, exige el esclarecimiento de qué facultades corresponderán a cada uno de los órdenes de gobierno y cómo hacer para conjuntar esfuerzos cuando éstos estén implicados en la toma de decisiones para acciones concurrentes.

⁴⁴ (REFORMADO EN SU INTEGRIDAD POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 30 DE NOVIEMBRE DE 20012).

Para ir precisando qué hacer, cómo hacerlo y cómo evaluar la política gubernamental, se requiere el diagnóstico de las condiciones socioeconómicas, administrativas y financieras. Esto, permitirá particularizar cada una de las acciones durante un tiempo determinado y un contexto definido, así como considerar las acciones para el diseño de los planes de desarrollo en cada ejercicio legal y cumplir con la obligatoriedad de las políticas gubernamentales.

Para entender la política estatal o gubernamental, es necesario conocer sus orígenes y las teorías en las que se basa el actuar del Estado para el logro de sus fines; *Georges Vedel*, expone que, en un principio, los actos de gobierno perseguían la finalidad de no ser incluidos en el ámbito de control que corresponde al Poder judicial y al legislativo, ya que estas decisiones tienen un carácter de política general del Estado y, por consiguiente, no es posible someterlos a controles jurisdiccionales.⁴⁵

Rafael I. Martínez Morales, señala que la política estatal o gubernamental no se refiere a acciones autónomas ni fuera del derecho. Por el contrario, la tarea del Estado debe ser justificada y plenamente aceptada en un marco jurídico e institucional por la comunidad; por tanto, sus actos son y deben ser regidos por el derecho público.

Como se ha dicho, las políticas contienen la orientación que les dan los responsables del gobierno a la actividad del Estado, fijando el rumbo, la tendencia, de acuerdo con el criterio personal del gobernante en turno atendiendo a las circunstancias que se presenten en un lugar y tiempo determinados, siempre con base en el interés de la colectividad.

“De lo anterior se desprende que no se trata de afectar el ámbito jurídico de los particulares, pues se busca el mejoramiento de la sociedad, la conservación de la paz, el orden interno, la salubridad, el estado de derecho y, en una acepción más amplia, lograr los fines estatales.”⁴⁶

La reforma educativa que se analiza, obedece a una política gubernamental o de Estado, que a su vez se convierte en pública porque permite y establece reglas para que toda la colectividad participe, sobre todo cuando permite a los particulares también ofrecer

⁴⁵ Citado por MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Glosario jurídico...* opus cit., p. 98.

⁴⁶ Idem.

este servicio. Persigue, como lo dice el párrafo anterior mejorar la educación en México en todos los niveles, así se lee en la reforma del artículo tercero, cuyo principal objetivo es lograr la calidad de la misma.

Para precisar que la reforma educativa responde a una política pública, es necesario establecer los siguientes elementos: a) Desde la campaña, el actual Presidente Enrique Peña Nieto proponía mejorar el sistema nacional educativo, para lo cual debía presentar una reforma al artículo tercero constitucional, b) La educación preescolar hasta media superior es una obligación establecida en la constitución a cargo del Estado, la cual debe hacerse de manera obligatoria, gratuita y laica, por lo que cualquier acción que pretenda el gobierno debe ser una política gubernamental y pública, c) esta política está acompañada de otras reformas que en su conjunto se han denominado reformas estructurales; y, d) tiene que diseñarse su operatividad, para comprobar su aplicación, respondiendo, el qué, cómo y eficacia.

3.2. LA EDUCACIÓN COMO POLÍTICA GUBERNAMENTAL. UN RECORRIDO HISTÓRICO

Para comprender las razones que motivaron al ejecutivo a presentar un proyecto de iniciativa de reformas al artículo tercero constitucional, primero tenemos que saber cuál ha sido la evolución de la educación en el devenir de la humanidad, aunque sea de manera breve. Con esos elementos podemos entonces saber *qué debemos hacer, cómo hacerlo, y la medida empleada para evaluar lo planeado.*

Ahora bien, el parámetro de recopilación que haremos partirá básicamente del siglo pasado; ya que nuestro país, aún cuando nace a la vida independiente hace doscientos años, la inclusión del artículo tercero, nace con la Constitución de 1917.

Nuestro país ha sido influenciado por los acontecimientos internacionales, en especial uno, que se ha denominado ***La educación nueva o educación activa.*** John Dewey es uno de los más destacados representantes de este tipo de educación.

La idea básica de la **educación activa**, se resumen en las siguientes: La idea de la actividad y del interés. La idea de la vitalidad y espontaneidad. La idea de libertad y de autonomía. La idea de la individualidad. La idea de la colectividad y globalización.

Los métodos de la **educación nueva** son: Método de Montessori De Mackinder Plan Dalton. Estos son de trabajo individual. Método Decroly Sistema de Winnetka Plan Howard. Estos son de trabajo individual colectivo. Método de Proyectos De Enseñanza sintética Técnica de Frinet. Estos son de trabajo colectivo. Método de equipos De Cousinet Plan Jena. Estos son de trabajo por grupos.

En las últimas décadas del siglo pasado se produjo una verdadera revolución en el sistema educativo en los distintos países, ante dos fuerzas sociales poderosas íntimamente relacionadas entre sí, que son, la urbanización y la industrialización, que motivaron sistemas educativos actualizados. La educación se encuentra considerablemente implicada en estos cambios. Por lo tanto, es una fuerza social que actúa con los cambios sociales y, al mismo tiempo, cambia a la sociedad donde actúa.

La motividad⁴⁷ social depende, en gran parte, de la educación; más aún, ésta no sólo debe adaptarse a la niñez de acuerdo con sus antecedentes, sino que también debe ayudarla a cambiar de status, a trasladarla de una clase social a otra, de un cambio social a otro.

La educación debe desempeñar una importante función en todo intento deliberado de promover la integración social. A tal efecto deberá satisfacer oportunidades culturales, científicas y sociales. Sin duda, en la actualidad, la educación y la pedagogía se orientan hacia los valores integrales del hombre con fundamentos científicos, hacia valores comunitarios, realidad formativa, práctica, objetiva, donde el educando actúe con libertad, bien orientado, para formar su personalidad *integral*, en un ambiente adaptado.

Esta forma de entender a la educación tiene sus antecedentes históricos, en el Renacimiento y en el Humanismo de los siglos XV y XVI, que presentan un movimiento innovador de la educación, en oposición a la educación de la Edad Media. El movimiento

⁴⁷ En el proceso de la comunicación emocional interviene un componente expresivo que da lugar a conductas motoras, gestos faciales y expresiones verbales. Del mismo modo, a cada estado de ánimo le corresponde una manifestación conductual.

Humanista se caracteriza por el sentido de libertad, crítica, investigación, individualidad y razonamiento, Jean-Jacques Rousseau es el verdadero precursor de la escuela activa, siendo también Pestalozzi uno de sus más destacados representantes. Froebel, como continuador de Pestalozzi, es otro gran precursor de esta educación. Más tarde aparecen otros representantes, entre ellos Tomás Arnoldt, Horacio Mann, Sarmiento y otros.

Pueden considerarse distintos períodos en el desarrollo de la educación nueva y entre ellos pueden citarse:

1. El de 1889-1900, la creación de las primeras escuelas de la Educación Nueva, en Europa y América.
2. De 1900 a 1908, representado por la formación de las nuevas ideas pedagógicas, destacándose la publicación de John Dewey, *La escuela y la Sociedad*; la escuela de Georg Michael Kerschensteiner (1854–1932), estimada como primera concepción de la escuela activa en Europa.
3. De 1908 a 1918. Se refiere a la creación y publicación de los primeros métodos activos, (Montessori, Decroly, Plan Dalton, Winnetka y bases del método de proyectos, etc.).
4. A partir de 1919. Comprende la difusión, confirmación y oficialización de las ideas y métodos de la educación nueva, que se extiende hasta nuestros días, con las modificaciones introducidas por pedagogos, científicos, etc.

En el siglo XX surgen varias corrientes pedagógicas; algunas de ellas tuvieron su origen en siglos anteriores. Entre estas corrientes pueden citarse:

1. *La Pedagógica Psicológica Experimental*, en la que se distinguieron William James, Stanley Hall, Alfred Binet, Jean Piaget, William Stern, Edward Lee Thorndike (1874-1949), Alfred Adler, Ernest Meumann, etc. Con esta corriente se inicia y acentúa el estudio sistemático de la psicología del educando y su aplicación a su educación.

2. *La Pedagogía Activa*. - Es el movimiento más innovador e importante de la educación actual. Los primeros trabajos científicos de este movimiento son de John Dewey. Merecen citarse, además, a Georg Michael Kerschensteiner, James Kilpatrick, Bode, Piaget, Montessori, Decroly, Parkhurst, Raddie, Liezt, etc.
3. *Pedagogía individual*. Reconoce el valor sustantivo de la personalidad. Merece citarse a Ellen Key, Luis Curlitt, William James, Bertrand Russell y otros.
4. *Pedagogía social*. La pedagogía social como ciencia, es de la época actual. Precisa la concepción social de la educación. En este aspecto merecen citarse: Paul Natorp, Otto Willmann, Paul Barth, Federico Paulsen, Emile Durkheim, Lester F. Ward, etc.
5. *Pedagogía Filosófica*. Es la más elevada expresión de la teoría de la educación. Debemos citar a: Natorp, Giovanni Gentile, Gustav Adolf Wyneken, Jonas Cohn, Augusto Messer, Guillermo Dilthey, Eduardo Spranger, Hermann Nohl, etc.

México en el siglo XX también se caracteriza por la democratización de la educación y de la enseñanza, extendida por países europeos y americanos especialmente. Asimismo se plantea llevar la educación gratuita y obligatoria no sólo al nivel primario sino, también al secundario.

Durante todo el siglo pasado vimos cómo se realizaron considerables reformas a la educación a fin de ir dotándola de caracteres fundamentales basados en los valores científicos y sociales. Otra característica es la universalización de la educación pública, conservando el sentido nacional. Pero, una educación universal no es solamente la que extiende sus beneficios a todos, sino fundamentalmente la que conviene o satisface la gran variedad de las necesidades sociales, las capacidades e intereses individuales.⁴⁸

Así en México se reproduce el movimiento sociológico al que brillantemente dieron sus luces las mentes privilegiadas de los reformadores, apoyándose en las necesidades ingentes e inaplazables del pueblo y en el movimiento arrollador del progreso. Las ideas del liberalismo, que requería libertad en todos los órdenes de la vida, se vieron apoyadas por las ideas del positivismo y del racionalismo.

⁴⁸<http://presencias.net/indpdm.html?http://presencias.net/educar/ht1066.html> (30/04/2013)

No es posible soslayar que los fines educativos que perseguía el gobierno de Juárez, se prestaban adecuadamente a satisfacer ampliamente las necesidades del momento, así se lee en el siguiente discurso: “El gobierno procurará generalizar la Instrucción Primaria, perfeccionará la facultativa ---decía--- en todas las profesiones y merecerán todo su cuidado las Escuelas de Medicina, de Agricultura, Artes y Oficios, de Minería y de Comercio, y las Academias de Bellas Artes, establecimientos que se encuentran unos casi en ruinas y otras totalmente destruidos por el ‘gobierno de vivac’, que comprendía que su perdición estaba en el desarrollo de las inteligencias y en la difusión de las ideas”.⁴⁹

Por la importancia del antecedente histórico, se destaca el trabajo hecho por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública don Antonio Martínez de Castro, quien adquiere la colaboración inteligente de don Gabino Barreda; expidiendo aquella notable Ley Orgánica de Instrucción, de 1867, que es el más interesante documento de educación que pudo haber salido de las manos de los liberales, en que, por primera vez y de una manera formal, se organiza la instrucción sobre bases científicas.

Empieza dicha ley por declarar laica, gratuita y obligatoria la instrucción primaria. El primer concepto no lo establece de una manera precisa, pero de hecho suprime la enseñanza de la religión en las escuelas.

El siglo XX mexicano inicia con una escuela primaria donde domina el trabajo, el silencio y el orden, donde se pretende desarrollar una educación integral y en la que se ha distinguido claramente la diferencia entre educar e instruir, asumiendo la escuela pública como tarea central la de educar.

No obstante esa herencia del siglo XIX, el desarrollo y evolución de la educación primaria en el siglo XX, sus vicisitudes, su cobertura y apoyos; sus contenidos y planes de estudio, su forma de trabajo y enfoques, están ligados a la Revolución mexicana, a su aliento e impulso. El mismo decreto que ordena la creación de las escuelas rudimentarias (1911), es el preámbulo de este cambio, pues reconoce, tardíamente, lo imposible de construir la nacionalidad mexicana si los indígenas, las dos terceras partes de la población, carecen de la comunidad de lenguaje.

⁴⁹ AGUIRRE SANTOSCOY, Ramiro, opus, cit., p. 158.

El porfiriato había desarrollado la escuela primaria, pero la educación era básicamente urbana, para la clase media y alta, la atención a la población rural y a la clase obrera era mínima. A pesar de tener un enorme número de analfabetas y una población mayoritariamente rural, los distintos gobiernos del siglo XIX no se propusieron como política, llevar la educación a los sectores más desprotegidos. Será hasta después de la Revolución mexicana cuando se impulse una vigorosa política de Estado en materia educativa, y la SEP será el pivote de la escuela rural mexicana con sus distintos énfasis y etapas, y de la educación laica, pública, gratuita y popular de nuestro país.

Así nos encontramos que los investigadores del sistema educativo mexicano han dividido el desarrollo de la educación del siglo XX en diferentes etapas. Por ejemplo, Latapí nos habla de cinco proyectos sobrepuestos:

- a) El original de Vasconcelos (1921), adicionado por las experiencias de la educación rural de los años que siguieron a la Revolución;
- b) El socialista (1934-1946);
- c) El tecnológico, orientado a la industrialización, puesto en marcha desde Calles y Cárdenas por influencia de Moisés Sáenz (1928);
- d) El de “la escuela de unidad nacional” (1943-1958), y
- e) El modernizador, hoy dominante, cuyo despegue puede situarse a principios de los setenta.

A su vez, Ornelas hace su propia división del sistema educativo mexicano partiendo de analizar la filosofía del sistema educativo mexicano. En razón de ello señala cinco proyectos:

- a) La educación laica (1917-1934),
- b) El intervalo socialista (1934-1946),
- c) La unidad nacional (1946-1980),
- d) Los albores de la modernización de la educación (1980-1992); y,
- e) La transición de la década de los noventa (1992)

Los historiadores han hecho otra subdivisión. Por ejemplo, la clasificación que *Meneses* hace de un primer periodo, 1911-1934, que a su vez se subdivide en varias etapas:

1) Preparación de la escuela popular (1911-1914) con los ensayos titubeantes de Madero, Huerta y los primeros años de Carranza;

2) Creación de la escuela popular (1915), con la ley del gobernador de Veracruz Cándido Aguilar;

3) Grave crisis producida por la municipalización (1917-1920) que afecta a la recién fundada escuela popular;

4) Edad de oro, con la creación de la SEP (1921-1925);

5) Una segunda crisis (1926-1934) debida a la persecución religiosa y a los inestables gobiernos del Maximato, acompañada de momentáneos destellos de progreso, obra de los secretarios Aarón Sáenz, Puig y del mismo **Narciso Bassols**.

