



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
AMPARO**

**“PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 3º
CONSTITUCIONAL EN MATERIA EDUCATIVA, COMO
MEDIO PARA ACCEDER A UN TRABAJO DIGNO”**

T E S I S

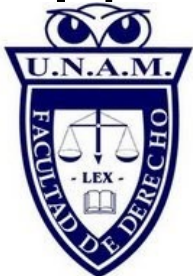
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JOEL OLIVARES CORTINA

ASESOR: LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA

2010

DEDICATORIAS



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis padres Sr. Julio Olivares Jiménez y Tomasa Cortina Jiménez, por su apoyo y profundo amor que siempre me han brindado.

A mi esposa Maury con cariño, gracias por los hijos que me has dado.

A mis hijos: Joel, Tere, y Any, que son la razón de mi vida.

A mis hermanos Fernando, Neme, y Julio como una muestra de su apoyo y comprensión.

Al Lic. Felipe Rosas Martínez, por su apoyo y orientación en este trabajo.

Al Dr. Luciano Silva Ramírez, por su valiosa dedicación, innumerables estímulos, y enseñanzas que me ha brindado para culminar este trabajo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

A la Facultad de Derecho.

ÍNDICE

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO	3
1.1 Constitución de Apatzingan de 1814	7
1.2 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824	9
1.3 Leyes Constitucionales de la Republica Mexicana de 1836	13
1.4 La Constitución Centralista de 1843	17
1.5 La Constitución liberal, social y política de 1857	19
1.6 La Constitución liberal, social y política de 1917	24
CAPÍTULO II. ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SUS REFORMAS	36
2.1 Reforma Constitucional de 1921. Artículo 73 fracción XXV	36
2.2 Artículo 3º constitucional de 1934	38
2.3 Reforma al artículo 3º constitucional de 1946	41
2.4 Reforma al artículo 3º constitucional de 1980, Fracción VII, autonomía universitaria	46
2.5 Reformas al artículo 3º constitucional del 28 de enero de 1992	50
2.6 Reforma al artículo 3º constitucional de 18 de noviembre de 1992	52
2.7 Reforma al artículo 3º constitucional de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de marzo de 1993	53
2.8 Reforma al articulo 3º Constitucional del 12 de noviembre del 2002	57
2.9 Puntos fundamentales del articulo 31 Constitucional, fracción I.	59

CAPÍTULO III. LA EDUCACIÓN COMO UNA GARANTÍA CONSTITUCIONAL	73
3.1 La educación como un derecho, en base al artículo 3º constitucional.	89
3.2 La educación como una obligación, con base al artículo 3º constitucional, del mandato en materia educativa.	97
3.3 Incumplimiento del Estado, de la familia, padres y tutores en materia educativa.	103
CAPITULO IV. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 3º CONSTITUCIONAL PARA ACCEDER A UN TRABAJO DIGNO	
107	
4.1 La educación y el desarrollo integral del país	108
4.2 La educación como medio para acceder a un trabajo digno que satisfaga las necesidades del individuo	126
4.3 Puntos fundamentales de la modernización educativa	131
4.4 Propuesta de reforma al artículo 3º Constitucional	134
CONCLUSIONES	138
BIBLIOGRAFÍA	140

INTRODUCCIÓN

El mundo del conocimiento como principal referente de la formación educativa para el trabajo, conduce a examinar el sentido de las innovaciones pedagógicas, así como para plantear una perspectiva de cambios en la educación, que junto a las transformaciones científicas y tecnológicas, aporten a la construcción de una organización social más adecuada, para garantizar la dignidad humana.

Hoy en día, los planes educativos y pedagógicos aún con sus buenas intenciones no han logrado cumplir con la garantía individual y social de obtener a través de la educación, un empleo que le permita al individuo satisfacer sus necesidades más apremiantes, ya que si no hay un desarrollo en la ciencia, la tecnología por falta de inversión pública y privada, esto trae como consecuencia, que el subdesarrollo del Estado se refleje también en la educación, se ha comprobado que en los países desarrollados, una persona con mayor preparación educativa tendrá también un acceso a un trabajo bien remunerado, y esto no sucede en nuestra nación.

Por lo que el presente estudio tiene como objetivo hacer notar que el artículo 3º constitucional actualmente no contempla las bases para que sea a través de la educación, el que se consiga que toda persona pueda obtener un desarrollo pleno en lo económico, social y político con la consecución de una actividad que le permita mayor estabilidad, por lo que debe ser adicionado dicho precepto constitucional, tomando en cuenta las necesidades económicas y políticas del país, que las personas que se hayan superado por medio de la educación en sus diversos grados académicos tengan un acceso a un trabajo digno y bien remunerado, que el esfuerzo y estudio que han realizado sea tomando en cuenta por el Estado, la iniciativa privada y la sociedad en que se desenvuelve.

Por lo tanto, se efectuó un análisis que por un lado contempla el estudio de la evolución de la normatividad educativa en México, desde la independencia y hasta la época actual, y por otro lado, el estudio de la educación como una garantía constitucional y la visión contemporánea de la educación, como parte de los derechos fundamentales de los seres humanos.

Así, en el primer capítulo, se hizo un análisis de las diferentes Constituciones que han tenido vigencia en nuestra nación en materia educativa, en su recorrido que se inicia con la Constitución de Apatzingán y concluyendo con la Constitución liberal, social y política de 1917.

En el capítulo segundo, se desarrolló una investigación jurídica del artículo 3º constitucional de 1917, su evolución y las diversas reformas educativas a que ha sido sometida durante noventa y tres años de vigencia, para adecuarla a los diferentes cambios socioeconómicos y políticos que ha tenido nuestro país.

En el tercer capítulo se analiza cómo la educación ha sido concebida por las diversas organizaciones internacionales, de las que forma parte México, y cómo se concibe como uno más de los derechos humanos, lo que condujo que además se incluyera un estudio acerca de la concepción de la educación como una responsabilidad y un derecho, tanto para el ciudadano, como al Estado, destacando su importancia para la capacitación del individuo.

Finalmente, en el cuarto capítulo se hace un estudio sobre la particular forma en que el artículo 3º constitucional debe ser reformado para que su texto alcance a nivel constitucional el derecho de las personas a ser capacitado para tener un acceso a un trabajo digno y bien remunerado.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO

Antes de iniciar el estudio de este tema se debe analizar brevemente qué es la Constitución, como ley fundamental de un país, y luego estudiar la forma en la que ha evolucionado la educación normada en ella, a través de la historia, puesto que en esta se plasmaron las decisiones políticas fundamentales de un pueblo, por ejemplo, en el caso mexicano, en la Constitución de 1917, la primer Constitución Social en el mundo, en que el constituyente originario contemplo como decisión fundamental el Derecho a la Educación gratuita, desde un punto de vista eminentemente social, al igual que el Derecho al trabajo digno. Por lo tanto comenzaremos siguiendo al maestro Tena Ramírez, lo que señala Jellinek sobre la Constitución.