Independientemente del nombre que se le dé, el espacio que abarca de 1921 a 1940 corresponde a una misma etapa, resultado del gran impulso generado por el movimiento armado de 1910-1917 y que se concretó en el artículo 3º. Constitucional de 1917. Ese período llamado por algunos populistas, es el momento del gran impulso a la educación rural y abarca distintos momentos: la escuela rural, las misiones culturales, los centros culturales, las casas del pueblo y la educación socialista, prevaleciendo de manera general, lo que conocemos como escuela de la acción.⁵⁰

⁵⁰ Basada en el pensamiento educativo de Decroly y posteriormente de John Dewey, se aplicó en México entre 1924 y 1934, adaptándola a la realidad mexicana. Entre sus postulados se encuentran: I La escuela nueva debe ser un constante laboratorio pedagógico, debe basarse en hechos y no en palabras, la observación y experiencia deben preceder las lecciones orales; II de ser posible debe estar en el campo, la experiencia individual debe ser primero y luego entremezclarse con el trabajo colectivo, para formar la idea de comunidad; III los trabajos manuales son parte esencial de su programa de estudios, los horarios y programas deben adaptarse a las necesidades de los niños, por lo mismo no deben ser rígidos; IV las clases se basaran en la observación y experimentación y los trabajos serán verdaderos talleres donde el niño investigue; V es coeducativa acostumbrando a los niños a tratarse con respeto y compañerismo; VI el maestro es un guía, no existen premios ni castigos, la disciplina está basada en la libertad dentro del trabajo y la alegría. Las excursiones es el método más activo de enseñanza, VII el espíritu de servicio y cooperación sustituirá al de lucha, competencia o pugna; VIII se adoptará el método natural de frases para la lectura-escritura; la construcción como auxiliar de la aritmética y la geometría; IX los maestros son libres para desarrollar su personalidad e iniciativa, no habrá directores, todos se auxilian en consejo; X trabajará en

De 1940 a 1958 se puede ubicar otra etapa: la llamada de la unidad nacional (aunque desde nuestra independencia el propósito de la educación pública, ha sido ese, la unidad nacional). Esta etapa incluye la unificación de los planes de estudio de la educación primaria y normal, perdiéndose la distinción entre lo rural y lo urbano, una nueva Ley Orgánica de la Educación Pública de 1941, la modificación del Art. 3º. Constitucional y el crecimiento de la educación pública sobre todo en las zonas urbanas.

Una tercera etapa la ubicamos de 1959 a 1982, cuando, ante la demanda creciente de educación básica y el abandono de la educación rural, el gobierno federal toma nuevas medidas para ampliar la cobertura educativa: en esta etapa se encuentra el Plan de **Once años**, los intentos de planificación integral de la educación, la Reforma educativa de 1972, hasta lograr la cobertura casi universal de la educación primaria.

A partir de 1982 se inicia un proceso de cambios paulatinos, de una “nueva modernización” sobre todo en el campo económico, y una reforma del Estado que en lo educativo culminará con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en 1992 y que dio origen a una nueva relación entre la Secretaría de Educación Pública, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Como se dice en líneas anteriores con el nuevo gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) se inició el programa de Modernización de la Educación. Con el primer secretario se puso en marcha el Programa para la Modernización de la Educación (1989-1994), sustentado en un diagnóstico de todo el sistema educativo proponiendo la reforma de los planes, programas y textos de la educación preescolar, primaria y secundaria. Resultado en parte de este Programa es el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. ANMEB que suscribieron, el 18 de mayo de 1992, el nuevo secretario, los gobernadores de los estados y el SNTE, con lo que se inicia una nueva etapa en el sistema educativo nacional, el de la “federalización” no centralista que en realidad es la culminación de un proceso que había iniciado tiempo atrás, sobre todo con *Solana* cuando

relación constante con el hogar y la sociedad. Postulados presentados por la profesora Eulalia Guzmán en 1923.

fue Secretario de Educación por primera ocasión y que es en la práctica la descentralización de los servicios educativos.

Mediante el Acuerdo el gobierno federal transfirió la operación de los servicios de preescolar, primaria y secundaria a los gobiernos de los estados de la República.

Resultado del ANMEB es la promulgación de la Ley General de Educación en 1993, en virtud de ella: “...compete a la SEP garantizar el carácter nacional de la educación básica, elevar su calidad y vigilar el acceso equitativo a los servicios. [...]de regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica que contribuya a mejorar la calidad [...] a los estados les corresponde de manera exclusiva la prestación de los servicios de educación inicial, básica –incluida la indígena y especial-, así como la normal y los relacionados con el formación, actualización y superación profesional de los maestros.[...]es responsabilidad de la federación y de las entidades federativas en conjunto ejercer una función compensatoria encaminada a eliminar las carencias educativas que afectan con mayor gravedad determinadas regiones y estados.”⁵¹

El ANMEB comprometió a la SEP a revisar los planes y programas de estudio de la educación básica y normal. En virtud de ello renovó la totalidad de los libros de texto gratuito y se editaron otros nuevos, y se modificaron los planes y programas de estudio de la educación básica y de las licenciaturas de educación primaria, preescolar y secundaria. Por su parte, el SNTE llevó a cabo, en 1994, su Primer Congreso Nacional de Educación. En sus resolutivos y con respecto a la educación primaria, hizo un primer balance del ANMEB, entre ellos sobre los nuevos programas y la preparación de los docentes para su aplicación, proponiendo:

“... plantear un programa de seguimiento que evalúe las posibilidades del trabajo docente y el aprendizaje de los alumnos; [...] buscar la coherencia entre los tres niveles [de educación básica]; en la distribución y dosificación de los contenidos; entre los distintos materiales; entre las formas de trabajo y las de evaluación [y] establecer los medios y

⁵¹ http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_26.htm

mecanismos eficientes que permitan a los maestros contar con oportunidades de actualizarse y superarse permanentemente.

Para finales del siglo XX, la educación primaria se imparte en cuatro modalidades: general, bilingüe-bicultural, cursos comunitarios y educación para adultos. La educación primaria tiene un currículum general para todo el país y a partir del Acuerdo Nacional se han integrado contenidos regionales y locales; está organizada en tres ciclos de 2 años cada uno, sigue distribuida de manera desigual en todo el país, habiendo más en las zonas urbanas que en las rurales, y existen aún escuelas de organización incompleta y bidocentes.⁵²

El país envuelto en un proceso de democratización que no concluye, fue alcanzado por la vorágine de la globalización, los adelantos científicos y tecnológicos son tantos que es materialmente imposible alcanzarlos, la humanidad ha desarrollado avances que hace treinta años sólo eran vistos en películas de ficción, ahora este nuevo mundo lleno de tecnología y oportunidades de comunicación, está a nuestro alcance, pero tenemos que preparar a quienes están al frente de los grupos para poder usar las nuevas herramientas, adecuarlas a las necesidades pero sobre todo a conocer estos nuevos campos del conocimiento, la pregunta obligada es ¿los profesores están preparados para este cambio? Veamos que dicen algunos especialistas al respecto.

De cara al Siglo XXI la educación vuelve a ser objeto de cambios radicales, así las nuevas tecnologías del aprendizaje, nos aclaran que el aprendizaje ligado a los libros, apuntes y publicaciones impresos, ya no es lo de hoy, las nuevas tecnologías permiten, tanto a los estudiantes como profesores, desarrollar un nuevo tipo de enseñanza virtual que permite aprender sin una asistencia presencial ni altos costes en material. Otra herramienta cada vez más utilizada para complementar el estudio son las **bibliotecas virtuales**, donde se puede acceder a toda la cultura sin moverse de casa.

El término *Electronic-Learning* es una forma de aprendizaje basado en las nuevas tecnologías de la información. Mediante el uso de las TIC es posible crear y distribuir

⁵² Idem.

contenidos educativos sin limitaciones de tiempo o espacio, adaptando el aprendizaje del estudiante a sus preferencias.

Plataformas para resolver los problemas administrativos de la educación, el uso correcto del internet, así como la facilidad de adquirir los instrumentos con los que se accede al ciberespacio es una realidad en el país, por si fuera poco las exigencias cada vez son más, debido a que los parámetros para formarse, participar en sociedad, resolver problemas, incorporarse al mercado laboral, demandan hoy mayor complejidad, necesitamos personas que compitan con sus similares en diferentes partes del mundo, de lo contrario, estamos condenados a ser esclavos de quienes dominen este conocimiento, por ello, es urgente comenzar ahora con el proceso de reforma que traen las adecuaciones al artículo tercero.

En el 2008 se crea la Alianza por la Calidad Educativa (ACE) nace entre la parte oficial SEP y sindical SNTE, para fortalecer las políticas educativas con la encomienda de promover la eficiencia, la equidad y la calidad en materia educativa que hace falta al contexto y que se demanda de forma constante.

La Educación Básica se reestructuró para dar pie a la RIEB (Reforma Integral de Educación Básica) desde el 2004 en Preescolar, 2006 en Secundaria y 2009 en Primaria, para culminarla en el año 2012. Tal reforma se sustenta bajo un modelo basado por competencias, que se ha implementado paulatinamente en todos los niveles educativos, lo anterior después de que México en el año 1994, se adhiere a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), adquiriendo nuevas responsabilidades para mejorar su estructura social, en tanto, que el campo educativo se expone como el de mayor deficiencia, y como el indicador de pobreza. Por medio de la evaluación de PISA, se valora y compara a nivel internacional nuestra calidad educativa, consiguiendo los peores resultados del gremio y estando por debajo de la media entre los demás países considerados sin estar integrados a la OCDE. Por otra parte, y dadas sus condiciones educativas, México encabeza algunos acuerdos con los países de América Latina, con el fin de comprometerse

con la educación de la región, y para darle un mejor seguimiento, ya que es una región que vive una falta de cobertura, equidad y calidad del servicio.⁵³

3.3. NIVEL EDUCATIVO DEL PAÍS

El siglo XX mexicano aporta a nuestro país, en el terreno educativo:

a) La creación de un sistema educativo nacional, anhelo y objetivo de buena parte del siglo XIX, incluso de los gobiernos liberales más recalcitrantes.

b) La casi “universalización” de la educación primaria en todo el país.

c) La consolidación y cumplimiento del Art. 3º. Constitucional en cuanto a la educación laica, nacional, obligatoria y gratuita.

d) La educación permanente y el desarrollo de la comunidad, preocupación de la posguerra en el ámbito internacional, se desarrolló en México muchos años antes, a raíz de la Revolución Mexicana siendo una aportación de los educadores mexicanos.

No sólo la Unión Europea, Argentina y Chile se han empleado a fondo para estructurar el sistema educativo, también los países de América Latina están haciendo lo propio para incorporarse a la propuesta educativa que la ONU y la UNESCO hacen para el siglo XXI. La escuela como transmisora de información no se justifica, el uso de las TIC ha convertido a los jóvenes en sujetos autónomos en éste proceso.

⁵³ <http://www.slideshare.net/Uniangeles/educacin-en-mxico-siglo-xxi> (30/04/2013)

3.3.1. Diagnóstico

México ocupa el lugar 55 en acceso a la educación a nivel mundial. Más de 34 millones de personas sufren rezago, analfabetismo o tienen apenas cuatro años de estudio. Las poblaciones pobres reciben una educación pobre.

7 millones son analfabetas; 1.4 millones de niños no asisten a la escuela; más de 1 millón 324 mil tienen menos de cuatro años de estudio, y hay un número inestimable de analfabetas funcionales.

Cifras del relator especial sobre el Derecho a la Educación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) dan cuenta de la marginación y la penuria educativa.

La UNESCO, identifica a quien está en la marginación educativa como quien no tiene acceso a los servicios escolares; mientras que aquel que está en la penuria educativa tiene menos de cuatro años de estudios y carece de conocimientos básicos en lectura, escritura y matemáticas.⁵⁴

De acuerdo con el informe, tenemos el lugar 65 en la cantidad de alumnos que alcanza el quinto grado, y el 66 en alfabetización para adultos. Mientras que en el acceso de las mujeres a la educación, está en la posición 58.

Vernor Muñoz Villalobos, relator especial sobre el Derecho a la Educación de la ONU, advierte que en México existen grandes asimetrías estructurales y desigualdad en la educación. El país enfrenta dos grandes retos: abatir la exclusión que genera el propio sistema educativo y elevar la calidad.

⁵⁴ *Llegar a los marginados. Informe de seguimiento de la educación para todos 2010.* www.contralinea.com.mx Periodismo de investigación <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/02/28/educacion-en-mexico-cada-vez-mas-pobre-y-desigual/> (01/05/2013)

Ocho de cada 10 indígenas no cuentan con educación básica. La tasa de analfabetismo alcanza hasta al 50 por ciento de la población en las zonas rurales; sin embargo, de los 1.5 millones de indígenas en rezago educativo, sólo se atiende a 66 mil.

A diferencia del 17 por ciento de la población nacional que ingresa a la universidad, únicamente el 1 por ciento de los indígenas que cursan la primaria acceden a estudios a nivel superior.

Muñoz Villalobos, sigue diciendo: que pese a que el país ha reconocido formal y constitucionalmente los derechos de los pueblos indígenas, la eficacia educativa está por debajo de los estándares. El modelo educativo es insuficiente para el rescate y la potenciación de las culturas y las lenguas indígenas. Describió que éste deja sin oportunidades a la población de las zonas rurales o les ofrece opciones de baja calidad.

En los últimos años, el presupuesto para educación intercultural se ha reducido dramáticamente. Únicamente existen nueve universidades de este tipo.

Respecto de la situación de los jornaleros agrícolas, refirió que el 70 por ciento del total del rezago educativo proviene de estas familias. Alrededor de 1 millón de niños tienen dificultades para continuar con sus estudios. Por lo que Muñoz Villalobos llamó a reforzar la boleta única y el Programa de Educación Primaria para Niños y Niñas Migrantes.

Respecto de la inclusión de los menores con discapacidad, el relator observó que la educación integradora y especial no termina de armonizar. Es necesario, traducir los compromisos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en normas locales.

Detrás de esta situación de asimetría y desigualdad hay un problema más estructural que tiene que ver con la ausencia de una política pública articulada y sistémica.

Para el relator, esta realidad contrasta con el principio de derechos humanos sobre el acceso universal a una educación de calidad. Por lo que es fundamental que se fortalezcan los mecanismos de exigibilidad del derecho a la educación.