JELLINEK:“La Constitución, abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción y por último, la situación de cada uno, respecto al poder del Estado. “Desde el punto de vista material, las constituciones occidentales inspiradas en la norteamericana y en la francesa, han organizado el orden público con la misma de impedir el abuso del poder. De aquí que la estructura de nuestra Constitución como la de todos los de su tipo, se sustente en dos principios capitales:

1º “La libertad del individuo es ilimitado por regla general, en tanto que la libertad del estado para restringirla es limitada en principio;2º Como complemento indispensable del resultado anterior es preciso que el poder del Estado se circunscriba y se encierre en un sistema de competencias.¹

¹ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. **Derecho Constitucional mexicano**. 33ª ed., México: Porrúa, 2000, p. 20

“Constitución- para André Hauriou- en un sentido amplio puede entenderse como un conjunto de reglas que rigen la organización y el funcionamiento de un Estado”.²

En este sentido, todo Estado, por el hecho de existir posee una Constitución; también se considera a la norma fundamental bajo 2 sentidos:

- Sentido material: En todo estado se encuentra una serie de disposiciones que regulan la organización y las relaciones de principio entre los estados y los ciudadanos.
- Sentido formal: Constitución de un país, es un conjunto de reglas, promulgadas por lo general con cierta solemnidad y que forman habitualmente una clase especial entre las reglas jurídicas.³

La Constitución Política entonces, puede decirse que es un conjunto de normas jurídicas que organizan y dan forma a un Estado. Para Ferdinand Lasalle, la Constitución es: “la suma de los factores reales del poder que rigen en una comunidad de un país”.⁴ Y con todo acierto distinguió dos constituciones: la real y la efectiva, la cual es la representación de los factores reales del poder y la Constitución escrita que le da el nombre de hoja de papel. En opinión del maestro Luciano Silva Ramírez, “el pensamiento de Lasalle es en parte aceptado y por lo tanto la Constitución escrita debe plasmar la Constitución Real y entonces puede hablarse de la Constitución del país; pero cuando las dos constituciones corren por causas diversos, sobrevienen las crisis y nace el poder del pueblo, de lograr que esas dos constituciones sigan el mismo camino y sean, como deben de ser la misma”.⁵

Entonces se observa que para que una constitución de un país, tenga validez jurídica se debe representar específicamente con elementos interactuantes, que determinan los factores reales del poder y la organización y estructura del Estado, establecidos en una Constitución generalmente escrita.⁶

² HARIOU, André. **Derecho Constitucional Comparado**. Madrid, España: Editorial Manuales de la Revista de Occidente. pp. 352, 355.

³ PENICHE BOLIO, Francisco. **Introducción al Estudio del Derecho**. 14^a ed. México: Porrúa, p. 42.

⁴ LASALLE, Ferdinand. **¿Qué es una constitución?¿**. México: Ediciones Hispánicas, 1987, p. 37.

⁵ SILVA RAMÍREZ, Luciano. **El control judicial de la constitucionalidad y el juicio de amparo en México**. México: Porrúa, 2008 p.5

⁶ Op Cit. PENICHE BOLIO Francisco. Pág. 40

En el derecho mexicano la Constitución Política mexicana se estudia en dos partes; la Dogmática y Orgánica.

“En cuanto a la parte dogmática de lo que se entiende como las garantías individuales y garantías sociales En cuanto a la parte Orgánica se encuentra todo lo relativo a la división y organización de los poderes de la federación, la decisión de los poderes de los estados y la institución del municipio libre.”⁷

La parte Dogmática estudia entonces las garantías como son la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica en sus diversos artículos del primero al veintinueve. Además contempla en este apartado las garantías sociales, en las cuales debe intervenir el Estado directamente como autoridad ordenadora y limitadora de estas garantías.

La parte de la constitución que tiene por objeto estudiar el poder público es la parte orgánica. «En nuestra constitución el título tercero desde el artículo 49 hasta el 107, trata de la organización y competencia de los poderes federales, en el título 4º relacionado también con la parte orgánica, establece la responsabilidad de los funcionarios públicos”.

Por lo tanto, la parte orgánica de la constitución política, organiza la relación jurídica entre los diversos poderes del estado, es la parte de la constitución que reglamenta la composición, así como el funcionamiento del estado con objeto para que pueda realizar sus más elevados fines, esta parte precisa las funciones de los órganos fundamentales y establece la estructura del Estado.

⁷ Ibid. Pág. 42.

Por otro lado, las constituciones pueden ser rígidas o flexibles “la constitución rígida es la que no puede ser reformada por el legislador ordinario (poder constituido). Por el contrario la flexible si puede ser reformada por el legislador ordinario, incluso la constitución rígida requiere de un procedimiento complicado, sumamente dificultado para su enmienda, verbigracia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como se acredita en el artículo 135”.⁸

Así, las constituciones rígidas son las que solo pueden modificarse por un procedimiento complejo y dificultado de reformas, y las flexibles son en cambio constituciones que se reforman a través de un procedimiento legislativo ordinario y un procedimiento ágil y sencillo de reforma.

Tomando en cuenta todos los elementos que conforman el Estado y los elementos que debe tener una constitución se ha establecido por el doctor en Derecho Silva Ramírez el acertado concepto de “Constitución”. “La Constitución es la norma suprema generalmente escrita que contiene los principios, reglas y disposiciones, que rigen la organización, funcionamiento y atribuciones de los poderes públicos, organismo autónomos, así como las relaciones de éstos con los habitantes de un estado preservando sus derechos fundamentales llamadas Garantías Individuales”.⁹

Por lo tanto, tenemos que la norma fundamental vigente en México, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, y que entro en vigor el primero de mayo de ese mismo año, la cual ha venido evolucionando y sufriendo cambios que han sido necesarios para adaptarla congruentemente a las necesidades del pueblo mexicano. En ella encontramos contenidas las limitaciones del Estado, así como las libertades esenciales del individuo y al mismo tiempo, se consignan las competencias de los diferentes poderes del Estado Mexicano.

⁸ Op. Cit. SILVA RAMÍREZ. Pág. 11.

⁹ *Ibíd*em, SILVA RAMÍREZ, Luciano.

En cuanto a la Evolución Educativa de nuestro país vemos que la Constitución Política ha tenido diversos cambios para adaptarlos a la realidad social y política de nuestra historia. Así entonces, tenemos que realizar el estudio de las siguientes Constituciones y sus diversas reformas en la materia que nos ocupa.

1.1 CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN 1814

Una vez obtenida la Independencia de España, los hombres que habían llevado a cabo el movimiento insurgente, se van a encontrar ante el gran dilema de orientar la vida política y social de México, y al mismo tiempo erradicar todo vestigio económico, social y jurídico que había privado hasta entonces en nuestro país. La primera época de la vida independiente se caracterizó por una lucha de tipo ideológico, sostenida por un lado por los conservadores; compuesto por los criollos y españoles arraigados al país, dueños de casi la totalidad del comercio, la agricultura y la minería; el alto clero, propietario de todas las demás riquezas de nuestro país, ambas partes van a enfrentarse, a los liberales, hombres con nuevas ideas, que pugnan por concluir la obra insurgente del país, y ahora lo que buscan es la Independencia de la vida social mexicana, por medio de la educación ordenada y uniforme, pero también se encuentran ante el problema económico, propio de un país que ha atravesado por un sinnúmero de problemas para obtener libertad.

Así nuestro país se va a consumir su lucha por la Independencia en la Constitución de Apatzingán de 1814 y levantar su propio destino sobre las ruinas del virreinato, y construir nuestra verdadera nacionalidad, nuestros propios rasgos característicos, ser capaces de diferenciarnos de aquellos a los cuales estuvimos sometidos. Para lograr todo esto, se tuvo que atravesar grandes problemas políticos, económicos y sobre todo dejar atrás el estado de subcivilización en que se encontraba la nación. Viendo estos problemas, de esta manera, al celebrarse el Congreso de Apatzingán, el 22 de julio de 1814 la educación será objeto de gran atención y así esta Constitución, la va a

mencionar en sus artículos 38 y 39, los cuales expresaban que:

“Art. 38.- Ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los Ciudadanos, excepto los que forman la subsistencia pública.”

“Art. 39.- La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos debe ser favorecido por la Sociedad en todo su poder.”¹⁰

De lo anterior, puede decirse que en la Constitución, se quiso dar un gran impulso a la educación, por todos los medios, para salir de la ignorancia en que se encontraba el pueblo, se observa que no va a coartar de modo alguno la libertad de enseñanza o algún oficio. También se quiso fomentar la educación en todos los ciudadanos, sin distinción de raza, credo o clase social, además alentaba a la sociedad a que prestara ayuda para que se logaran los fines educativos. En esta época, va a nacer por medio de la iniciativa privada la Compañía Lancasteriana, la cual prestó una gran ayuda a la tarea educativa del país, en sus momentos más críticos.

1.2 CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824

El 22 de noviembre de 1822, se reunió el Congreso Constituyente, del que formaron parte los más destacados liberales, personalidades científicas y progresistas del México independiente; “Valentín Gómez Farías, Crescencio Rejón, José María Covarrubias, Juan de Díaz Cañedo, Juan Bautista Morales, Fray Servando Teresa de Mier, Miguel Ramos Arizpe, y otros que con inteligencia, cultura y preclara visión de los problemas presentes y futuros del país encauzaron el porvenir de la patria hacia las normas democráticas y federativas, que más tarde habrían de estructurar la Constitución Política de 1824”.¹¹

¹⁰ LARROYO, D.B., Op cit, p. 138.

¹¹ **Escuelas Laicas. Textos y Documentos, el Liberalismo Mexicano en Pensamiento y Acción.** México: Empresas Editoriales. S A., 1948., p. 15

Al establecer el sistema liberal notamos que las principales bases son: el respeto a la soberanía de los estados de la Unión, las Garantías Individuales, las libertades de pensamiento y de prensa, el fomento a la riqueza pública y las vías de comunicación y las relaciones internacionales.

A partir de la consagración de estos principios, el sector liberal va a iniciar una briosos lucha contra las clases privilegiadas, como eran la clase militar, y conservadora. Por lo que se refiere a materia educativa la Constitución de 1824, mencionaba en su artículo número 50 que: "Son facultades exclusivas del Congreso General:

"Promover la ilustración, asegurando por tiempo ilimitado, derechos exclusivos de 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 las facultades que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados".¹²

El Doctor José María Luis Mora fue quien gracias a su política y reforma social inició los postulados fundamentales para la educación en México, y cuando se llega a conocer su ideario en materia educacional se le reconoce su intervención en materia educativa, en el gobierno de Gómez Farias.

El pensamiento del Doctor Mora trató de dar solución a diferentes problemas educativos; por lo tanto, realiza un Plan Educativo. De sus ideales podemos sustraer algunas soluciones que él proponía.

"El elemento necesario para la prosperidad de un pueblo es el buen uso y ejercicio de la razón, que no se logra sino por la educación de las masas, sin las cuales no puede haber gobierno popular."¹¹

Así el Doctor Mora sugería como principios para una reforma educativa lo siguiente:

¹² Ibídem, p. 16.

“Primero: Destruir cuanto hay de inútil o perjudicial a la educación y enseñanza.

Segundo: Establecer esta en conformidad a las necesidades determinadas por el nuevo estado social.

Tercero: Difundir entre las masas los medios propicios e indispensables para aprender”.¹³

En la actualidad, se hace necesario aplicar estas proposiciones del Doctor Mora en la educación del país, ya que actualmente no se ha realizado un cambio radical en los planes educativos.

También, Mora señaló los errores y prejuicios que traía consigo la educación clerical al expresar que:

“En cuanto a educación el Clero no da ni puede dar otra que la monástica, conducente a formar hombres que deben vivir en el mundo y ocuparse de otras cosas que no sean las de las prácticas de los claustros, es necesario exonerar a la clase eclesiástica de este trabajo”.¹⁴

En estas condiciones, Mora señalaba que la Iglesia no dejaba que se realizara libremente la investigación científica y esto causaba gran daño a la educación.

En cuanto al Estado de nulidad en que se hallaba nuestra educación decía:

“El temor de perder la posesión de un país rico, ofuscó a la España, hasta el grado de desconocer su propia utilidad, creyó que la ignorancia, era el medio más seguro de impedir la emancipación de América, debía poner trabas a la cultura, de las facultades mentales y acostumbrar a los americanos a obedecer ciegamente a una autoridad lejana.”

¹³ Ibídem, p. 17.

¹⁴ Ibid., p. 20.

“Para sacudir un yugo no se necesita más que sentir una carga muy pesada que agobia, pero para establecer un sistema que reemplace el duro despotismo, es necesario, tener conocimiento de la ciencia social, para llevar a cabo la obra de regeneración, es preciso formar un espíritu público, es preciso grabar en el corazón de cada individuo que sus leyes deben respetarse como dignas en una palabra.”

“Ninguno llena más este objeto que el republicano, en él son los mismos interesados los que dan las leyes; la cultura del espíritu suaviza el carácter, reforma las costumbres, la razón ilustrada es la que sirve de freno a las pasiones y hace amar la virtud,...”¹⁵

Pero hay que hacer notar que no todos en el partido conservador se desenvolvían dentro de un marco de retrógrados, vemos que hombres capaces y con gran inteligencia como Lucas Alamán, percibían la realidad social que privaba en el ámbito mexicano, y da unas exposiciones en materia educativa y así logra perfeccionar un Plan Educativo que el mismo elabora con gran éxito.

La piedra angular de su Plan de Estudio era la completa dedicación que deberían realizar los diferentes planteles específicamente a un solo fin o ciencia de manera exclusiva, es decir, que por ejemplo: el Colegio de San Idelfonso sólo se dedicara a derecho y literatura, y el de Minería a ciencias exactas y físicas, y para lograr este fin, propuso el establecimiento de una Junta Directiva de características autónomas para el manejo de los fondos y propiedad de las escuelas.

Dicho plan fue aceptado y para tal efecto se designan comisiones para las adaptaciones respectivas y se lleva a cabo un primer esfuerzo para lograr su implantación en el medio oficial educativo, pero realmente fue votado e interpretado como una libertad absoluta de enseñanza. Debe recordarse que Valentín Gómez Farías se convirtió casi en el “presidente designado” en todos los periodos presidenciales de Antonio López de Santa Anna (1833 a 1847).

¹⁵ Ibídem, pp. 40-41.

Cuando llegó el Vicepresidente Gómez Farías a la primera magistratura de la nación, en 1833, pese al breve lapso que ocupó en el poder, mostró gran entusiasmo por el problema educativo, y con gran empeño arremetió contra las instituciones sostenidas por el clero y sector castrense. Gómez Farías, sustrae la enseñanza de las manos del clero, organiza y coordina las tareas educativas del gobierno, crea la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios Federales, estatuye la enseñanza libre y promueve las escuelas normales, la instrucción para niños y adultos analfabetos, suprime y clausura la Real y Pontificia Universidad de México, el gobierno federal va a tomar a cargo los establecimientos públicos de enseñanza con los propios fondos públicos destinados a su sostenimiento. Gómez Farías marca la primera etapa de Planeación y Organización Científica de la enseñanza en México.

El partido conservador comprendiendo que estas medidas pueden traerle consecuencias funestas y menguar el poderío del terrateniente, las castas y privilegios del alto clero, elaboran un plan adverso al de progreso de Gómez Farías y muy pronto es este eliminado del escenario nacional. Al llegar, nuevamente, Antonio López de Santana al poder, transforma la organización Política federalista a centralista por convenir así a los intereses del partido conservador, y además, en materia educativa anula toda posibilidad de éxito que pudieran haber tenido las reformas progresistas de Gómez Farías; sólo fue designado en este periodo a Don Manuel Baranda como Ministro de Justicia e Instrucción, trae consigo un considerable beneficio e impulso al sistema pedagógico mexicano.

Como hemos de ver no se va a lograr implantar un sistema educativo como se pensaba en la Constitución de 1824, y a pesar de los grandes esfuerzos que se realizaron para que se lograra la alfabetización, construcción de más escuelas, la emancipación de la educación de las manos del clero, alta burguesía y el clero les convenía que el pueblo siguiera en la ignorancia y nunca se va a lograr un Plan Educativo Uniforme.

1.3 LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1836

El 21 de octubre de 1833, se publicó un decreto mediante el cual se suprimió la Universidad de México y se creó la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito Federal y los territorios de la federación. Esta Dirección, se hizo cargo de los fondos que se designaron para la instrucción pública, así como la publicación de los ejemplares que estimara convenientes, también se ordenó la creación de la escuela Normal y de enseñanza primaria para mujeres, niños y niñas. En este sentido aparentemente, la educación se amplió, pues no solo se les enseñaría catecismo, sino materias como lectura, escritura entre otras sin embargo no se puede negar el retroceso en que se sumía al país con la desaparición de la Universidad de México.

Únicamente se trató de fortalecer lo más rudimentario de la educación, sin pensar, en las personas que algún día pudieran realizar estudios superiores, de esta forma se dejó a una parte de la población en un nivel de instrucción sumamente bajo.