La desigualdad además se observa en el desempeño. De acuerdo con la UNESCO, los niños del 25 por ciento de las familias más ricas obtienen calificaciones en matemáticas entre 25 y 30 por ciento mayores que las de los niños que pertenecen al 25 por ciento de las familias más pobres.

Según el reporte, las mujeres mexicanas tienen de 1.5 a 1.7 veces más probabilidades de ser analfabetas que los hombres. En el caso de las mujeres que hablan una lengua indígena, hay 15 probabilidades más de ser analfabetas que aquellas que hablan español.

Al respecto, entre 1984 y 1994 había 6 mil 397 adultos analfabetas: 62 por ciento eran mujeres. Para el periodo comprendido entre 2000 y 2007, el porcentaje de mujeres analfabetas aumentó un punto. No obstante el rezago educativo, la Secretaría de Educación Pública destina únicamente 0.86 por ciento de su presupuesto a la educación para adultos.

Los estados del sur del país tienen un pobre desempeño para combatir la desigualdad educativa. Mientras a nivel nacional, los jóvenes entre 17 y 22 años tienen un promedio de educación de ocho años, y en regiones como el Distrito Federal alcanzan hasta los 10 años; en Chiapas, la media oscila entre 5.7 y 6.6 años de escolaridad.

Los datos expuestos pueden resumirse de la siguiente manera:

- Mexicanos en rezago educativo: 34 millones
- Mexicanos analfabetas: 7 millones
- Niños mexicanos que no asisten a la escuela: 1.4 millones
- Mexicanos con menos de cuatro años de estudio: 1 millón 324 mil
- Analfabetas funcionales en México: número inestimable
- Población estudiantil mexicana en el nivel uno de lectura: 40 por ciento
- Indígenas que no cuentan con educación básica: ocho de cada 10
- Puntuaciones calificativas de los niños del 25 por ciento de las familias más pobres: entre 25 y 30 por ciento menores que las del resto de la sociedad
- Las mujeres indígenas tienen 15 por ciento más de probabilidades de ser analfabetas

Karina Avilés señala en su artículo publicado en la Jornada bajo el título de “OCDE: México se encuentra estancado en materia educativa desde hace 40 años.” Señala: En los pasados 40 años el desempeño educativo de México no ha cambiado de posición, al permanecer en el lugar 29 de 30 países. Pero no sólo se ha estancado, sino que también presenta mayores rezagos frente a otras naciones de Latinoamérica, como Chile, informó la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Inclusive, la directora del organismo en México, Blanca Heredia, sostuvo que haya habido o no políticas educativas, a lo que hay que atenerse es a los resultados, que ciertamente son *deficientes*.

En una videoconferencia dictada desde París por Andreas Schleicher, jefe de la División de Indicadores y Análisis de la OCDE, y conducida en México por Blanca Heredia, la organización internacional afirmó que el bajo desempeño en el país no tiene que ver sólo con la cuestión socioeconómica, sino con otros factores que implican no únicamente hacer reformas curriculares y pretender cambiar de dirección continuamente.

Andreas Schleicher presentó un análisis de la OCDE sobre el desempeño que han tenido los países a partir de los años 60, en los que México destaca por no haber mejorado ni una posición y seguir en el lugar 29. En la última posición está Turquía.

En cambio, Corea, que antaño se encontraba en un sitio cercano al de México, al ubicarse en la posición 27, ahora se encuentra en primer lugar. Estados Unidos, que ocupaba la posición número uno, ahora está en la 13.

En el nivel de educación superior, México ni siquiera logró mantener la posición 24, sino que incluso cayó a la 28.⁵⁵

3.3.2. Retos de la educación en el siglo XXI

Hablar de los retos de la educación, es una cuestión universal y corresponden al tercer milenio, los ciudadanos que demanda la sociedad no se pueden formar bajo viejos

⁵⁵<http://www.jornada.unam.mx/2007/11/28/index.php?section=sociedad&article=051n1soc> (01/05/2013)

esquemas, la propuesta de formar individuos, como sujetos activos responsables y dinámicos, necesita nuevos programas, que desarrollen en los estudiantes habilidades y actitudes personales (competencias), además de conocimientos.

Sin duda los retos de la educación, nos obligan a preguntarnos ¿qué estudiaban los niños de la escuela en los años sesenta y que estudian hoy? ¿Cómo lo hacían antes y que actividades realizan ahora? ¿Qué diferencias y semejanzas hay entre las escuelas de principios y finales del siglo? ¿Quiénes acudían a la escuela primaria y quienes tienen acceso en nuestros días?

Para ello, se han elaborado una cantidad de investigaciones, las cuales a su vez han arrojado muchos ensayos y artículos que merecen ser tomados en cuenta por quienes diseñan las políticas gubernamentales, de todos estos se considera importante el trabajo denominado *La Educación correcta para el siglo XXI*, presentada por Krishna el cual expone lo siguiente:

El estudio comienza cuestionándose si debemos continuar en la misma dirección que hasta hoy hemos transitado en el campo educativo o bien hacer las cosas de manera diferente. Esta interrogante que se hace a nivel global, parte del significado amplio a la palabra educación, a fin de cubrir el proceso completo de educar a la siguiente generación de niños hasta su adultez y no sólo lo que acontezca en el salón de clases de la escuela.

Un niño es educado en el ambiente total en el que crece, y ese ambiente está determinado igualmente por los padres, los maestros y la sociedad que lo rodea. Todo esto y más determinan la calidad de individuo que produce, el cual a su vez determina la clase de sociedad en la que vivimos.

Es importante tener presente la relación del individuo y la sociedad. Si producimos individuos que son egocéntricos, agresivos, ambiciosos, codiciosos y competitivos, uno no puede organizarlos en una sociedad que no es violenta, pacífica, cooperativa y armoniosa. Si los organizamos dentro de una sociedad comunista tendremos la violencia y la dominación que hemos visto en sociedades comunistas. Si los organizamos en una sociedad capitalista, la llamada sociedad libre, tendremos la violencia y las divisiones que hemos

visto en tales sociedades. No es posible el surgimiento de una transformación fundamental en una sociedad a menos que el individuo se transforme.

La educación es por tanto el motor principal de la transformación social, ya que ella determina la clase de individuos que estamos produciendo. Gobiernos, legislaturas, y agencias encargadas de aplicar las leyes son únicamente organizaciones para controlar al individuo, pero no de transformarlos. Por tanto, ***el verdadero cambio social es la responsabilidad principal de la educación***, no meramente la producción de personal entrenado. La prueba de la correcta educación hoy es si se están produciendo buenos ciudadanos planetarios.

El documento que hoy comentamos se sitúa en un contexto mundial, en el que observa una sociedad viviendo en un desarrollo tecnológico que ha superado carencias que se presentaron al inicio del siglo pasado como desastres naturales, hambrunas, epidemias, transportación primitiva, comunicación ineficiente, carencias de cuidados para salud y una agricultura pobre. Señalando puntualmente que nuestro sistema de educación nos ha ayudado a cambiar todo eso, a desarrollar todo el conocimiento y el poder que fue necesario para hacer la transición a una sociedad moderna en la que hoy vivimos. Lamentablemente, el autor dice que: Quizá haya todavía en algunas partes del mundo una lucha para hacer esos cambios, pero por lo menos sabemos cómo hacerlo. Estas sociedades a las que se refiere el articulista como excepciones son para desafortuna del país experiencias de los mexicanos, y sin ánimo de ser pesimistas sí es que la reforma al artículo tercero logra los objetivos trazados, los resultados se verán hasta dentro de diez años, por lo menos que tengamos una primera generación de alumnos formados con educación de calidad. Los grandes pasos que hemos dado en este siglo en el campo de la ingeniería, medicina, agricultura, transportación, telecomunicaciones, y electricidad son todos una consecuencia directa de nuestros logros en la educación y tenemos la razón para sentirnos orgullosos por lo que hemos alcanzado. Sin embargo, los problemas que la sociedad humana está enfrentando hoy son totalmente diferentes y la cuestión que necesitamos preguntarnos es si los problemas presentes pueden también resolverse de la misma manera en que hemos resuelto los otros problemas, a través de más conocimientos, mejor organización, más eficiencia y más poder. Si así fuera, entonces tendríamos que continuar en la misma

dirección. Si no, entonces tenemos que considerar muy seriamente si necesitamos una diferente visión de educación para el siglo XXI.

Dentro de los principales retos que el Profesor Krishna señala están:

I) Grupismo /división:

La humanidad en congruencia con su animalidad decide agruparse, para asegurar su identidad, pero estos grupos están divididos, así encontramos, grupos raciales, grupos nacionales, grupos religiosos, grupos lingüísticos, grupos económicos, grupos políticos, grupos profesionales, y cada individuo se identifica con su propio grupo, siente rivalidad con otros grupos y se preocupa sólo de la seguridad y progreso de un grupo en particular. Estos grupos son a su vez dispuestos a explotarse unos a otros, engañarse unos a otros y hasta destruirse unos a otros en guerras. Esta se ha convertido en la causa singular más grande de inseguridad en el mundo de hoy. Es responsable por la mayoría de la violencia que vemos en la forma de guerra, terrorismo, disturbios y belicosidad. Esta es la dolencia que aflige a la gente más progresista y educada así como también a los más retrasados e iletrados en el mundo actual. La razón de esto no es difícil verlo. Los individuos se identifican con una particular familia, país, religión y cultura en la que nace. Le enseñan a sentir orgullo de ello y a defender sus formas.

II) El poder desencadenado por la ciencia y la tecnología:

Los seres humanos, respondiendo igualmente a su animalidad, siempre ha vivido envueltos en guerras y rivalidades, pero ahora la ciencia y la tecnología, ha cambiado la forma de atacarse, las bajas ahora no son mediante el uso de flechas, lanzas y balas, ahora son armas nucleares y bacteriológicas, ninguna guerra es local, ahora nos podemos destruir en minutos, la humanidad está en peligro de aniquilarse en una guerra nuclear. No podemos por tanto, permitir el posponer la solución a este problema. La historia de la humanidad ha sido una historia de guerras y si no aprendemos ahora, pronto estaremos librando nuestra última guerra.

III) Las catástrofes ambientales:

Otro problema que enfrenta la humanidad en este siglo es el deterioro del medio ambiente, el agotamiento de la capa de ozono, el calentamiento global por la contaminación industrial, la deforestación, la erosión del suelo, los desechos nucleares y la sobre población. La raíz de la causa de la mayoría de estos problemas es la actitud que hemos desarrollado sobre la naturaleza en el curso de este siglo, tratándola como si fuera un recurso que es explotado para nuestro beneficio. Con el desarrollo de la ciencia y la tecnología y la consecuente industrialización hay una carrera entre las diferentes naciones del mundo para ser la primera en conseguir el beneficio económico o utilidad en el mercado internacional y lograr el progreso económico de su nación a cualquier costo. Es necesario cambiar el paradigma, de lo contrario vamos a enfrentar más catástrofes ambientales.

IV Dictaduras:

Para nuestro autor, otro problema que la humanidad está enfrentando es el hecho de que la mayoría de los gobiernos del mundo, especialmente el de las naciones del llamado tercer mundo, son aún dictaduras militares, comunistas, religiosas, y dictaduras disfrazadas de democracias. Hay muy pocos países donde existe una democracia real y libertad de expresión, libertad política, libertad para crecer, libertad para cuestionar, para pensar, para escribir en lo que se cree. Las dictaduras sofocan la disidencia, les dicen a las personas lo que deben pensar, lo que deben hacer y lo que no.

Se ha dicho que el poder corrompe y el poder absoluto corrompe en forma absoluta; pero el mal no recae en el poder en sí mismo. El poder es sólo la habilidad de hacer cosas. A menos de que la humanidad pueda cambiar su relación con el poder, el poder continuará siendo utilizado para la destrucción y la dominación. ***Por tanto la educación debe ocuparse de provocar el uso correcto del poder, que es el verdadero espíritu de la democracia.***

Solemos oponernos a la dictadura cuando nos referimos a un nivel de gobierno, pero toda dictadura es un mal, ya sea se trate de una organización, de un negocio, de la familia. Por lo tanto, el espíritu de la democracia requiere ser inculcada en cada individuo si se trata de desaparecer los problemas de la dictadura.

V) La descomposición de la familia:

La institución del casamiento y de la familia se estableció parcialmente para regular el comportamiento sexual, pero más importante, para asegurar que podemos cumplir con las responsabilidades de la próxima generación. El niño necesita ser cuidado, protegido y ayudado para aprender no sólo para unos cuantos días o meses, como es el caso de otros mamíferos, sino por un período de 20 años, ya que hay un crecimiento de una nueva dimensión mental, emocional y espiritual. Nadie ha encontrado todavía una mejor manera de asegurar esto que no sea a través de criar a un niño dentro de la familia con el padre y madre. Esa es una responsabilidad que comparten un hombre y una mujer cuando procrean a un niño. Hoy, esta cooperación entre hombre y mujer está descomponiéndose en esta sociedad moderna y la incidencia de divorcios es ahora del 60% en algunas sociedades ricas. Las peores víctimas del sufrimiento de este rompimiento en cooperación son los niños y consecuentemente la delincuencia criminal de los jóvenes va en aumento.

VI) La inercia de la sociedad:

Otro problema que se presente actualmente es que la sociedad trata de replicarse así misma. Los prejuicios e ilusiones tienden a continuar de una generación a la otra acompañada de los problemas asociados con ellas.

Esta animosidad no termina nunca mientras sigamos educando a los niños a obedecer y conformarse con lo que los adultos estén diciendo. Debemos crear por tanto, una mente inquisitiva, que cuestione lo que se ha dicho, que esté consciente de que tiene muchos prejuicios que necesitan ser revisadas y descartados y esté dispuesta a emprender esta tarea de descubrirse así misma y a descubrir la verdad. Este proceso de poner en duda nuestras propias opiniones, de discriminar entre lo que es verdadero de lo falso es el despertar de la inteligencia del niño. Hay mucha inercia en la sociedad actual y la única manera de cambiarla es creando una mente que pregunta no sólo las cuestiones científicas, sino también las cuestiones sociales, morales y religiosas. En otras palabras una mente que es inteligente sobre la totalidad de la vida y no solamente un aspecto de ella.

Para finalizar este apartado Krihna señala, en todo el mundo, la educación apunta a producir un ser humano que es inteligente, conocedor, que trabaja duro, eficientemente

disciplinado, listo, exitoso y con la esperanza de que sea un líder en el campo de su esfuerzo. Si uno pudiera señalarse con humildad, sería Adolfo Hitler que tenía todas estas cualidades y sin embargo la mayoría de la gente lo refiere como la persona más perversa del siglo. Lo único que le faltó a Hitler fue amor y compasión. ¿Qué hay por tanto en la presente educación que prevenga la creación de un Hitler o pequeños Hitlers?

El holocausto, quizá el crimen más grande de este siglo, fue perpetrado en un país que tenía lo mejor de la ciencia, el arte, la música y la cultura a la que apuntamos inculcar a través de la educación hoy. Por tanto, ¿qué hay en la educación del presente que prevenga la recurrencia del holocausto?