El impulso de la instrucción pública y la extensión de la misma para que llegara a todo el pueblo fueron promovidas por Valentín Gómez Farías. Esta situación incomodó a los conservadores ya que, como es sabido, trataban de mantener al pueblo en la ignorancia, que es la mejor manera para controlar a una Nación.

Los conservadores aprovecharon la oportunidad y propiciaron el regreso de Santa Ana a la presidencia, el cual se encarga de dar marcha atrás en el plano educativo y dispone nuevamente la fundación de los colegios de San Juan de Letrán, San Idelfonso y el Seminario de Minería.

En el año de 1835 Santa Ana reúne a Diputados y Senadores, redactándose entonces un proyecto de bases para la nueva Constitución Política, dicho documento puso fin al sistema federal, propiciando el nacimiento del sistema centralista, en que las entidades llevarían el nombre de departamentos. Dichos departamentos se vieron obligados a dejar a un lado su autonomía, y lo que llevaran a cabo en sus funciones políticas, tendría que ser aprobado por el gobierno centralista, y para lograr esta forma de gobierno se

creo una nueva constitución que se denominó la Constitución de las Siete Leyes.

Por lo que respecta a las leyes en materia educativa se establecieron normas, que fueron dictadas desde el centro como se aprecia en las siguientes disposiciones en la materia:

En el artículo 26, dentro del capítulo de la formación de las leyes, en la Tercera Ley se destaca una norma en cuanto a Educación se refiere:

“Corresponde la iniciativa de las leyes... III.- A las juntas departamentales en las relativas e impuestos, educación pública, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales.”¹⁶

Más adelante, la Constitución, vuelve a tocar el tema, con una reiteración de facultades, en el artículo 14 de la Ley Sexta, que decía:

“Toca a las juntas departamentales: Iniciar leyes relativas e impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales, conforme al artículo 26 de la Ley Tercera Constitucional.

III. Establecer escuelas de primera educación en todos los pueblos de su departamento, dotándolas competentemente de los fondos propios y arbitrios, donde los haya e imponiendo moderadas contribuciones donde falten...

V. Dictar todas las disposiciones convenientes a la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y beneficencia pública, y las que se dirijan al fomento de la agricultura, industria y comercio, pero si con ellas se grabare de algún modo a los pueblos del departamento, no se pondrá en

¹⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op cit, p. 216.

ejecución sin que previamente sean aprobadas por el comercio.”¹⁷

En el artículo 25 de esa misma Ley Sexta, se aprecia lo siguiente:

“Estará a cargo de los ayuntamientos la policía de salubridad y comunidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casa de beneficencia que no sean de fundación particular, de las escuelas de primera enseñanza que se paguen de los fondos del común, de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos, y de la recaudación e inversión de los propios, y arbitrios, promover el adelantamiento de la agricultura y comercio, y auxiliar de los alcaldes de la conservación de la tranquilidad y del orden público en su vecindario, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos.”¹⁸

Las anteriores normas jurídicas nos pueden señalar que, en el sentir de los constituyentes de 1835 y 1836 el sistema educativo no era competencia del Gobierno Federal y sí se delegaba a los gobiernos locales, a las autoridades de cada departamento y quienes tendrían que dedicarse a esta cuestión educativa serían las Juntas Departamentales pero sin tratar un criterio determinado, un plan educativo, ni una política concreta para su desarrollo.

Estas disposiciones terminarían con los logros obtenidos anteriormente como la desmonopolización del clero en la enseñanza, la supresión de castigos la creación de instituciones de educación superior, estudios preparatorios, tecnológicos, humanísticos, físicos, matemáticos, médicos y de jurisprudencia, etcétera; dejando a la mayor parte de la población en pleno desamparo en lo relativo a la educación. A pesar de todo esto, existieron personas que siguieron preocupados por la educación y en lo relacionado a los estudios. El doctor Mora explica la necesidad de establecer un vínculo entre la educación y la política, así como la necesidad de un desarrollo del espíritu científico en el joven, así también, menciona que de esta forma se daría el conocimiento de obligaciones y derechos de los ciudadanos, tratando de propiciar un pueblo educado cívica y éticamente.

¹⁷ *Ibíd.*, p. 241.

¹⁸ *Ibíd.*, p. 243.

1.4 LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1843

En el año de 1842 Santa Anna expidió un decreto por el cual ordenó la creación de la Dirección General de Instrucción Primaria, cuyo centro se confirió a la compañía Lancasteriana, a la que se le encargó la creación de escuelas, la preparación de cartillas de instrucción, además de la selección y difusión de libros, así como la organización de una escuela normal y el manejo de los fondos destinados a cumplir con dicha meta.

Nuevamente la instrucción se ve encasillada y sería dirigida sin libertad de pensamientos, debido a que los maestros se tendrían que basar y orientar según lo indicado por la Dirección General de Instrucción.

Por primera ocasión, mediante un decreto se obliga a los padres a mandar a sus hijos a la escuela, en caso contrario serían multados si no lo hicieran, se obliga también el establecimiento de escuelas gratuitas, a las que asistirían los niños que no pudieran pagar la escuela particular.

Aún con las medidas de obligatoriedad y gratuidad en este periodo la educación retrocede.

En esta época los conservadores aprovecharon la situación que vivía el país y estas Bases Orgánicas para promover la reafirmación de la religión católica como única en nuestro país y logrando que se introdujeran ideas religiosas en la educación. Estas leyes reafirman las ideas de la Constitución de 1836 y proclama el centralismo como forma de gobierno ideal para controlar la economía, la política, la administración y la educación, se retomó un sentido religioso en la impartición de los planes de estudio, y al perder las entidades su soberanía y autonomía como hemos visto se obligaron a aseguir las ordenes

dictadas desde el centro.

Cuando el Proyecto de Constitución Centralista, pero de tendencia liberal fue desechado por el general Nicolás Bravo, presidente interino en el gobierno de Santa Ana, designó una junta Nacional Legislativa — constituida por ochenta notables-, que en 1843 expidió otra Constitución de corte centralista, denominada “Bases de la Organización Política Mexicana”, mejor conocida como ‘Bases Orgánicas’, que durante los tres años siguientes estuvo vigente, solo en teoría, ya que el gobierno, estaba nuevamente en las manos del general Santa Ana, quien actuó por cuenta propia sin sujetarse a sus mandatos.

Al caer Santa Ana más tarde, en 1848, esta constitución siguió durante el gobierno del presidente Herrera y aún cuando debió haber sido sustituida por otra; cuando llegó al poder el general Paredes Arriaga, lo cierto es que el Congreso Nacional, para ese efecto convocado, no realizó su cometido, en momentos en que ya se percibía la terrible presencia de la guerra con los Estado Unidos.

En dichas Bases Orgánicas de tan breve paso por la vida Institucional de México, se volvió al principio de que no tocaba el gobierno federal, la regulación de la enseñanza sino a las asambleas departamentales:

“Artículo 134. Fracc. VII. Son facultades de las asambleas departamentales...:

Fracc. VII. Fomentar la enseñanza pública en todos sus ramos, creando y dotando establecimientos literarios, y sujetándose a las bases que diera el Congreso sobre estudios preparatorios, cursos, exámenes y grados.”¹⁹

Esta ley fundamental también reguló el tema de la educación en el artículo 143 que contuvo dos fracciones al respecto: “IV. Crear fondos para el establecimiento de instrucción, utilidad o beneficencia pública con los requisitos

¹⁹ Ibídem, p. 426.

señalados en la fracción primera...”²⁰

Estas leyes quedaron sin embargo insubsistentes en virtud del momento crítico que nuestro país vivía, condenado a los riesgos internacionales y la falta de unión de nuestros ciudadanos para que las fuerzas políticas del país siguieran adelante y se hablara de una verdadera aplicación de dichas bases orgánicas.

1.5 LA CONSTITUCIÓN LIBERAL, SOCIAL Y POLÍTICA DE 1857

La proclamación de la Carta Magna de 1857, constituyó un triunfo para el liberalismo. El Congreso que se ocupó de redactarlo y votarlo estuvo integrado en su mayoría por elementos de izquierda. En su elaboración tomaron parte los más destacados liberales como Ponciano Arriaga, Justo Álvarez, León Guzmán, Valentín Gómez Farías, José M. Melchor Ocampo, Ignacio Ramírez y otros tantos. La Constitución Liberal de 1857 estuvo inspirada en los postulados de la Revolución Francesa y tuvo influencia de los Estados Unidos de Norteamérica, estableció la Federación como forma de la República Federal y asentó sin limitación de tolerancia de cultos, reprimió la religión del Estado, otorgó la libertad personal, de enseñanza, libertad, de petición, de imprenta, de asociación y de tránsito. Además prodigó las siguientes garantías: abolición de las penas infamantes; desconoció los títulos de nobleza, asentó el derecho de propiedad, y sobre todo asumió el monopolio de clero y la educación como medio para liberar a las ciencias. En una palabra destruyó radicalmente todo aquello que ataba con cadenas diplomáticas de perjuicios a México con su pasado.

El artículo 3º de la nueva Constitución, consagró la libertad de enseñanza al expresar textualmente:

“La enseñanza es libre, la Ley determinará que profesiones necesiten título para su ejercicio.”

²⁰ *Ibíd*em, p. 424.

La Constitución Liberal de 1857 se puede traducir como un esfuerzo grande del liberalismo revolucionario a favor del pueblo mexicano.

Por cuanto a materia educativa se refiere, la Constitución implantó la libertad de enseñanza y consideró a la educación como un servicio público que debería estar organizado conforme al interés social, colocó bajo supervisión federal a la instrucción primaria y con base a aquella, se formularon planes de estudio para la secundaria y escuelas profesionales. A partir de esa Ley la educación ya no sería organizada ni controlada por la Iglesia, sino por el Estado.

Cuando triunfó el gobierno liberal y una vez instalado, con el Licenciado Benito Juárez al mando, se propone organizar la enseñanza oficial bajo un nuevo plano pero en ese tiempo estalla la llamada "Guerra de los tres años ", y se instaló el gobierno en Veracruz donde expide las leyes de Reforma, las cuales decretaron la nacionalización de los bienes del clero, la conversión del matrimonio en acto civil, la secularización de los cementerios y otras leyes de segundo orden.

Podemos afirmar que es la primera ocasión en que en base a la Constitución y a las nuevas leyes que se decretaron, surge realmente en nuestro país una política educativa con un sentido popular. Viene entonces el imperio de Maximiliano (1861-1867) pero no dura mucho en el trono ya que nuevamente logran el triunfo los liberales y se restablece la República. Así de inmediato se dedica a la reorganización del país. A partir de esa fecha, el positivismo fue la mejor filosofía con mayor influencia en la obra educativa de los liberales.

Esa teoría tuvo como antecesor en México a José María Mora, y persigue el conocimiento científico sobre el metafísico y el estudio práctico sobre el teórico. Juárez designa a Antonio Martínez de Castro como titular del ministerio de Justicia del Instrucción Pública, quién a su vez encomienda a Gabino Barreda el planteamiento y desarrollo de la educación, Barreda propuso

una formación inspirada en la razón y la ciencia, una educación que cultivara, a la vez, el entendimiento de los sentidos con el sólo deseo de encontrar la verdad de los fenómenos naturales, la cual constituirá el camino más seguro para consolidar la paz y el orden social, ya que el conocimiento científico tendería a unificar las opiniones de toda la población incluso, dicho conocimiento sentaría las bases para el desarrollo industrial y el poderío económico que requería el país.

Así, la Política educativa del Presidente Juárez va a arrojar un balance favorable a la educación. En términos generales podemos decir que con Juárez nació la reforma educativa, tanto por el método como en la planeación que programó Barreda. Se funda además la Escuela Nacional Preparatoria. Por otra parte se promulgó la Ley de Instrucción de 1888 que establecía la obligatoriedad de la educación elemental y coadyuvaba a la unificación de la enseñanza. Esa Ley dividía la instrucción primaria en elemental y superior, imponía la obligación de subvencionar a las escuelas municipales y prohibía que la misma fuera impartida por los ministros de cualquier culto religioso, propició asimismo la existencia de maestros ambulantes cuya misión constituiría en atender los servicios educativos en las comunidades más aisladas y (se establecía sanciones para los responsables de que los niños entre seis y doce años no recibieran educación primaria) además se va a afirmar que la obligatoriedad de la enseñanza primaria no debía interpretarse como contradicción al principio liberal sino como una medida que lejos de coartar una garantía individual, repercutía en el beneficio del pueblo.

El reglamento de esta ley se expidió posteriormente, en el se incluía la Inspección Escolar para asegurar la obligatoriedad de la enseñanza, se daban las bases para la organización de consejos municipales que vigilaran el cumplimiento de las Leyes y se creaba el consejo Superior de Instrucción y la Inspección Escolar. Para complementar la descripción de la política educativa en este periodo, es preciso exponer los principales rasgos del pensamiento, y la obra de algunos hombres ilustres que la configuran. Así tenemos por ejemplo a Enrique Rebsamen que desempeña un papel predominante en la fundación de la Escuela Modelo de Orizaba y de la Academia Normal, en los cuales se

impartían cursos de perfeccionamiento para Profesores. Las teorías pedagógicas de Rebsamen extendieron su influencia a la educación pública en todo el país.

Joaquín Baranda, cuando fue Ministro de la Instrucción Pública fundó la Dirección General de Instrucción Pública y la Dirección General de Instrucción Primaria. Para Isidro Montiel y Duarte, la “Ley Baranda que fue la que reglamentó la instrucción pública, partió de una enumeración incompleta de las carreras especiales. Comenzó por enumerar solo tres: 1ª La del foro. 2ª La de la Iglesia y 3ª La de la medicina. De esta manera no vio su autor al principio otros hombres de carrera profesional que al abogado, al sacerdote y al médico.”²¹ Logrando que la educación elemental en el Distrito Federal dependiera exclusivamente del Poder Ejecutivo Federal. Baranda no se explicaba la existencia de un Gobierno democrático, por lo que respecta a un pueblo lleno de ignorancia y por lo tanto no sabrían sus derechos y obligaciones; por ello va a pugnar por el beneficio de la instrucción se extienda a todo el pueblo y que se impartiera por los programas establecidos por el gobierno.

El maestro Justo Sierra ocupó un lugar no menos importante, ya que propuso que la escuela primaria fuera algo más instructiva, educativa, y para que se lograra esto, promovió la Ley de Educación Primaria para el Distrito y Territorio Federales que se expidió en 1908; crea los Jardines de Niños y restablece la Universidad en 1910. Justo Sierra, en cierto modo fue continuador de la Política Educativa de Baranda perfeccionándola y adoptándola a las circunstancias sociales de la época.

Don Gregorio Torres Quintero tuvo una acción pedagógica destacada, describió obras de doctrina y crítica pedagógicas aparte de varios libros escolares y fue el primer Presidente de la sociedad de Profesores Nacionalistas de México y produjo las primeras obras didácticas de importancia.

²¹ MONTIEL Y DUARTE, Ignacio. **Estudio sobre Garantías Individuales**. México: Porrúa, 1998, p. 163. (Reproducción facsimilar de la edición de 1873.

Don Alberto Correa destacó como eficaz organizador, promoviendo la creación de la Ley Constitutiva de las Escuelas Normales y Primarias en 1908; a su vez, Don Abraham Castellanos sobresale durante las dos primeras décadas de 1900, desarrollando la Doctrina *Rebsamen* y profundizando en los procedimientos didácticos, y en 1909 se pronuncia a favor de los ideales revolucionarios con el anhelo de educar a las grandes masas populares por medio de la escuela rural.

Con el Porfiriato sólo se benefició a grupos minoritarios, pero se obtuvo algunos resultados positivos, manifestándolos en la existencia de 20 escuelas de Jurisprudencia y 10 de Medicina, una Escuela Naval, el Colegio Militar, el Conservatorio Astronómico, el Meteorológico Central y del Instituto Médico.