Los principales retos a los que la humanidad se enfrenta hoy no son por falta de educación. No están creados por aldeanos iletrados de Asia o Africa, sino por gente altamente educada y mentes profesionales abogados, administradores de negocios, científicos, economistas, organizaciones y negocios, quienes hacen planes y dirigen los gobiernos, organizaciones y negocios. Necesitamos en consecuencia observar cuál es la educación correcta que estamos impartiendo y no la cantidad. Cuando lo haces se hace claro que estamos produciendo seres humanos desproporcionados, desequilibrados: muy avanzados, muy listos, muy capaces en su intelecto pero casi primitivos en otros aspectos de la vida: científicos de alto nivel e ingenieros que pueden enviar seres humanos a la luna pero que pueden ser brutales con sus esposas o con sus vecinos; seres humanos que tienen un vasto entendimiento de la forma en que el universo opera pero poca comprensión de ellos mismos o de su vida.

Como personas orientadas a la educación debemos aceptar que cuando impartimos conocimiento también es nuestra responsabilidad impartir la sabiduría a emplearlo correctamente. Nuestra educación presente no ha prestado atención seriamente a esta responsabilidad.

De lo anterior, se nos presentan las siguientes consideraciones para mejorar la educación.

i) Crear una mente global, no nacionalista.

Somos todos ciudadanos del mundo y compartimos la tierra como nuestro *habitat* común. Necesitamos una mente que sienta por el mundo entero no solamente por un país. Somos parte de un mundo, una humanidad y sí podemos resolver problemas dentro de un país a través de medios democráticos y de compromiso común.

ii) Enfatizar el desarrollo personal, no solamente el económico.

La educación no debe referir a los niños como materia prima para el logro del progreso económico de una nación. Debe tomar en cuenta y preocuparse por el desarrollo de todos los aspectos del ser humano física, intelectual, emocional y espiritual formando personas creativas y felices como parte del todo.

iii) Estimular la duda, no la conformidad.

Los niños deben crecer con preguntas, en vez de respuestas. A cada edad las preguntas naturalmente son diferentes pero la habilidad de preguntar y aprender para uno mismo es más importante que obedecer y seguir incuestionablemente lo que a uno le digan que haga. Esto implica la ausencia de toda propaganda para cualquier creencia, incluyendo nacionalismos.

iv) Cultivar la cooperación, no la competencia.

El énfasis presente en el mundo sobre los logros individuales en pos de un nombre y la fama es irracional y egoísta. Todos estamos interrelacionados, interdependientes y es poco lo que es realmente significativo que pueda lograrse solo y aislados. El trabajo en equipo y la habilidad para trabajar armoniosamente con otros es más importante que el logro individual.

v) Crear una mente que aprende en vez de una mente que adquiere.

El despertar de la inteligencia es más importante que el cultivo de la memoria, tanto en la vida como en la academia. Si damos información al niño la agregamos a su conocimiento pero la inteligencia es la habilidad de aprender por sí mismo. Lo que puede enseñarse es limitado pero el aprendizaje es infinito. Las cosas más grandes de la vida son

aquellas que no pueden ser enseñadas sino que pueden ser aprendidas. El sentimiento de amor, respeto, belleza, y amistad, no pueden enseñarse pero la sensibilidad, se puede despertar y esto es una parte esencial de la inteligencia.

vi) Crear una mente que es tanto científica como religiosa en el sentido verdadero.

Desafortunadamente hemos dividido la búsqueda científica de la búsqueda religiosa de la humanidad y concentrado únicamente en el anterior proceso educacional. En efecto, se trata de dos búsquedas complementarias, una para el descubrimiento del orden que se manifiesta en sí mismo en el mundo exterior de la materia, energía, espacio y tiempo y el otro para descubrir el orden (paz, armonía, virtud) en el mundo interior de nuestra conciencia. Pero por error hemos igualado religión a la creencia hemos creado un antagonismo entre la ciencia y la religión. Realmente ambas son búsquedas por la verdad en dos aspectos complementarios de una misma realidad compuesta tanto de materia como de conciencia.

vii) El arte de vivir.

La educación debe tomar en cuenta el arte de vivir creativamente, que es mucho más vasto que las artes específicas de la pintura, la música o la danza que enseñamos en el presente. Hemos igualado la calidad de la vida con el estándar de vida y lo hemos medido en términos del Producto Nacional Bruto o el ingreso per capita de la gente. Una mente que está constantemente preocupada, aburrida, envidiosa o frustrada no puede guiar su vida a una calidad superior.

No se puede aprender como si fuera una fórmula. Es resultado de nuestro propio entendimiento de la vida y de uno mismo. Por lo tanto debemos ayudar a los estudiantes a encontrar ese entendimiento.

viii) Un desarrollo holístico de todas las facultades.

La educación de hoy está engranada para producir especialistas. Alguna cantidad de especialización de habilidades puede ser inevitable pero somos ante todo seres humanos y

después ingenieros, doctores, abogados, artistas o agrónomos. Por tanto, la especialización no debe ser al costo de entender lo que significa vivir plenamente como ser humano.

La conciencia humana tiene varias facultades (capacidades) y he tratado de agruparlas en palabras que comúnmente las describen, en cuatro categorías. Muchas de estas se traslapan entre sí pero aquellas dentro de cada categoría me parece que tienen una base común y difieren de una forma fundamental de aquellas que pertenecen a otra categoría.

Facultades de la conciencia humana:

- a) Intrínseca: percepción, conciencia, observación, atención.
- b) Basada en el pensamiento: conocimiento, memoria, imaginación, razón, análisis, crítica, ciencia, matemáticas, lenguaje, concentración, inteligencia (del pensamiento), voluntad.
- c) Basada en los sentimientos: gusto, belleza, sorpresa, estética, humor, arte, música, poesía, literatura, simpatía, amor, afecto, compasión, amistad, apego, deseo, miedo, odio, celos, coraje, violencia.
- d) Más allá del pensamiento y del sentimiento: intuición, discernimiento, visión, sabiduría, silencio, meditación, paz, armonía, entendimiento, inteligencia (no del pensamiento).

La lista de arriba no es exhaustiva y uno puede agregar más palabras. Ni tampoco son las categorías exclusivas ya que el pensar, el sentir, y la observación van de la mano, simultáneamente en nuestra conciencia y también interactúan entre sí.

La educación del siglo XXI debe por lo tanto, encargarse no del *mayor progreso* sino de una transformación interior de la conciencia del ser humano. La técnica no crea la visión; es la visión la que crea la técnica. Es importante encontrar esa visión de la vida y vivir realmente la vida en consonancia con ello. Significa que debemos ser estudiantes toda la vida, vivir con preguntas de fondo y fundamentales.

El siglo veintiuno demanda un cambio total en nuestra actitud frente a la vida y en nuestra visión de la educación.⁵⁶

3.4. ANÁLISIS DE LA REFORMA DEL 26 DE FEBRERO DE 2013

Sin duda, la reforma al artículo 3º Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el martes 26 de febrero de 2013 ha creado en la sociedad mexicana la expectativa de un cambio en la educación; acompañada de un acto político como la detención de la maestra Elba Esther Gordillo lideresa sindical y la amenaza velada del sector magisterial de movilizarse en contra de la misma, la reforma en sí, debe ser analizada para concluir si realmente su implementación traerá el cambio en el sistema educativo que permita al país competir con países desarrollados y con calidad educativa.

Aún cuando en las agendas políticas del país siempre ha sido tema trascendente la educación, durante los sexenios panistas, no se dijo abiertamente que era necesaria una reforma que permitiera centrar a la calidad como el eje rector para la mejora educativa. No es tema de este trabajo escudriñar las razones de esta pasividad; sin embargo, es preciso mencionar que aun cuando no se haya dicho expresamente, el gobierno hizo varias acciones para encauzar procesos de modernización y competitividad. Cabe señalar que estas acciones son producto de recomendaciones hechas por organismos internacionales que desde hace varios años han venido indicando las debilidades que presenta el sistema educativo mexicano, incluso estableciendo compromisos con países que así lo desean, de cómo abordar la problemática. Los resultados de estas acciones, son los diagnósticos elaborados de las condiciones en que se imparte la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, asimismo se sabe cuáles son los estándares de calidad que se

⁵⁶ Krishna, *La Educación Correcta para el Siglo XXI*, XXII Congreso Internacional Montessori que se realizó en la Universidad de Uppasala, Suecia, del 22 al 27 de julio de 1997.
http://www.pkrishna.org/spanish/right_education_spanish.html

exigen para colocar a los educandos en niveles de competitividad, se tiene identificado que el grave problema es la falta de capacitación de quienes proveen esta educación, así como condiciones de infraestructura y dispersión de poblaciones que requieren de educación básica; podemos decir, que existe un trabajo avanzado, por lo que el reto del gobierno actual es garantizar que la educación se imparta bajo los lineamientos que establece el artículo 3º Constitucional.

Este artículo, siempre ha sido un baluarte de la norma suprema, hay especialistas que lo consideran en conjunto con el artículo 27 y 123 las normas que hicieron de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) un ejemplo de pacto social por excelencia.

Desde 1917 hasta la fecha el artículo objeto de la reforma ha sido modificado en nueve ocasiones, cambiando su contenido original, pero sin que se haya modificado los tres principios básicos de la educación en México: obligatoria, laica y gratuita.

El proyecto de reforma constitucional que presentó el ejecutivo ante el Congreso de la Unión, contiene básicamente los siguientes aspectos, ____los cuales se abordaran por su importancia, no por el orden de las modificaciones y adiciones____ La calidad basada en dos premisas; los recursos materiales y los recursos humanos, en el primer caso se hace referencia a los materiales e infraestructura, proponiéndose en un transitorio “Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos...” en cuanto a los recursos humanos se habla de la idoneidad de docentes y directivos la cual se dice se logrará a través de un servicio profesional; el otro aspecto incluido en la reforma es la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Instituto Nacional del Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos

educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Finalmente, se modifica la fracción III y se agrega un elemento importante, relativo a permitir la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale para el diseño de los Planes y Programas de Estudio, este último deberá ser muy acotado para no especializar estos documentos.

El resto de la reforma es únicamente el cómo se organizará el Instituto y cuál será su principal tarea, dejando a la Ley Reglamentaria de este artículo el desarrollo de los principios constitucionales para operar los cambios trascendentales en la educación. No obstante, los transitorios de la reforma son muy importantes porque el Congreso de la Unión se obliga entre otras cosas a replantearse la Ley Reglamentaria del artículo 3º Constitucional, la cual incidirá en otros ordenamientos, sobre todo en materia laboral.

Ahora bien, el problema que se plantea es de vital importancia para el desarrollo del país, puesto que se hace referencia a la educación de un pueblo, desde muy temprana edad hasta su formación media superior. Es decir lo que está en discusión es el nivel educativo que tiene el mexicano promedio, por lo que sin hacer un análisis profundo o un muestreo, el resultado es negativo o desalentador.

Como se ha dicho, por recomendaciones internacionales el país ha aplicado instrumentos como el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) que por su siglas en inglés es una prueba elaborada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), desde 1997, con aplicación cada tres años, a la que México se incorpora desde el año 2000. En marzo de 2012 de nuevo se volvió a aplicar a estudiantes de 15 años en más de 60 países en el mundo.

Este estudio periódico y comparativo, promovido y organizado por la OCDE en el cual participan los países miembros y no miembros (asociados) de la organización. PISA evalúa competencias en tres áreas: matemáticas, ciencias y lectura. Esta prueba busca

conocer en qué medida los estudiantes de 15 años han adquirido los conocimientos y habilidades relevantes para participar activa y plenamente en la sociedad moderna.⁵⁷

Es tan importante esta acción, que la propia OCDE expresa que: “...las evaluaciones de PISA no se refieren sólo a las escuelas, sino a toda la sociedad. Si en un país los resultados son insatisfactorios, no está consiguiendo que los jóvenes desarrollen, en medida suficiente, algunas competencias que hoy se identifican como importantes para la vida en las sociedades contemporáneas.”

Estas consideraciones deben preocupar a todos, porque del interés que el gobierno tenga por mejorar las condiciones educativas de su país dependerá el desarrollo del mismo y su integración al mundo globalizado, le permitirá ubicarse como país emergente, competitivo y con altos niveles de desarrollo humano; un pueblo educado conlleva al desarrollo integral de su sociedad, en consecuencia se respeta la ley y se observa, se pugna por un desarrollo sustentable, se organizan sociedades susceptibles de crecer y mejorar la calidad de vida.

Los resultados de sociedades civilizadas están a la vista en algunos países europeos que han logrado niveles de vida dignos de una humanidad educada, dedicada a mejorar su entorno, conservar sus tradiciones e iniciar nuevos proyectos en pro de un planeta, no de un territorio.

La humanidad está predestinada a lograr vivir con calidad, la OCDE busca medir el grado en el que los estudiantes manejan competencias básicas para la vida en la sociedad actual, en la que es cada vez más importante que las personas sean capaces de localizar y procesar información, de utilizar herramientas matemáticas para resolver problemas reales y de aplicar los conocimientos aportados por las ciencias para entender el mundo y tomar decisiones.

Para la OCDE, los resultados de las pruebas estandarizadas PISA no son el promedio de las puntuaciones de todos los sujetos de la población, sino que son estimadas a partir de lo obtenido por los integrantes de la muestra.

⁵⁷ <http://www.pisa.sep.gob.mx/> (30/03/13)

En México, la aplicación de PISA está a cargo del INEE (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación) y se hace con una muestra ampliada que permite el análisis por entidad. Los resultados de esta evaluación están disponibles para ser consultadas las veces que se requiera, porque el INEE tal y como se encontraba antes de la reforma se encargaba de sistematizar toda la información, almacenar las evidencias y analizarlas; por ello, creo que la reforma lo que hizo fue constitucionalizar al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y crear un Sistema Nacional de Evaluación Educativa, amén de obligar a los nuevos docentes a practicar un examen de oposición.

Si el problema que pretende resolver la reforma al 3º Constitucional es la deficiente educación en México, hecho probado por el lugar 48 que ocupó México de 65 países evaluados por PISA, ¿la nueva redacción del artículo en comento resolverá el problema?

Lo que mide el programa es el resultado de un proceso educativo, en el que participan tres elementos por lo menos, el alumno, el docente (incluyendo a los directivos y administrativos) y los padres de familia. Significa que si los educandos están receptando bien los conocimientos, nos queda dos de los tres elementos personales, los padres de familia y los maestros o docentes como les llama la reforma, descartemos a la familia porque ellos contribuyen a la educación no formal, quedándonos con los maestros, entonces ellos son los que no están haciendo correctamente su trabajo.