En 1901, se cambió la Junta Directiva de Instrucción por el Consejo Superior de Educación Nacional, integrada por los directores de instrucción primaria y normal, por representantes de las escuelas profesionales, especiales y por pedagógicas nombrados por el Ejecutivo. En 1905 se creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes que atendía los asuntos relacionados con la educación de todo tipo en el Distrito Federal y además tenía bajo su custodia las bibliotecas, museos, monumentos arqueológicos e históricos y teatros. Este desarrollo General de la Educación va a declinar durante el periodo armado de la revolución, después del cual se afirma y superan los principios educativos, al darse por los gobiernos emanados de ellos, generó e impulsó a la educación, en beneficio de las mayorías.

1.6 LA CONSTITUCIÓN LIBERAL, SOCIAL Y POLÍTICA DE 1917²²

²² El nombre que aparece en el documento promulgado el 5 de febrero de 1917 es: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al triunfo del movimiento constitucionalista encabezado por Venustiano Carranza, la revolución pugó por hacer realidad los ideales por los que se había luchado tanto, los cuales se van a consignar en textos legales.

“Inicialmente se expidió la Ley de 6 de enero de 1915, relativa a la concesión de tierras a los campesinos”.²³

El 9 de abril de ese año, se dictó también una ley referente al salario mínimo pero ambas leyes fueron insuficientes para satisfacer anhelos y reivindicaciones revolucionarias, por lo que se decidió tocar directamente en su estructura a la Constitución vigente, reformándola para satisfacer las necesidades colectivas, para lo cual se convocó a un Congreso Constituyente en la Ciudad de Querétaro el día 2 de diciembre de 1916. Instalado el Congreso podemos ver que en cuanto a materia educativa se refería, hubo dos tendencias, una que pugó por un cambio radical del artículo 3º Constitucional y otra de ideas conservadoras que se pronunció a favor de la amplísima libertad de enseñanza Carranza mostró franca simpatía por los elementos conservadores y su proyecto expresaba: “Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica lo que se dé en los establecimientos oficiales de educación; y gratuita la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los mismos establecimientos.”²⁴

En el citado proyectó también estableció que la educación privada, elemental y universitaria se hallara al margen del laicismo. Pero el dictamen de la primera comisión integrada para estudiar lo relativo al artículo Tercero Constitucional no coincidió con el pensamiento del Ejecutivo y expresó... “El artículo 3º Proclama la libertad de enseñanza sin taxativos, con la explicación de que continuará siendo laica la enseñanza que se dé en los establecimientos oficiales, y gratuita la que se dé en estos mismos centros. La enseñanza religiosa afecta además bajo otra fase del desarrollo de la sociedad mexicana,

²³ FABILA, Manuel. **Cinco Siglos de Legislación Agraria**. México: secretaría de la Reforma Agraria, 1981, p. 170.

²⁴ BREMAUNTZ, Alberto. **La educación socialista en México (antecedentes y fundamentos de la reforma de 1934)**, México: Imprenta Rivadeneira, 1943, p. 61.

no siendo asimilables por la inteligencia del niño las ideas abstractas contenidas en cualquier dogma religiosa, queda en su espíritu, en la categoría de sentimientos, y eso explica el afán del clero de apoderarse de la enseñanza y principalmente la elemental. Desarmado el clero a consecuencia de las Leyes de reforma, tuvo oportunidad después bajo la tolerancia de la dictadura, de emprender paulatinamente una labor, tendiente a reestablecer su poderío por encima de la autoridad civil, bien sabido es como ha logrado rehacerse de los bienes de que fue privado; bien conocido son también los medios de que se ha valido para volver apoderarse de las conciencias, absorbiendo la enseñanza, declarándose propagandista de la ciencia para impedir su mejor difusión poniendo luces al exterior para conservar dentro del obscurantismo.

“Excusado es insistir después de lo expuesto que la enseñanza en las escuelas oficiales debe ser laica. Dando este vocablo el significado neutral, se ha entendido que el laicismo cierra los labios al maestro ante todo error revestido de alguna apariencia religiosa, la Comisión entiende por enseñanza laica la enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad y desengaña del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico; no encuentra la comisión otro vocablo que exprese su idea más que el de laico y este se ha servido constar, que no es su propósito darle la aceptación de neutral indicando al principio”.

Por lo expuesto funda las siguientes conclusiones que sometemos a la aprobación de la asamblea:

Primero.- No se aprueba el artículo 3º del proyecto de Constitución.

Segundo.- Se substituye dicho artículo por el siguiente:

Habrà libertad de enseñanza pero será laica a que se de en establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o personas pertenecientes a alguna asociación semejante podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir personalmente enseñanzas en

ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del Estado. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos, y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente.”²⁵

Una vez discutido el dictamen de la Comisión y sin cambiar el fondo del mismo, el artículo tercero quedó como sigue: “La enseñanza es libre pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa ni ministro de ningún culto podrá 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.”²⁶

Se puede concluir de lo anterior que el precepto constitucional de 1917, consagró la Libertad de Enseñanza: se estableció que la educación que impartiera en adelante el Estado sería Laica, así como también la enseñanza primaria elemental y superior prestada por instituciones particulares, se estableció la Vigilancia Oficial para garantizar la las limitaciones consagradas en el propio artículo, además se estableció la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria oficial.²⁶

Años después el Presidente Venustiano Carranza envía al Congreso una iniciativa de reformas al artículo 3º, arguyendo que no se hallaba acorde con las necesidades reales dicho artículo. La reforma que el presidente Carranza, proponía al Congreso se expresaba de este modo... “Es libre el ejercicio de la enseñanza, pero será laica en los establecimientos oficiales, y laica y gratuita la primaria elemental y superior que se imparta en los mismos. Los planteles particulares de educación estarán sujetos a los programas e inspecciones oficiales.”²⁷ Mientras se estudiaba la reforma a dicho artículo, sobreviene la caída de Carranza y dicha reforma se quedó en el olvido.

²⁵ *Ibidem*, pp. 64-65.

²⁶ *Ibidem*, p. 65

²⁷ *Ibidem*, p. 69.

La reacción clerical no se hizo esperar, y expresó su inconformidad en contra de los preceptos constitucionales y declaró que el episcopado y los católicos en general no reconocían y por lo tanto combatirían los artículos tercero, quinto, veintisiete, treinta y uno, fracción VII y ciento treinta de la Constitución.

La oposición clerical de los mandatos del Estado trajo como consecuencia el llamado “levantamiento de los cristeros”, el cual va a ser sofocado en forma enérgica por el entonces Presidente, Plutarco Elías Calles.

El carácter laico consagrado, en la Constitución Política y Social de 1917, fue después sustituido poco a poco por una nueva tendencia, el fomento de la Escuela Rural, Institución de carácter social, y los congresos celebrados en diferentes partes de la república, otorgan a la política educativa un rasgo evidentemente socialista que culmina con el proyecto de reformas del artículo 3º Constitucional presentado en el año de 1933, ante el congreso de la Unión por el Partido Nacional Revolucionario.

Durante la primera convención del Partido, se dijo “La política educativa en nuestro país debe tender a fundar y desarrollar en las conciencias el concepto de la preeminencia de los intereses de la colectividad sobre los intereses privados o individuales, menospreciando toda situación de privilegios y creando la necesidad espiritual de una mejor igualdad en la distribución de la riqueza, fomentando al mismo tiempo, el sentimiento de la cooperación y solidaridad.”

“Procurar una acción coordinada en los procedimientos y la uniformidad de los sistemas y de los programas, desde los órganos federales educativos de mayor potencialidad, hasta los órganos educativos municipales procurando con esto una mayor eficacia del esfuerzo que se desarrolle en un ramo no tan importante.”

“El PNR procurará que, hasta donde alcancen las posibilidades económicas de los gobiernos, se funden y construyan escuelas para obreros con objeto de aumentar la capacidad técnica de éstos y crearles mayor conciencia de sus derechos y deberes”.²⁸

Como es sabido, el General Cárdenas era uno de los que proponía se reformara dicho artículo, en su campaña como candidato a la presidencia de la República, expresó la idea de carácter social.

Al celebrar la segunda convención ordinaria el Partido Nacional Revolucionario (PNR) tomó el acuerdo de hacer las gestiones necesarias para modificar el artículo tercero constitucional estableciendo una reglamentación socialista de la educación. En la elaboración de dicha reforma, la comisión encargada de ellos sostiene que el aspecto social es preferente a cualquier otro, advierte que el socialismo a que debía referirse al artículo tercero lo constituía la doctrina que pugnaba por la socialización de los medios de producción. Para la elaboración del mencionado proyecto se inspiró la comisión en textos constitucionales, que consagraba el absoluto control estatal en materia educativa, tales como la constitución soviética.

El anteproyecto de la Comisión encontró una franca oposición, pero días más tarde, publicó los puntos resolutivos del proyecto definitivo de reforma, en el cuál se incluía a la universidad y escuelas profesionales y privadas para que quedaran bajo el control de el Estado y sujetos a una orientación socialista.

Dicho proyecto expresaba lo siguiente:

“Artículo 3º. Corresponde al Estado (Federación, Estados y Municipios) el deber de impartir, con el carácter de servicio público la educación primaria, secundaria, normal y universitaria debiendo ser gratuita y obligatoria la primaria.

La educación que se imparta será socialista en orientación y

²⁸ **La Educación Pública en México. 1934 a 1946.** México: Poder Ejecutivo Federal, México, 1947, pp. 477 a 479.

tendencias pugando por que desaparezcan los prejuicios y dogmatismos religiosos y se cree la verdadera solidaridad humana sobre la base de una socialización progresiva de los medios de producción económica.

El estado autoriza a los particulares para impartir la educación primaria, secundaria normal o profesional de acuerdo a las siguientes disposiciones:

I. La formación de planes, programas y métodos, corresponden siempre al Estado.

II. Los directores, rectores, gerentes, profesores catedráticos y ayudantes de los planteles, serán maestros que en concepto del Estado tengan suficiente preparación profesional, conveniente moralidad, e ideología, acorde con este precepto, las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las asociaciones ligadas directa e indirectamente con la propaganda de algún credo religioso y en general todas las personas y entidades que no garanticen una orientación en su enseñanza, no podrán establecer o apoyar económicamente escuelas primarias, normales o secundarias o universitarias. Los miembros de las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, y las personas que formen parte de las asociaciones mencionadas no podrán intervenir en forma alguna en los planteles de que se trata.

III. "El Estado fijará las condiciones que en cada caso deberán reunir los planteles para que se autorice su funcionamiento.

IV. "El Estado podrá revocar discrecionalmente las autorizaciones anteriores cuando a su juicio se violen las normas legales.

Contra la renovación no procederá, recurso o juicio alguno.

El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria destinada a distribuir entre la Federación, Estados y Municipios la función educativa, las cargas económicas correspondientes a ellas y fijará las sanciones respectivas a los funcionarios públicos que no cumplan o no hagan cumplir los preceptos de este artículo 3º. Con el fin de influir y coordinar la educación en toda la República".²⁹

²⁹ BREMAUNTZ, Alberto. Op cit, pp. 205-206.

Este proyecto no fue aprobado, las comisiones expresaron que las reformas al artículo tercero debían versar sobre tres cuestiones fundamentales; primero sobre la educación socialista, segundo, sobre las disposiciones constitucionales que dejaron establecido que sólo el Estado como representante genuino y directo de los intereses y aspiraciones de la colectividad, serían en adelante el único capacitado para ejercer la función social educativa en sus grados primario, secundario y normal, así como todas aquellas cosas en que se tratara de educación impartida a obreros y campesinos,; y finalmente sobre las medidas que debían tomarse para coordinar y unificar convenientemente el desarrollo de las actividades educativas en toda la República, para la distribución del costo del servicio educacional ante la Federación, los Estados y los Municipios.

Tomando en cuenta lo anteriormente expuesto, las comisiones unidas propusieron ante el Congreso de la Unión, que el proyecto de reformas al artículo 3º Constitucional que formuló el Comité Ejecutivo Nacional del PNR se sometiera a la consideración de los C.C. Diputados, miembros del Bloque Nacional Revolucionario de las Cámaras de Diputados para que se asentara de las modificaciones propuestas y se incluyera la reforma en la fracción XXV del artículo. 73, de la Constitución.

Dicho proyecto quedó como sigue:

“Artículo 3º. La Educación que imparte el Estado será socialista y además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear e la juventud un concepto nacional y exacto del universo y de la vida social.

Sólo el Estado. (Federación, Estados y Municipios) impartirá educación primaria, secundaria o normal. Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grados anteriores, de acuerdo en todo caso con las siguientes normas:

I. Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial de este artículo y estarán a cargo de personas que en el concepto del Estado tenga suficiente preparación profesional, convincente moralidad e ideología acorde con este precepto. En tal virtud las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias ni normales, ni podrán apoyarlas económicamente.

II. La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado.

III. No podrán funcionar los planteles particulares sin haber obtenido previamente, en cada caso la autorización expresa del poder público.

IV. El Estado podrá revocar, en cualquier tiempo las autorizaciones concedidas, contra la revocación, no procede recurso o perjuicio alguno.

V. Estas mismas normas regirán la educación de cualquier tipo y grado que reimparta a obreros o campesinos.

La Educación primaria será obligatoria y el Estado la impartirá gratuitamente.

El Estado podrá retirar discrecionalmente y en cualquier tiempo el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.

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 municipios, a forjar las aportaciones económicas correspondientes a este servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo a todos aquellos que las infrinjan”.³⁰

Este proyecto formulado por las comisiones unidas, recibió finalmente la aprobación en nuestro país hasta el año de 1946. como podemos apreciar, dicho texto constitucional consignaba una total ingerencia del Estado en materia educativa, la intervención del Estado iba desde la orientación que habría que dársele a la educación, pasando por la integración y formulación de sistemas y métodos pedagógicos, hasta negar a los planteles particulares su funcionamiento sin la previa autorización estatal y si no seguían los planes pedagógicos establecidos con anterioridad por el Estado, dejándolos a estos, sin la posibilidad de recurso o juicio alguno en caso de revocación a la autorización concedida por las autoridades estatales. Estas disposiciones se referían en cuanto a la educación primaria, secundaria y normal dejando a la enseñanza profesional en libertad de formular sus propios programas pedagógicos conforme al principio de la libre cátedra.

En cuanto a la educación de los obreros y campesinos, la intervención estatal era definitiva en cualquier tipo, ya que estaba dirigida conforme a las orientaciones ideológicas sustentadas por el Estado, en términos generales, podemos decir que dicho precepto constitucional consagraba una absoluta y definitiva intervención estatal en materia educativa.

El contenido ideológico socialista del artículo 3º Constitucional, antes mencionado va a tener una fuerte oposición por parte de los grupos

³⁰ *Ibíd*em, pp. 285 y 286.

derechistas.

Durante la gestión gubernamental del General Manuel Ávila Camacho, la oposición, creció en forma considerable hasta lograr que el Ejecutivo Federal, formulará un proyecto de reformas al citado ordenamiento de nuestra Carta Magna, en 1946, el artículo 3º Constitucional, nuevamente va a ser reformado y su texto quedó como sigue:

“Artículo 3º. La educación que imparta el Estado, Federación y Municipios tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él a la vez, el amor a la patria y la conciencia a la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

I. Garantizada por el artículo 24, la libertad de creencias, el criterio orientará a dicha educación, se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados de progreso científico luchará contras la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

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.

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

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los

elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos”.

II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados, pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal 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.

III. 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 iniciales I y II del presente artículo, y además, deberán cumplir los planes y los programas oficiales.