Si los docentes son los que no enseñan lo correcto, la pregunta es ¿por qué?, y aquí es en donde nos vamos a enfrentar con una serie de causas, que van desde, la falta de interés por dedicarse a la docencia, la falta de compromiso por el delicado deber de educar, la falta de conocimientos científicos y técnicos, las redes de corrupción interna dentro de sus centros de trabajo, el aislamiento de algunas escuelas de los centros urbanos, aunado a la falta de capacitación en el uso de las TIC's y demás factores relacionados con su entorno social (cultural, económico, religioso, antropológico).

De todos estos múltiples factores, elijamos la que consideró la reforma al establecer que, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y

capacidades que correspondan; lo que implica que el Ejecutivo considera que la falta de conocimientos de los docentes es el principal problema que aqueja la deficiente educación en México. ¿Esta circunstancia es un hecho imputable sólo a los docentes? o sus capacidades ¿son el producto de un sistema anquilosado de reproducir el esquema de la educación formal en México?, estas interrogantes son de fácil respuesta, no puede exigirse al docente promedio conocimientos sí no fueron preparados debidamente para ello, basta recordar que el penúltimo secretario de estado en materia educativa declaraba que: “En el nuevo esquema de evaluación que aplicará a partir del ciclo escolar 2012-2013, la Secretaría de Educación Pública (SEP) otorga facilidades para que los estudiantes de educación básica acrediten los grados escolares aunque no hayan alcanzado los aprendizajes esperados.”⁵⁸

”Por ejemplo, preescolar y los tres primeros grados de primaria se acreditarán con el simple hecho de haberlos cursado. De cuarto al sexto grados de primaria, el estudiante será promovido si alcanza un promedio general mínimo de 6, aunque tenga un máximo de dos asignaturas no acreditadas.

”Con ello, la Secretaría de Educación Pública prácticamente eliminará la reprobación. De no acreditar alguna asignatura, el estudiante podrá pasar de grado de manera condicionada en primaria, mientras que en secundaria se le darán facilidades condicionadas, establecen las nuevas Normas Generales para la Promoción, Acreditación y Certificación de la Educación Básica.”⁵⁹

Con políticas como estas, es imposible exigir a los docentes que aprueben evaluaciones con reactivos estandarizados, no se puede pretender que aprueben exámenes de conocimientos que no han adquirido, es necesario reeducarlos, de ahí que comenzar por reconocer que los profesores carecen de conocimientos, y que los que tienen son deficientes, es el primer paso. La capacitación es prioritaria, el planteamiento es, la creación de un Sistema coordinado por un Instituto que tiene como objetivo la implementación del servicio profesional que aplicando la Ley reglamentaria fijará los

⁵⁸ El Subrayado es mío.

⁵⁹ Decide SEP no reprobar estudiantes.- En el nuevo esquema de evaluación que aplicará a partir del ciclo escolar 2012-2013, la Secretaría de Educación Pública (SEP) otorga [...] <http://educacionadebate.org/38710/decide-sep-no-reprobar-estudiantes/> 30/03/2013)

criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.

El problema es que para que los docentes acepten que serán evaluados, primero se debe implementar en ellos la cultura de la evaluación, de lo contrario esta acción se tornará demasiado compleja, porque las limitaciones de los docentes son conocidas por ellos mismos, haciéndose necesario aplicar estas evaluaciones conforme a sus condiciones, al menos esa sería una variable que puede operar el INEE.

A continuación se indicara un esquema que pretende ver con claridad las diferencias entre la redacción anterior y la que ya es derecho positivo vigente.

ANTES DE LA REFORMA	DESPUÉS DE LA REFORMA
Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán <u>obligatorias</u>. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>9 de Febrero del 2012</u>) La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>10 de Junio de 2011</u>) I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será <u>laica</u> y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa; (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>05 de marzo de 1993</u>)	Artículo 3o. (SE ADICIONA EN UN PÁRRAFO TERCERO) El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos. (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>26 de Febrero de 2013</u>) I. y II. ...

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>05 de marzo de 1993</u>) Además: a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>05 de marzo de 1993</u>) b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>05 de marzo de 1993</u>. Se adecuan los incisos en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero de 2013) c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos; (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>9 de Febrero de 2012</u>. Se adecuan los incisos en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero de 2013) III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.	a) ... b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y d) <i>Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;</i> (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>26 de febrero de 2013</u>) III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale.
--	---

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita; (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>05 de marzo de 1993</u>) V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura; (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>9 de Febrero del 2012</u>) VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán: (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>12 de noviembre del 2002</u>) a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y	Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo; (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el <u>26 de Febrero del 2013</u>) IV. a VI. ...
---	---

(Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993) b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley; (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993) VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Febrero del 2013) VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.	VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere; VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al
--	--

	Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá: a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social. La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será
--	--

	nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.
--	---

CAPÍTULO CUARTO

OPERATIVIDAD DE LA REFORMA

“...la evaluación educativa debe ser vista no como un castigo, sino como una forma de encontrar los nichos de mejora para que los estudiantes tengan un aprovechamiento óptimo.”

Margarita Zorrilla Fierro.

4.1 SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA (SNEE)

El tema de la evaluación es el elemento más importante de la reforma educativa, algunos comentaristas opinan que es lo prioritario. El Sistema Nacional de Evaluación Educativa es el medio para alcanzar los fundamentos y bases para dar resultados a mediano y largo plazo.

No obstante como puede apreciarse en el sexenio de 1995-2000 se habló de la conformación de un Sistema Nacional de Evaluación, en el 2002 se conformó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación debido al escaso presupuesto para crear el sistema. En 2012; es decir, 10 años después de su conformación, se le da autonomía al instituto, y hoy, a casi 20 años de la idea planteada, se pretende establecer por fin el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

Para la creación de un Sistema Nacional de Evaluación, la red de organizaciones que busca promover la participación social, con el fin de influir ampliamente en la promoción y fomento de calidad educativa y en la formación integral de las personas, conocida como *Suma por la educación*, se hace las siguientes interrogantes:

¿Para qué crear un sistema?

Si bien con el tema de la Reforma Educativa, se afirma que el Sistema Educativo busca la calidad educativa, entonces el Sistema Nacional de Evaluación será para asegurar que el Sistema Educativo (docentes, alumnos, padres de familia, directivos, asistentes técnico pedagógicos, personal de mantenimiento) esté cumpliendo con los fines de calidad.

¿Qué evaluará?

La calidad educativa es un tema complejo y poco definido, en *10 por la educación* (grupo de organizaciones e institutos expertos en el tema educativo, del que Suma por la Educación forma parte) se establecieron 4 dimensiones de calidad educativa:

- Eficacia: el grado de cumplimiento de los objetivos educativos que se han propuesto.
- Eficiencia: la distribución y utilización de los recursos asignados a educación.
- Pertinencia: adecuación de la metodología y los contenidos a las necesidades reales de sus beneficiarios y promoción de un aprendizaje significativo para el desarrollo personal y social.
- Equidad: entendido como la igualdad de oportunidades en a) en el acceso y permanencia; b) en los recursos y procesos educativos; c) en los resultados de aprendizaje.

¿A quiénes evaluará?

A pesar de afirmar que el Sistema Educativo se conforma por varios actores, será necesario comenzar por evaluar y tomar como base fundamental a los que más influyen en él: docentes, padres y alumnos. Se deberá tomar en cuenta que los actores están interrelacionados entre sí en diversas acciones. Por decir algún ejemplo, los planes y programas de estudio permean en los docentes y los alumnos de manera más directa, pues el primero es quien lo aplica y el segundo es quien lo asimila y aprehende.

¿Cómo se evaluará?

Con base en las dimensiones de calidad y los actores que se evaluará. Se deben establecer herramientas que sean confiables y válidas. Es decir, que midan lo que tienen que medir, y que midan lo que dicen medir. Que estén adaptadas a quienes irán dirigidas y que, efectivamente, arrojen datos relevantes para cada dimensión de calidad.

Lo anterior no quiere decir que se dejen a un lado los planes, programas, actividades recreativas, etcétera. Cada actividad establecida por y para la comunidad escolar, se

engloba en alguna de las dimensiones de calidad. Por ejemplo, los planes y programas de estudio, están considerados en la dimensión de pertinencia, pues es ésta la que hace referencia a la metodología y contenidos.⁶⁰

La evaluación educativa es el proceso de comparación entre el ideal Educativo (lo deseado) y la realidad educativa (lo logrado). Para evaluar es necesario contar con parámetros, esto es la manifestación operacional del ideal educativo.

Las evaluaciones que realizan los docentes cotidianamente, si bien es cierto que se basan en el programa de estudios, son realizadas con instrumentos informales, no estandarizados, y los resultados se interpretan en función de la experiencia concreta de cada docente, por lo que en la práctica no son comparables, entre otras razones, porque el parámetro es ajustado por cada maestro a sus condiciones concretas, lo cual no es incorrecto, pero no es útil para tener una medición nacional con un parámetro único (programa oficial de estudios); por lo anterior, para constituir un sistema nacional de evaluación es necesario contar con mediciones realizadas por técnicos externos a la escuela.

La medición externa permite contar con instrumentos de medición homogéneos, asegurar su administración en igualdad de condiciones e interpretar sus resultados con los mismos criterios.

Para un sistema de evaluación es fundamental que las pruebas sean técnicamente adecuadas. Sin embargo, esto no es suficiente; se debe asegurar también el parangón de los resultados tanto en el tiempo como entre grupos diferenciados de población. También es necesario saber si los niveles de logro se modifican en el tiempo; siempre se espera un avance en los rendimientos mostrados por los alumnos y, por ende, una mejora en la cantidad y calidad de los aprendizajes.

La evaluación educativa es útil para identificar las causas que determinan las diferencias entre los niveles de rendimiento mostrado por los alumnos, al examinar las relaciones entre el rendimiento escolar y los factores asociados a éste, como los programas de estudio, el tiempo dedicado a la instrucción, la formación y actualización de los

⁶⁰ <http://www.sumaporlaeducacion.org.mx/> (04/05/2013)

profesores, la cantidad de alumnos por grupo, el estilo docente, la organización y administración escolares, la participación social, entre otros.

El Sistema Nacional de Evaluación Educativa encuentra sus antecedentes en la necesidad de contar con una organización que permita controlar y fiscalizar los instrumentos de evaluación y su aplicación. Como sabemos un sistema es un conjunto de funciones, son objetos complejos cuyos componentes se relacionan con al menos algún otro componente. En el caso que nos ocupa uno de los retos fundamentales a enfrentar en el proceso de instauración del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) consiste en superar la concepción tradicional de evaluación, para lo cual el seguimiento de los procesos educativos se realiza con un sentido de control y fiscalización.

En general, la evaluación no ha sido una práctica que realmente reporte sistemáticamente el funcionamiento de los diversos servicios educativos debido, por un lado, a la falta de una «cultura de evaluación» que propicia ideas conservadoras que asocian a la evaluación con el control y el castigo y no con sus potencialidades para identificar logros y deficiencias que permitan reorientar acciones.

Como se ha dicho en el capítulo anterior, cuando se abordó el tema del análisis de la reforma al artículo tercero, el problema que genera la mención de aplicar una evaluación es de rechazo y disgusto, ya que no tenemos una cultura que considere esta práctica como una necesidad de reconocer en dónde están las fallas y como abordar las soluciones.

Por otro lado, el desarrollo sistemático de la evaluación se ha visto significativamente afectado por la carencia de áreas y recursos humanos, financieros y materiales para esta importante y necesaria labor.

Los trabajos de evaluación realizados reflejan serias limitaciones en el necesario establecimiento de planes globales de acción, escasa coordinación entre instancias abocadas a estas tareas, así como falta de un lenguaje común, lo cual ha generado vacíos, duplicidades e incongruencias en la información obtenida. Al respecto, debe destacarse que la evaluación no ha estado presente de manera sistemática para sustentar los cambios curriculares que se han realizado, sobre todo en la educación básica.

En los casos en que logra desarrollarse la función evaluativa, se advierte un impacto restringido en la toma de decisiones, debido sobre todo a problemas de oportunidad y a la carencia de mecanismos fluidos para la comunicación de los resultados y de las recomendaciones generadas.

A través del SNEE se persigue un aprovechamiento más eficaz de los esfuerzos que se realicen en el ámbito de la evaluación, con un trabajo coordinado que permitirá normar y vincular las acciones capaces de proporcionar información útil para evaluar los servicios educativos; lograr que los resultados de la evaluación tengan el impacto adecuado para orientar el proceso educativo, mejorar el aprovechamiento escolar y apoyar la toma de decisiones; así como fomentar una cultura de evaluación en beneficio de la calidad educativa.

A partir de 1993, con la instauración del Sistema de Evaluación del **Programa de Carrera Magisterial**, se dieron las condiciones favorables para apuntalar algunos aspectos en materia evaluativa, sobre todo si se considera que desde ese año se cuenta con mediciones de la preparación profesional de la gran mayoría de los docentes y directivos de educación básica a nivel nacional.

En ese mismo marco, a partir de 1994, se evalúa el aprovechamiento escolar de los alumnos, cuyos maestros participan en el Sistema de Evaluación de **Carrera Magisterial**. La evaluación del aprovechamiento escolar abarca prácticamente la totalidad de las escuelas urbanas públicas y la de las comunidades rurales más grandes.

Ambas evaluaciones son, de hecho, una radiografía nacional de los niveles de logro reales que se obtienen en las escuelas públicas y de los niveles de actualización y preparación de nuestros docentes.

No obstante los avances que en materia de evaluación se han dado, se carece aún de un sistema de evaluación que reporte información periódica, sistemática y generalizada.

La Ley General de Educación establece como una de las atribuciones de la Secretaría de Educación Pública (SEP) evaluar el Sistema Educativo Nacional (SEN) y difundir ampliamente los resultados de dicha evaluación.

Con la federalización de la educación básica y normal, en que la operación directa de los diferentes procesos de enseñanza involucrados y las propias funciones de acreditación son transferidas a los estados, la evaluación asume una importancia extraordinaria entre las herramientas de política educativa federal, ya que constituye el único mecanismo eficaz de retroalimentación con que cuenta la SEP para asegurar el mantenimiento de los niveles de calidad educativa que exige la modernización del país, la equidad en la impartición de los servicios, así como la transmisión de los valores de unidad, soberanía e independencia, que son el núcleo mismo de nuestro proyecto histórico como país.

Es de la mayor importancia cuidar que, dentro de la diversidad de criterios regionales sobre el quehacer educativo y su desempeño, se mantenga una normatividad federal, permanentemente actualizada, que dé cauce y marque pautas de acción general, en las que el interés nacional en su conjunto esté representado.

Una evaluación meramente certificatoria no basta para enfrentar los retos del futuro. Se requiere una evaluación retroalimentadora, capaz de proveer la información indispensable para ajustar el marco normativo de las operaciones con fundamento y oportunidad, sobre la base de una concepción de evaluación que, lejos de disociar los diferentes elementos del proceso educativo, los analice como componentes estrechamente correlacionados.

El Programa de Desarrollo Educativo (PDE) hace hincapié en la insuficiencia de instrumentos útiles para evaluar sistemáticamente el desempeño escolar y adecuar las políticas y decisiones a sus resultados. En el mismo sentido, se menciona la ausencia de realimentación entre el quehacer educativo y los análisis existentes sobre los avances logrados y las limitaciones para cubrir propósitos.

Con la instauración del SNEE se pretende, principalmente:

- Elevar la calidad de la educación y abatir las desigualdades en la prestación por parte del Estado del servicio educativo.
- Apoyar la toma de decisiones en los distintos niveles de la gestión educativa.
- Orientar la labor compensatoria del Gobierno Federal.

- Asignar los recursos presupuestarios entre programas y líneas de acción.
- Fortalecer y dar mayor claridad a la relación entre la autoridad educativa federal y sus contrapartes en las entidades federativas.
- Apoyar la evaluación cotidiana que se realiza en las aulas.

El núcleo fundamental de la acción educativa es la escuela, por lo que en la estrategia de implantación y desarrollo del SNEE se parte de la necesidad de arraigar la práctica evaluativa a nivel de escuela, mediante el fomento de la autoevaluación del centro escolar.

La autoevaluación facilita, por una parte, la identificación de los elementos que inciden tanto positiva como negativamente en los resultados del proceso de aprendizaje y, por otra, el planteamiento de alternativas de solución a los problemas detectados y los compromisos de los diferentes actores del proceso (directores, profesores, alumnos, padres de familia, autoridades, etcétera).

El SNEE, por lo tanto, debe diseñarse considerando tres instancias de atención claramente diferenciadas cuyos requerimientos de información, si bien tienen elementos comunes, son esencialmente distintos. Estas tres instancias son:

- Evaluación en el aula
- Autoevaluación del centro escolar
- Evaluación del sistema

La evaluación en el aula, el aspecto fundamental por atender es la evaluación del logro educativo y su integración en los procesos de enseñanza y de aprendizaje. Apoyar la evaluación cotidiana de los maestros con sugerencias específicas para mejorar su labor docente, proporcionarles instrumentos de evaluación y los resultados de las evaluaciones externas, serán también acciones del SNEE.

En el caso de la autoevaluación del centro escolar se trata de propiciar una evaluación institucional donde el logro educativo es la variable dependiente y los factores que inciden en el proceso las variables independientes que permiten valorar y explicar los niveles de logro obtenidos. En este tipo de evaluación se valora principalmente: el

cumplimiento de los objetivos institucionales, la organización y administración escolares, los factores que inciden en el logro de los objetivos institucionales y la interacción escuela-comunidad. Los principales responsables de esta tarea son: directores, docentes y consejos escolares de participación social.

En el aspecto de la evaluación del sistema, podemos sistematizar la información en el siguiente esquema:

Evaluación del Sistema
QUE SE EVALÚA
• Niveles de logro educativo de los alumnos de Educación Básica • Factores que inciden en los Niveles de logro
TIPOS DE RESULTADOS QUE SE OBTIENEN
• Niveles de aprendizaje de los alumnos de Educación Básica • Niveles de habilidad de los alumnos de Educación Básica • Series cronológicas de logro educativo • Principales factores de la oferta educativa que inciden en el logro educativo • Requerimientos de atención para grupos rezagados
RESPONSABLE(S)
Evaluadores externos tanto federales como estatales
USUARIOS BENEFICIARIOS DE LOS RESULTADOS
• Responsables del diseño de instrumentación de políticas educativas • Directivos y Administradores del Sistema Educativo • Responsables del Curriculum • Supervisores • Directores • Maestros • Alumnos • Padres de familia • Investigadores Educativos

Si bien el SNEE se desarrollará en el esquema del federalismo surgido del Acuerdo Nacional, y su diseño y operación se fundamentará en lo estipulado por la Ley General de Educación, para complementar el marco normativo del SNEE los trabajos realizados por la Secretaría de Educación a través de las direcciones encargadas proponen la elaboración del PROGRAMA DE EVALUACIÓN en donde se establezcan los propósitos de la evaluación,

los objetos de la misma (qué evaluar), las prioridades y los procedimientos generales (cómo evaluar).

La responsabilidad técnico-política del SNEE recae en la Subsecretaría de Planeación y Coordinación. La Dirección General de Evaluación (DGE) tiene como función sustantiva la organización del mismo.⁶¹

Los esfuerzos realizados por la Subsecretaria son loables, lamentablemente no se han hecho realidad desde su operación, pero ahora con la constitucionalización de estas herramientas, deberán materializarse como parte de la política pública planteada por el Estado Mexicano, la instauración del *Sistema Nacional de Evaluación Educativa* (SNEE) en México, obedece a la necesidad de integrar e impulsar esfuerzos de evaluación en todo el país, con un sentido de racionalidad, eficiencia y participación. Su objeto es subsanar las limitaciones que desde su origen presentó la práctica de la *evaluación externa* en nuestro país.

4.2 COMPETENCIA CONCURRENTE EN MATERIA EDUCATIVA

Cuando Vasconcelos tomó posesión de la rectoría de la Universidad Nacional en 1920, declaró que “no es posible obtener ningún resultado provechoso en la obra de la educación del pueblo, si no transformamos radicalmente la ley que hoy rige la educación pública, sino constituimos un ministerio federal de Educación Pública”. El proyecto que entonces se enunció no se detuvo en la transformación de las leyes secundarias, sino que se adentró al campo constitucional.

En el informe ante el Congreso, al abrirse el periodo de sesiones extraordinarias el 7 de febrero de 1921, el Presidente Obregón se refirió a lo que en el lenguaje no rigurosamente jurídico de Vasconcelos recibió el nombre de federalización de la enseñanza,

⁶¹<http://ciu.reduaz.mx/calidad%20educativa/private/antologia/tema2/snee.htm>

y a la creación de la Secretaría de Instrucción Pública, medidas ambas que requerían reformas constitucionales y que estaban destinadas a enfrentarse al problema vital de intensificar la cultura del pueblo por cuantos medios estuvieran al alcance del Estado.

El proyecto de crear una Secretaría de Educación Pública Federal, como se indicó en el párrafo anterior, requería de una reforma constitucional; en tanto esto ocurría, asume la rectoría de la Universidad Nacional, el Licenciado José Vasconcelos Calderón, quien se había revelado como uno de los más firmes partidarios de dar a la educación carácter federal.

Como rector de la Universidad y titular del Departamento Universitario, el Lic. Vasconcelos inició la formulación práctica del proyecto, emprendiendo diversas medidas con el objeto de reunir a los distintos niveles educativos; depuró las direcciones de los planteles, inició el reparto de desayunos escolares y llevó a cabo su idea fundamental: que la nueva Secretaría de Educación tuviese una estructura departamental.

Los tres departamentos fundamentales fueron:

1. El Departamento Escolar en el cual se integraron todos los niveles educativos, desde el jardín de infancia, hasta la Universidad.
2. El Departamento de Bibliotecas, con el objeto de garantizar materiales de lectura para apoyar la educación en todos los niveles, y
3. El Departamento de Bellas Artes para coordinar las actividades artísticas complementarias de la educación.

Más adelante se crearon otros departamentos para combatir problemas más específicos, tales como la educación indígena, las campañas de alfabetización, etcétera.

El 12 de octubre del mismo año, (1921) el Lic. José Vasconcelos Calderón asume la titularidad de la naciente Secretaría. Una nota de prensa de la época lo refiere de esta manera:

En sus inicios la actividad de la Secretaría de Educación Pública se caracterizó por su amplitud e intensidad: organización de cursos, apertura de escuelas, edición de libros y

fundación de bibliotecas; medidas éstas que, en su conjunto, fortalecieron un proyecto educativo nacionalista que recuperaba también las mejores tradiciones de la cultura universal.

En 1921 el número de maestros de educación primaria aumentó de 9,560, en 1919, a 25,312; es decir, se registró un aumento del 164.7 por ciento; existían 35 escuelas preparatorias, 12 de abogados, siete de médicos alópatas, una de médicos homeópatas, cuatro de profesores de obstetricia, una de dentistas, seis de ingenieros, cinco de farmacéuticos, 36 de profesores normalistas, tres de enfermeras, dos de notarios, diez de bellas artes y siete de clérigos.

En materia de enseñanza técnica, Vasconcelos rechaza el pragmatismo de la escuela norteamericanas ostentada por Dewey, lo que no significa rechazo al trabajo manual: éste se aprecia pero sin descuidar la necesidad del razonamiento y del conocimiento teórico.

El Lic. Vasconcelos, todavía como titular del Departamento Universitario, y antes de ser el titular de la Secretaría de Educación creó el primero de marzo de 1921 la Dirección General de Educación Técnica

Desde esta Dirección General se crearon las siguientes instituciones: la Escuela de Ferrocarriles, Escuela de Industrias Textiles, Escuela Nacional de Maestros Constructores, Escuela Tecnológica para Maestros, Escuela Técnica de Artes y Oficios, Escuela Nacional de Artes Gráficas, Escuela Técnica de Taquimecanógrafos, Escuela Hogar para Señoritas "Gabriela Mistral".

Además de estas escuelas, existían otras 88 de tipo técnico: mineras, industriales, comerciales y de artes y oficios, 71 de carácter oficial y 17 particulares.

En la política educativa oficial se propuso la ampliación de la infraestructura y extensión de la educación, así como la elevación no sólo de la calidad, sino de la especialización.

Sin embargo, a pesar de los avances logrados en el impulso inicial de la Secretaría, la lucha electoral por la sucesión presidencial de 1924, que desembocó en la rebelión Huertista, y, las presiones norteamericanas plasmadas en los compromisos acordados en las

conferencias de Bucareli, limitaron el alcance nacionalista que se pretendía en el proyecto de Vasconcelos, pues aunque no se abandona el proyecto original, éste se modera.”⁶²

Al principio del comentario se hizo notar la necesidad de la reforma constitucional, de tal suerte que en las reformas constitucionales, publicadas el 8 de julio de 1921 se incluía a la entonces fracción XXVII del artículo 73 para dotar al Congreso de las nuevas facultades en materia educativa, y la otra al artículo 14 transitorio, con objeto de suprimir lo acordado por el Constituyente, de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Como consecuencia de esta última reforma se pudo crear, *el 5 de septiembre de 1921, la Secretaría de Educación Pública*, la cual como ha quedado asentado llevó a cabo múltiples avances.

La llamada federalización de la enseñanza que se atribuyó la fracción XXVII del 73, fue una expresión excesiva, al aplicarse a una reforma que no sustituyó al rígido esquema del artículo 124, conforme al cual las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados. Por lo que el tema de la educación pública no quedó sustraído íntegramente del haber jurídico de los Estados para transferirlo a la federación, sino que la reforma delimitó los campos, al conceder a esta última sólo una competencia circunscrita y dejar a salvo la potestad de los Estados para legislar en lo no otorgado limitativamente a la federación. Si se quiere hablar de la entonces federalización de la enseñanza, hay que entenderla como restringida y parcial y atribuir a la expresión que Vasconcelos divulgó en su época un propósito político, que no cuidó el fondo jurídico.

Por fortuna el léxico que entonces empleó, no trascendió de la literatura política al texto de la reforma constitucional. Lejos de ello la reforma de 1921 significó un acierto técnico, dentro del marco de acepción por ella consagrado y que consistía en hacer partícipes en la regulación de una misma materia a los dos órdenes generalmente excluyentes entres sí, como son el federal y el local.

Era cierto que, en términos de generalidad, la federación y los Estados podían legislar sobre educación pública. Sin embargo, esta coparticipación no era indefinida y

⁶² http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_Historia_de_la_SEP (03/03/13)

arbitraria, sino que del concepto general de “educación pública” la reforma de 1921 cuidó de señalar las facultades de cada uno de los dos órdenes. Después de consignar la facultad del Congreso de la Unión para establecer toda clase de escuelas así como institutos concernientes a la cultura general, la reformada fracción XXVII agregaba como facultad del mismo Congreso la de *legislar en todo lo que se refiera a dichas instituciones*, con lo cual la reforma no hizo otra cosa sino dotar a un solo titular de dos facultades que tendrían que ir en compañía, como eran la de establecer por cuenta propia centros de enseñanza y la de legislar acerca de la enseñanza en ellos impartida. Congruente con lo anterior, la reforma reconocía idéntica facultad a los Estados, pues a su potestad de crear escuelas debía corresponder la de legislar sobre las mismas.

El esquema constitucional así trazado por la reforma de 1921, iba pronto a someterse a los requerimientos prácticos, por un lado en cuanto a las relaciones de la federación con las entidades por el otro respecto al manejo de la función educativa en lo que le pertenecía a la federación la experiencia confirmó lo que estaba a la vista de todos, según era la extrema penuria de los estados, que los imposibilitaba para llevar a término por si solos una labor eficiente en la materia. Su autonomía, que dentro de los cuadros constitucionales era intocable, tendría que ser auxiliada con los recursos de la federación, si se quería que participaran con éxito en la tarea que la reforma reclamaba de todos. La ayuda económica a los estados se tradujo desde el principio en un medio de intervenir en ellos la federación, como lo expresó en esos tiempos el Presidente Obregón en su informe del 1º de septiembre de 1922, aun año apenas de la creación de la Secretaría del Ramo.

La ayuda se hizo constar en contratos o se concedió por medio de subsidios. Excepto cinco estados, con todos los demás se celebraron convenios. Los convenios del auxilio financiero otorgado, y como condición del mismo, la federación impuso desde entonces direcciones a la enseñanza impartida por los Estados, con menoscabo de la autonomía que la Constitución no les negaba.

En cambio, la actividad directa de la federación en ejercicio de su facultad constitucional para establecer y sostener por su cuenta centros de enseñanza se organizó desde luego en forma eficaz, mediante la designación de los delegados federales en cada una de las entidades federativas. En principio su misión debía cumplirse únicamente

respecto a los establecimientos educativos federales, pero los delegados pronto iban a ejercer también el control sobre la enseñanza local, propiciada por el apoyo financiero procurado por la federación a los Estados.

Las mermas que la realidad impuso a la autonomía local en la materia educativa, configuraron desde los inicios de la reforma de 1921 un sistema empírico, dentro del cual las entidades estaban dirigidas por la federación. De este primer ensayo habría de sobrevenir la influencia federal, llamada a abarcar la posterior evolución de la enseñanza pública en el país.

El 13 de diciembre de 1934 se publicó una reforma a los artículos 3º y 73, fracción *ahora* XXV, correspondiente a la antigua fracción XXVII, la cual por supresión de las dos que inmediatamente la precedían paso a ocupar el lugar de la XXV, según se publicó el 20 de agosto de 1928.

Posteriormente el 30 de diciembre de 1946 se reforma el artículo tercero, pero no se toca la fracción que ahora es el objeto de estudio, y es hasta 1966 que se introdujo una adición al precepto indicado, dándole al Congreso una atribución nueva, pero que no tenía que ver con el asunto educativo. Quedando de la siguiente manera:

“XXV.-para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas practicas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones”; (Hasta aquí la reforma de 1921, con el único agregado en 1934 de mencionar las escuelas prácticas de minería, además de las ya incluidas de agricultura.)

“para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional”; (reforma de 13 de enero de 1966.)

“así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente a la Federación, los Estados y Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones

económicas correspondientes a ese servicio público ,buscando unificar y coordinar la educación en toda la República”. (Reforma de 1934).”⁶³

En cuanto al art.3º mantiene idénticas las reglas de distribución de la función social educativa entre la federación, los Estados y los Municipios, tal como las estableció la reforma de 1934, que en este punto no fue afectada por la de 1946.

Como puede observarse, es frecuente que las reformas a que se somete el artículo 3º también se acompañen con aspectos orgánicos, al establecer la competencia de los poderes federales y locales en la materia de la educación pública.

El tema que nos ocupa no ha sido cambiando sustancialmente, hasta la reforma del 26 de febrero de 2013 que es la que nos interesa conocer.

No obstante sin reformar la fracción XXV del 73 constitucional, la reforma al artículo 3º en 1992, tiene una gran trascendencia, porque en mayo de ese mismo año, se firma, por parte del Ejecutivo Federal, los ejecutivos de los estados y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, con base en el cual se federaliza la educación básica y normal. El *Acuerdo* dispone que el Ejecutivo Federal traspase a los gobiernos estatales los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, así como los recursos financieros utilizados en su operación. Esta transferencia no implica de modo alguno la desatención de la educación pública por parte de1 gobierno federal.

Mediante la instauración del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) se buscó replantear el cometido de la evaluación externa. Lo anterior adquirió especial relevancia a la luz del proceso de federalización de la educación básica y normal, ya que el buen desarrollo de este proceso requiere de un seguimiento del funcionamiento de los servicios educativos en todas las entidades federativas, *con el objetivo de preservar la unidad del Sistema Educativo Nacional y de abatir las disparidades y el rezago educativo.*

⁶³ TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional... opus cit., p. 391.

Siguiendo con la cronología de reformas a la hoy fracción XXV, el 21 de septiembre de 2000 se adiciona la atribución del Congreso para legislar sobre vestigios o restos fósiles.

El 26 de febrero de 2013 se publica en el Diario Oficial de la Federación las reformas a los artículos 3º y 73 fracción XXV que es la relativa a las facultades del congreso en materia educativa. En la propuesta de reforma que ahora se estudia se hicieron las siguientes adiciones, establecer el Servicio Profesional docente, lo cual se hará mediante una ley; y, asegurar el cumplimiento de los fines de la educación. A continuación se presenta un cuadro en el que se subraya las adiciones a la fracción en comento.

ANTES DE LA REFORMA	REFORMA (26-FEBRERO-2013)
Fracción XXV del artículo 73 Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma.	Fracción XXV del artículo 73 Para <u>establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución</u>; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, <u>y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad</u>. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;

4.3. INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA Y SU CONSTITUCIONALIZACIÓN

La historia reciente del Sistema Educativo Nacional tiene como uno de sus protagonistas más emblemáticos al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Creado por Decreto Presidencial el 8 de agosto de 2002, el Instituto representó un parteaguas en la manera de pensar, analizar y abordar el fenómeno educativo. Las reformas de los años noventa otorgaron un peso importante al aseguramiento de la calidad y al diseño de instrumentos de evaluación para tal fin.

Como ya se ha dicho, después de firmado el Acuerdo que generó la reforma de 1992, tuvieron que pasar diez años para la creación de INEE, no obstante, de 2002 a la fecha el logro más importante ha sido la calidad de sus investigaciones lo que ha generado los insumos suficientes para saber cuál es el problema y cómo atacarlo.

El 15 de mayo del 2012, el INEE celebró una nueva etapa en su breve y contundente historia; se reformó su Decreto de Creación. Este hecho lo definió como un organismo público descentralizado y no sectorizado a la SEP con autonomía técnica, de operación y decisión. Con este esquema el INEE contará con órganos técnicos externos que lo ayudaran en las funciones sustantivas y en el acompañamiento consultivo de los representantes de los principales actores evaluativos. En la actualidad se pretende que su nacimiento derive de una Ley y no simplemente de una decisión presidencial.

Sin duda, el INEE está llamado a conformar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, en donde su participación se considere como la autoridad evaluadora por excelencia. Asimismo no es posible dejar a un lado que este instituto debe permear sus acciones en el federalismo, en donde el fenómeno educativo se replica hasta en el más apartado lugar de la República haciendo que el trabajo responda a la pluralidad cultural y social del país.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) celebra los primeros diez años de su creación con la publicación de un libro conmemorativo sobre el trabajo de este organismo. El libro conmemorativo contiene los capítulos: El proyecto del

INEE y sus primeros años, Experiencias, aportaciones y aprendizajes en la construcción de sistemas de indicadores educativos para México, La evaluación de resultados nacionales de aprendizaje, La participación de México en pruebas internacionales, La evaluación de los recursos y proceso escolares, El vínculo con la áreas estatales de evaluación y el proceso de recolección de información, La difusión de resultados: un desafío de la evaluación educativa, y ¿Qué sigue? El INEE: entre lo instituido y lo instituyente.

La obra recoge reflexiones de los logros alcanzados por el Instituto, de los desafíos que enfrenta y el significado de sus aportaciones a la sociedad mexicana.

El INEE realiza diversos estudios, levantamiento de datos y trabajos de evaluación en el ámbito educativo. A nivel internacional, participa con la realización de la prueba PISA de la OCDE en México. El INEE, ha desarrollado una prueba propia, denominada EXCALE (Exámenes de Calidad y Logro Educativos), que se aplican en el último grado del nivel preescolar, en 3o y 6o de primaria, en 3o de secundaria y en el último grado de media superior. Adicionalmente, el Instituto realiza evaluaciones de las condiciones de la oferta educativa en los diversos niveles de la educación básica.

Por otro lado, el INEE elabora indicadores sobre el estado del sistema educativo y promueve y difunde los resultados de las evaluaciones.

El INEE se integra por un Órgano de Gobierno, Junta Técnica, Presidencia, Consejos Técnicos Especializados, Consejo Social de Evaluación de la Educación, Consejo de Vinculación con las Entidades Federativas y por unidades administrativas responsables del funcionamiento y operación del Instituto.

Recientemente en la Ciudad de México, Distrito Federal, el día 30 de Abril se presentaron ante el Senado de la República los señores Eduardo Backhoff Escudero, Teresa Bracho González, Gilberto Ramón Guevara Niebla, Sylvia Irene Schmelkes del Valle y Margarita María Zorrilla Fierro a fin de recibir el nombramiento como integrantes de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y rendir la protesta de ley.⁶⁴

⁶⁴ <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2013/principal/boletin4.pdf>

Sobre el particular el Secretario de Educación señaló que: "Les envié yo personalmente un correo y les pedí que me hicieran una lista de los 15 nombres que a su juicio pudieran cubrir el perfil profesional que se requiere para que el INEE esté formado por gente competente, experta, profesional y con una visión muy clara de la evaluación", comentó.

Chuayffet Chemor detalló que "así integramos las ternas; recibimos más de tres mil nombres, y los que tuvieron una serie de menciones más frecuentes que otros, fueron seleccionados".⁶⁵

4.4 ARTÍCULOS TRANSITORIOS

En este apartado se agrega la parte de los artículos transitorios que se publicaron el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de febrero de 2013

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la Cámara de Senadores las ternas para la designación de los integrantes de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto.

Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes:

- I. Dos nombramientos por un periodo de cinco años;

⁶⁵ <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/04/11/893433>

- II. Dos nombramientos por un periodo de seis años, y
- III. Un nombramiento por un periodo de siete.

El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores.

Para la conformación de la Primera Junta de Gobierno del Instituto, el Ejecutivo Federal someterá a la aprobación de la Cámara de Senadores cinco ternas para que de entre ellas se designen a los cinco integrantes que la constituirán. La presentación de ternas en el futuro corresponderá a la renovación escalonada que precisa el párrafo segundo de este artículo.

El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto.

En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional creado por este Decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno.

Cuarto. Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del Instituto que se crea en los términos del presente Decreto.

Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente:

I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas;

II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y

III. Las adecuaciones al marco jurídico para:

a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.

b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y

c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.

Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión.

Sexto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.

México, D.F., a 7 de febrero de 2013.- Dip. Francisco Arroyo Vieyra, Presidente.- Sen. Ernesto Javier Cordero Arroyo, Presidente.- Dip. Javier Orozco Gómez, Secretario.- Sen. Lilia Guadalupe Merodio Reza, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a veinticinco de febrero de dos mil trece.- Enrique Peña Nieto.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong.- Rúbrica.

4.4.1. Acciones derivadas de la reforma

Toda reforma implica un cambio de lo que ya no debe perdurar. Conlleva la ruptura con un pasado que paraliza el presente y oscurece el porvenir. Cambiar lo que no funciona, romper con los anacronismos, los procedimientos banales y venales, y las relaciones viciadas con un gremialismo al servicio del gatopardismo, son los declarados medios que animan la reforma educativa impulsada por el presidente Enrique Peña Nieto con el propósito de rescatar la institucionalidad y mejorar la calidad de la educación.

En este ámbito, se ha llegado a tal grado de deterioro que no se sabe cuántas escuelas, alumnos y profesores hay en el país. Es por eso que, en pleno siglo XXI, parte de la reforma educativa consiste en crear el Sistema de Operación y Gestión Educativa,

obligando al INEGI a que de inmediato realice un registro nominal de escuelas, profesores y estudiantes.

De acuerdo a la exposición de motivos de la iniciativa de reforma a los artículos 3o. y 73 de la Constitución, y adición de la fracción IX al propio tercero constitucional, se trata de establecer a nivel nacional las bases para un servicio profesional docente integrado a través de concursos de ingreso para los profesores y de promoción a cargos de dirección y supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado. Es decir: concursos de oposición, que eviten los criterios clientelares con fuerte carga política y sindical para el ingreso, promoción y permanencia en el servicio.

Lo anterior –según la iniciativa en mención— debe apoyarse en un proceso de medición y evaluación justo y adecuado, teniendo ante todo en cuenta la contribución del maestro para mejorar el aprendizaje de los alumnos, y en razón de ello reconocer, mediante diversos incentivos el desempeño individual de cada mentor y del profesorado de cada escuela, tratando de dignificar la profesión docente.

El objetivo primordial será elevar la calidad de la educación, entendida esta como el dominio de los códigos culturales básicos y aprendizajes relevantes que cultiven las capacidades de los alumnos para resolver problemas, participar en democracia y promover el desarrollo de valores y actitudes para seguir aprendiendo. Esto no es más que la síntesis de los atributos de una persona, sus rasgos formativos, adquiridos en la escuela y juzgados a través de una escala que distinga lo positivo de lo negativo.

Es aquí, precisamente, donde cobra fuerza el renovado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, su carácter público, autónomo y con personalidad jurídica y patrimonio propios, para diseñar y realizar mediciones al desempeño de componentes, procesos y resultados en preescolar, primaria, secundaria y media superior. Lo más importante será propiciar directrices y políticas públicas trascendentes para elevar la calidad de la educación.

Estos aspectos constituyen la esencia y los contenidos de la reforma educativa del presidente Peña Nieto. Calidad educativa y evaluación, son los ejes que distinguen el

talante reformista que intenta acabar con la actitud complaciente del sistema convertida en el peor enemigo de la calidad.⁶⁶

Para dar seguimiento a la reforma constitucional, la Secretaría de Educación Pública (SEP) envió al Consejo Rector del Pacto por México las iniciativas de las leyes secundarias que permitirán llevar a la práctica la reforma constitucional en materia educativa.

El anteproyecto de Ley General del Servicio Profesional Docente destaca que los maestros desde educación básica hasta bachillerato serán sometidos a cuatro tipos de evaluaciones: Ingreso, Permanencia, Promoción y Reconocimiento.

En caso de obtener calificación de Insuficiente en las evaluaciones, o de faltar tres días en un mes, sin causa justificada, los docentes serán separados del servicio público.

En tanto, el anteproyecto de reformas a la Ley General de Educación define los lineamientos para la distribución y venta de los alimentos y bebidas en las escuelas; mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación (DOF) prohibirá los alimentos que no favorezcan a la salud de los educandos y fomentará aquellos de carácter nutrimental.

Señala que las escuelas de tiempo completo se establecerán, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, en jornadas de 6 y 8 horas para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural.

Además responsabiliza a maestros para combatir el *Bullying* escolar a través de un trato que corresponda con el respeto a los derechos consagrados en la Constitución.

Finalmente, el anteproyecto de ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) establece que éste será un organismo público autónomo y que será el encargado de definir los programas de evaluaciones obligatorias.

“El titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP), Emilio Chuayffet Chemor, dio a conocer este jueves que están terminadas las leyes secundarias de la reforma

⁶⁶ moyro@hotmail.com

<http://www.debate.com.mx/eldebate/noticias/columnas.asp?IdArt=12806580&IdCat=17191> (17/04/2013)

educativa y que serán enviadas al Pacto por México este mismo mes, a pesar de que el periodo para aprobarlas vence el 26 de agosto.

”Entrevistado en el marco de la presentación del Plan Nacional de Desarrollo en Materia de Deporte, expuso que serán enviadas al pacto una vez que las áreas jurídicas de la dependencia terminen de revisarlas.

”Evidentemente, éstas dan vista a una serie de actores principales de la educación, como los maestros y los padres de familia, por ejemplo, y después pasarán al Pacto”, aclaró en el salón Nizhizawa de la SEP.

”Detalló que se realizarán reformas a una ley y habrá dos iniciativas de legislaciones nuevas.

‘Se reforma la Ley General de Educación. Vamos ahí a establecer una serie de disposiciones de ensamble entre el INEE y la SEP, para llevar a cabo la evaluación. Ahí mismo, recogiendo muchas peticiones que se nos han hecho, vamos a formular una serie de principios cardinales para la educación.’

Mencionó que la Constitución les dio 60 días para las ternas, periodo que terminó el 26 de abril, pero se entregaron mucho antes.⁶⁷

Como estaba previsto en el proyecto de reforma a la Ley General de Educación, el Senado de la República prohibió las cuotas escolares en los planteles de educación básica del país que se pedían a cambio de servicios educativos, pero no eliminó las cuotas *voluntarias* que se entregan a las asociaciones de padres, aún cuando éstas sean para mejoras en infraestructura.

El dictamen de la Comisión de Educación se aprobó por unanimidad y eliminará la práctica que hay en algunas escuelas de condicionar la inscripción, permanencia y prestación de los servicios educativos al pago de cuotas escolares a los padres de familia.

“La educación que el Estado imparta será gratuita. Queda prohibido condicionar la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado a la entrega de aportaciones,

⁶⁷ <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/04/11/chuayffet-listas-leyes-secundarias-de-la-reforma-educativa>

cuotas, donaciones, dádivas o cualquier otro tipo de contraprestación en numerario, bienes o servicios”, indica la nueva redacción del artículo 6 de la Ley General de Educación aprobada.

En lo aprobado por los legisladores también quedó expresamente prohibido el condicionar a aportaciones la aplicación de exámenes o entrega de documentos.

“En ningún caso la prestación de servicios educativos, incluyendo la inscripción, la aplicación de exámenes, la permanencia y la entrega de documentos de los menores en las escuelas públicas podrán ser condicionadas a la entrega de aportaciones, cuotas, donaciones, dádivas o cualquier otro tipo de contraprestación en numerario, bienes o servicios”, se señala en el artículo 65 de la Ley.

El presidente de la Comisión, Juan Carlos Romero Hicks, explicó que con esta iniciativa se busca poner orden a una práctica que existe desde hace mucho tiempo y por la cual las escuelas recaudaron, tan sólo en 2010, alrededor de 6 mil 300 millones de pesos, de acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda y referidos por el senador.⁶⁸

4.4.2. Opiniones sobre la Reforma

Como ya se mencionó, la reforma se da en el marco del cumplimiento a una de las promesas presidenciales, el Ejecutivo federal anunció su iniciativa de reforma constitucional en materia educativa. En el discurso de las decisiones presidenciales, Peña Nieto dijo que habría reforma educativa para establecer las bases del Servicio Profesional de Carrera Docente, y un censo de escuelas, maestros y alumnos. Además, de ser parte del calendario inmediato del Pacto por México, el compromiso era presentar la iniciativa de Reforma Educativa. Esta etapa superada, da paso a la discusión de la reforma secundaria, que a grandes rasgos ya está esbozada; no obstante en la exposición de motivos se precisó: “La propuesta de reforma constitucional contenida en esta iniciativa no es ajena a los principios que rigen el federalismo educativo y a la gran diversidad que caracteriza al país. La propuesta da fundamento para establecer en la legislación secundaria reglas y

⁶⁸ <http://educacionadebate.org/44235/deja-senado-cuotas-voluntarias-en-las-esuelas/> (29/04/2013)

procedimientos obligatorios, de carácter nacional, confiables y de validez general para el ingreso, la promoción, la permanencia y la evaluación”.

Las reformas y adiciones al artículo 3 de la Ley Fundamental, se dieron en dos aspectos principales:

a). Servicio Profesional Docente. El ingreso al servicio docente y la promoción a cargos de dirección o de supervisión se llevarían a cabo mediante concursos de oposición. La ley fijaría los términos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio. No habría otra vía para ello, ya que la reforma diría expresamente que “serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley”. Se establecerían las bases de creación de un servicio profesional docente.

b). Evaluación. Se dotaría al Instituto Nacional para la Evaluación Educativa de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio. Le correspondería evaluar el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación básica y en la media superior.

La enmienda constitucional también contiene disposiciones complementarias, que ordenan al Congreso federal y a las autoridades en la materia, lo siguiente:

I). Crear un Sistema de Información y Gestión Educativa. En 2013 el INEGI realizaría un censo de escuelas, maestros y alumnos, para obtener datos para la operación del sistema educativo y para permitir una comunicación directa entre directores de escuela y autoridades educativas.

II). Evaluación. El uso de la evaluación del desempeño para dar pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros.

III). Gestión escolar. Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas para mejorar infraestructura, compra de materiales, resolver problemas y propiciar condiciones de participación de los integrantes de la comunidad educativa.

IV). Tiempo completo. Establecer gradualmente escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias.

V). Alimentos. Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.

El titular del Ejecutivo presentó y firmó la iniciativa presidencial acompañado por los presidentes de los tres principales partidos políticos PAN, PRI y PRD, cuyos legisladores aseguran la aprobación de una reforma a la Constitución federal. El Presidente Peña Nieto enfatizó en dos aspectos básicos: Reafirmar la rectoría del Estado mexicanos sobre la política educativa nacional; y reformar y modernizar el marco jurídico para una educación de calidad y equidad.

Aunque también se han registrado expresiones de rechazo de algunos grupos: la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, la Sección 22 del SNTE, y los denominados Comité Ejecutivo Nacional Democrático y el Movimiento de Bases Magisteriales; al final ya estamos a tres meses de la reforma y no hay marcha atrás.

En una publicación hecha por el profesor José Luis Coronado Alvarado, reflexiona “La reforma al artículo 3º constitucional contempla la creación del servicio profesional docente y la autonomía del Instituto Nacional de Evaluación Educativa; en este mismo sentido, se instruye al Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) para que se avoque a levantar un censo nacional con el número de docentes, centros escolares y estudiantes en el país; que por increíble que parezca; hoy no tenemos información confiable, aunque la Secretaría de Educación Pública gasta millones de pesos en toneladas de papel y tinta en el papeleo estadístico anual de las escuelas de cada entidad federativa luego al final la pregunta...¿Ignorancia, negligencia o simple complicidad en las cúpulas SEP-SNTE.? ¿Es tiempo de puntuales respuestas!”⁶⁹

Con lo anterior estamos en condiciones de establecer nuestras conclusiones, de ahí que las diferentes expresiones hechas en los medios, así como las investigaciones realizadas por especialistas nos permiten formar un criterios argumentado a cerca de la reforma al artículo tercero constitucional.

⁶⁹ <http://notimar.com/2013/01/07/la-reforma-educativa-que-va/>

CONCLUSIONES

PRIMERA. Las adecuaciones al artículo tercero constitucional y a la fracción XXV del artículo 73, es la cristalización de las propuestas hechas por el actual Presidente de la República, quien prometía que la reforma educativa iba consolidarse de llegar a la presidencia. Es importante ubicar esta reforma dentro de los ejes sobre lo que versará su gestión. Las mismas se concretan dentro del logro que fue el Pacto por México y traen aparejada una cascada de adecuaciones a las leyes reglamentarias de dicho numeral. Así el 26 de febrero de 2013 se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto que fue objeto de análisis en la presente investigación.

A partir de que comienzan a tener vigencia estas adecuaciones, se cuenta con 60 y 180 días naturales, el primer plazo para integrar la nueva junta de gobierno del Instituto Nacional de Evaluación Educativa y el segundo para las adecuaciones legislativas pertinentes.

A tres meses de estar vigente la reforma constitucional, puede concluirse que los movimientos político-sociales que se han suscitado, distan de ser un problema para continuar la operatividad de la reforma, por lo que se está en espera de que el Congreso de la Unión señale las especificidades que necesariamente se abordaran en las reformas secundarias.

En este 2013, el gobierno federal a través del INEGI, deberá realizar un censo de escuelas, maestros y alumnos para construir una plataforma única de referencia. Asimismo, deberán adecuarse algunas escuelas para trabajar como escuelas de tiempo completo, aunque los transitorios del dictamen no especifican cuántas escuelas, de las 45 mil que deberán estar listas al finalizar el sexenio.

La discusión sobre la prohibición de comida chatarra en las escuelas se reavivará en este año, ya que la reforma educativa establece que deberá prohibirse la venta de alimentos que no favorezcan la salud de los alumnos en un plazo de 180 días naturales tras la publicación del decreto.

SEGUNDA. Del análisis que se hace a las adecuaciones al artículo tercero constitucional se desprende que: *La reforma constitucional presenta dos grandes ejes: calidad de la educación básica y media superior; y, mejoras materiales, ambos pretenden ser atendidos a través del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, el cual si logra sus propósitos, éstos podrán evaluarse después de un cohorte generacional, por lo que la política pública denominada reforma educativa, es de largo plazo.*

La reforma educativa, se concibe como una política pública de largo plazo, pues como se puede observar en el capítulo segundo y tercero de esta investigación no es reciente la preocupación del Estado por la problemática que se vive en nuestro país respecto al rezago educativo; la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) desde la primera vez que se nos evaluó puso de manifiesto la necesidad de que el país debía hacer reformas sustanciales para mejorar el rendimiento educativo.

La reforma educativa añade una fracción IX al artículo 3° de la Constitución federal, donde queda establecido que: “para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.”

“El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

- a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.”

El Instituto Nacional de Evaluación Educativa y el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, no son un planteamiento novedoso; de hecho el primero, tiene diez años que opera y con un alto grado de efectividad; y, en el caso del segundo no se echó andar por falta de presupuesto, pero la Secretaría de Educación tiene muy clara la visión, misión y objetivos del sistema en cuestión. ¿En qué consistió la reforma? Básicamente lo que hizo la reforma al artículo 3º y 73 en su parte conducente, fue elevar a nivel constitucional dos instrumentos que sin duda van a mejorar la calidad educativa.

El trabajo que hoy se concluye se ha denominado “La reforma constitucional al artículo 3º, una política pública de largo plazo”, y es que después de leer con detenimiento las reformas y analizar los diagnósticos hechos por organismos nacionales e internacionales, el problema deberá combatirse desde los orígenes y los mismos se encuentran en la precaria capacitación de algunos docentes y en los vicios arraigados que conlleva un sindicalismo mal entendido de hace ya varias décadas.

A todos nos conviene que esta iniciativa surta los efectos planteados, se trata del futuro del país, por ello sólo resta hacer votos porque los augurios de algunos pesimistas no se cumplan y por el contrario el cambio del paradigma se dé a partir de este nuevo comienzo de la administración de Peña Nieto.

Recordemos que una política de esta envergadura debe implementarse con mucha delicadeza pues para muchos, que no la mayoría puede resultar un revés en su quehacer cotidiano.

TERCERA. Lo novedoso relativamente de la reforma educativa es la creación de un servicio profesional docente que esté integrado por concursos de ingreso para los docentes y para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado. En este sentido, la reforma propone que la ley reglamentaria del artículo 3º constitucional fije los términos para el ingreso, la promoción y la permanencia en el servicio.”

Este Servicio Profesional Docente regulará el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos de dirección o de supervisión se llevarían a cabo mediante concursos de oposición y no habrá otra vía para ello, ya que la reforma diría expresamente que “serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley”.

Sobre el particular, es difícil concluir si se logrará esta aspiración de la reforma, pues el deterioro profesional de muchos actores políticos y sociales, está tan arraigado que algunos comentaristas a la reforma sostienen que en realidad se trata de una reforma laboral y no de una educativa, sin embargo, como se ha dicho en la conclusión que antecede por el bien del país y el futuro de las nuevas generaciones, queremos pensar que no es así.

CUARTA. Después de recorrer brevemente la historia en el tema educativo del país, se puede reconocer válidamente los esfuerzos de muchos mexicanos por trabajar en beneficio de la educación. Son invaluable los esfuerzos acumulados, que van desde disposiciones jurídicas vanguardistas y el compromiso de instituciones como el trabajo acumulado de hace diez años del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, ahora sólo resta consolidar el sistema para que por su naturaleza propia de aglutinar funciones y tareas logren el objetivo final que es mejor la calidad educativa del país.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

1. AGUIRRE SANTOSCOY, Ramiro, *Historia sociológica de la educación*, México, SEP, 1963.
2. ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo, *Derecho Constitucional*, México, Oxford, 2001.
3. BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 37ª. ed., México, Porrúa, 2004.
4. CALZADA PADRÓN, Feliciano, *Derecho Constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa, 2009.
5. CRUZ BARNEY, Oscar. *Historia del derecho en México*, México, Oxford, 2001.
6. DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *Estudios de Derecho Constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa, 1980.
7. F. MARGADANT S., Guillermo, “La Universidad en el encuentro de dos mundos”, *Cuadernos de Legislación Universitaria*, México, UNAM, núm. 4, vol., II, septiembre-diciembre 1987.
8. GARZA GRIMALDO; José Gilberto, CIENFUEGOS SALGADO, David, *La democracia en la Universidad, modelos y experiencias de vida política en las universidades*, México, Laguna, 2011.
9. MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus reformas y adiciones*, México, Porrúa, 2003.
10. _____ *Evolución Constitucional Mexicana*, México, Porrúa, 2002.
11. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Colección Leyes comentadas*, 7ª ed., México, Harla, 1995.

12. _____ *Glosario jurídico administrativo, Colección glosarios jurídicos temáticos*, México. Iure, 2004, 1ª. Serie, vol. 4,
13. MELGAR ADALID, Mario, comentario al artículo 3º constitucional, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, 8ª ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, t. I.
14. MENÉNDEZ Y PIDAL, citado por CISNEROS FARÍAS, Germán, *Axiología del Artículo Tercero Constitucional*, México, Trillas, 2000.
15. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, 12ª ed., México, Porrúa, 2001.
16. SERNA DE LA GARZA, José María y RÍOS GRANADOS, Gabriela, *Autonomía universitaria y financiamiento Derecho de la educación y de la autonomía*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.
17. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 19ª ed., México, Porrúa, 1983.
18. _____ *Leyes Fundamentales de México, 1808-2002*, 23ª. ed., México, Porrúa, 2002.

Páginas de internet

- http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues7.htm
- <http://notimar.com/2013/01/07/la-reforma-educativa-que-va/>
- [http://educacionadebate.org/44235/deja-senado-cuotas-voluntarias-en-las-esuelas/\(29/04/2013\)](http://educacionadebate.org/44235/deja-senado-cuotas-voluntarias-en-las-esuelas/(29/04/2013))
- <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/04/11/chuayffet-listas-leyes-secundarias-de-la-reforma-educativa>
- <http://www.debate.com.mx/eldebate/noticias/columnas.asp?IdArt=12806580&IdCat=17191> (17/04/2013)

- <http://www.inee.edu.mx/images/stories/2013/principal/boletin4.pdf>
- <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/04/11/893433>
- <http://educacionadebate.org/38710/decide-sep-no-reprobar-estudiantes/> 30/03/2013)
- <http://www.sumaporlaeducacion.org.mx/> (04/05/2013)
- <http://ciu.reduaz.mx/calidad%20educativa/private/antologia/tema2/snee.htm>
- http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_Historia_de_la_SEP (03/03/13)
- www.contralinea.com.mx Periodismo de investigación
- <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/02/28/educacion-en-mexico-cada-vez-mas-pobre-y-desigual/> (01/05/2013)
- <http://www.jornada.unam.mx/2007/11/28/index.php?section=sociedad&article=051n1soc> (01/05/2013)
- Krishna, *La Educación Correcta para el Siglo XXI*, XXII Congreso Internacional Montessori que se realizó en la Universidad de Uppasala, Suecia, del 22 al 27 de julio de 1997.
- http://www.pkrishna.org/spanish/right_education_spanish.html
- <http://www.pisa.sep.gob.mx/> (30/03/13)
- http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_26.htm
- <http://www.slideshare.net/Uniangeles/educacin-en-mxico-siglo-xxi> (30/04/2013)
- <http://www.juridicas.unam.mx/inst/becarios/eureka/3/art5.htm> (17/04/2013)