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

V. El Estado podrá retirar, discrecionalmente, en cualquier tiempo, al reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares;

VI. La Educación primaria será obligatoria;

VII.- Toda la educación que el Estado imparta será gratuita, y

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 convenientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplen o no hagan cumplir las disposiciones relativas, los mismo que a aquellos que las infrinjan”.³¹

La reforma de 1946 no modifica en forma alguna el mandato que confiere al Estado la función reguladora de la educación. Aunque la reforma de 1934 se inspiraba en que el deseo de que en el propio texto constitucional figurara una doctrina social determinada en la educación, la reforma de 1946, suprime esa parte del precepto anterior con el objeto de que no figurara una doctrina social determinada como imperativo de la educación, por diversas razones, entre ellas no estaban preparados los maestros para esa enseñanza, ni existían planes pedagógicos a seguir en escuela socialista y los más grave es que nadie supo interpretar en ese momento, que era escuela socialista, a que se refería ese artículo, por lo tanto se trata de dar una definición que en forma clara y precisa tenga ideario de mexicanidad, con sentido de justicia socialista. Así, el artículo 3º Constitucional, reformado en 1946, es el ordenamiento básico fundamental que determina al servicio público de la educación en México que con ciertas reformas, como más adelante se analizará, rigen la educación en México hasta la actualidad. La reglamentación de dicho servicio público se encuentra contenido en diversas leyes que amplían y delimitan los alcances jurídicos del precepto constitucional en cuestión

³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 3º.

CAPITULO II

ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SUS REFORMAS

2.1 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1921, ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXV.

El Constituyente de 1917 facultó al Congreso a través de la entonces fracción XXVII del artículo 73 (hoy fracción XXV), ya reformada “para establecer escuelas profesionales y demás concernientes a la cultura general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que estas facultades sean exclusivas de la Federación”¹

De ese modo, se instituyó en este tipo de establecimientos (así como en los que impartieran enseñanza primaria elemental y superior, en los términos del artículo 3º), una doble concurrencia, la de los particulares con el poder público y dentro de este último, la concurrencia libre de la Federación con las entidades federativas, al no especificarse distribución alguna de funciones entre los respectivos órganos. Incluso la controversia consistía en que los particulares llegaran a asumir íntegramente la función educativa, y de tal suerte que solo como temporal y supletoria procedía a admitirla dentro de la actividad del poder público. Con la iniciativa de Álvaro Obregón, y a propuesta de José Vasconcelos, la educación pública recibió en México su primer impulso serio. Con el propósito de impulsar la “Federalización de la enseñanza”, en 1921, se reformó la Constitución Política, “por una parte, la entonces fracción XXVII del artículo 73 Constitucional dotó al Congreso de la Unión de nuevas facultades educativas y suprimió la Secretaria de Instrucción Pública y Bellas Artes y como consecuencia de esta ultima reforma se pudo crear el 5 de septiembre de 1921 la Secretaria de Educación Pública.

¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op cit, p, 392.

En cuanto al primer aspecto de la reforma de 1921, la entonces fracción XXVII facultó al Congreso para establecer y sostener en toda la República diversas Instituciones Educativas que enumeraba, funciones que por su naturaleza propiamente corresponden al Ejecutivo, así como para legislar en todo lo que se refiera a dichas instituciones, es decir las establecidas y sostenidas, por la Federación, “Congruente con lo anterior la Reforma reconocía idénticas facultades a los Estados, pues a su protestad de crear Estados libres correspondía legislar sobre los mismos. La Federación tendrá jurisdicción sobre los planteles que ella establezca sostenga y organice sin menoscabo de la libertad que tienen los Estados, para legislar sobre el mismo ramo educacional”.²

Esta disposición la debemos interpretar en el sentido de que los Estados podían legislar sobre los planteles propios, según lo previsto en la primera parte de la norma. De este modo era la Constitución misma y no el Congreso de la Unión como se previno con anterioridad, es la que deslindaba los campos federal y local, por lo que en materia educativa la concurrencia se daba únicamente dentro del tema general de la Educación Pública, no en cuento al ámbito concreto de cada competencia.

La Federalización de la teoría educativa, aunque restringida, la hizo posible entonces la reforma de 1921, con el tiempo, esto inspiró la conveniencia de instituir un regulador, que distribuyera, unificara y coordinara la educación en toda la república, a tal finalidad correspondió la Reforma de 1934 al artículo 3ro constitucional, ultimo párrafo hoy fracción IX, y al artículo 73 fracción desde entonces XXV y corresponde a la antigua XXVII, pero que pasó a ocupar tal número en virtud de la supresión de dos fracciones previas.

La triple tarea de distribuir unificar y coordinar la educación pública, la encomendó la reforma 1934 al Congreso, a manera de función legislativa. De esta forma desde el año de 1921 hasta antes de 1934 las entidades federativas

² Ibídem, p. 394

gozaron de una auténtica autonomía en materia educativa, que les permitía, dentro de su jurisdicción determinarse por medio de sus constituciones, de sus funciones y se sus actos administrativos “Más a partir de 1934, las entidades han quedado prácticamente a merced del Congreso de la Unión, en cuanto a la función social y educativa entre la Federación los Estados y los Municipios.”³

Conviene señalar sin embargo, que la facultad conferida al Congreso de la Unión por la fracción XV del artículo 73 constitucional para legislar en todo lo que se refiere a aquellas instituciones educativas que se encuentran habilitadas “para establecer, organizar y sostener en toda la Republica, escuelas rurales, elementales, secundarias y profesionales, esto implica entenderlas solo con respecto a los planteles de la Federación, ya que la facultad federal no desplaza a la de los Estados en la misma materia, dentro de sus respectivos territorios. Por lo tanto, existe una doble jurisdicción, en la impartición de la enseñanza por el poder publico; la jurisdicción Federal, que por razón del territorio abarca toda la República y que por razón de la materia se apega a los establecimientos generales, y la jurisdicción estatal que geográficamente reconoce, por limites los de cada entidad federativa y dentro de ellas se ejercita poder sobre planteles que la misma entidad sostiene”.⁴

2.2 ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL DE 1934

Durante los primeros meses de gobierno del presidente Ortiz Rubio, no acontecieron grandes innovaciones en la política educativa, cuatro ministros ocuparon la Secretaria de Educación Publica: licenciado Aarón Sáenz, licenciado Carlos Trejo, Lerdo de Tejada y José Manuel Ruiz Casauranc.

En esta época se agudiza el problema político y religioso y solo se encuentra la solución a este problema cuando se deposita la confianza de esta Secretaria a Narciso Bassols.

Los puntos básicos de su programa educativo fueron: imprimir a la

³ Ibídem, p. 399.

⁴ Ibíd., 397.

escuela un carácter igualitario, integral y único, federalización de la enseñanza, control a las escuelas Artículo 123 Constitucional y hacer de la primaria una escuela proletaria, que reflejara los ideales de la clase obrera y campesina.

Posteriormente, el 23 de mayo de 1933, surge otro problema aunado al político y religioso y es la formación de una Comisión Técnica consultiva sobre la Educación Sexual. El intento de iniciar la Educación sexual en las escuelas y la difícil situación creada por las fuerzas contrarrevolucionarias, provocó reacciones en su contra y determinaron la renuncia de Bassols; sin embargo, se lograron grandes éxitos como son: fomento a las escuelas fronterizas, creación del Departamento de Enseñanza Agrícola y Normal, aumentó de establecimientos de Educación Rural, se organizó la enseñanza para adolescentes en escuelas agrícolas y se popularizó el libro y el folleto educativo. A fines de 1932, coincidiendo con el período de propaganda electoral tendiente a elegir al presidente de la República, el sector revolucionario incrementó una campaña a efecto de transformar el Artículo 3º Constitucional queriendo implantar la educación nacionalista, la cual tiene como base la libertad, se dijo entonces que desde temprana edad en la Escuela debe actuar en el taller, en la granja, en la fábrica, en el laboratorio, y el maestro debe ser quien guíe la investigación y que conduzca a los alumnos a una educación nacional.

Este tipo de escuelas no va a tener éxito ni se difunden en la República porque se decía que no se satisfacían las aspiraciones del proletariado. En virtud de los problemas educativos de esta época se integró una comisión por parte del PNR y la Cámara de Diputados, para estudiar el problema y llegar a una solución. La comisión dictaminó que se suprimiría la Escuela laica, se rechazara la nacionalista y se estableciera una escuela basada en la doctrina socialista; así, en 1933 queda elaborado un plan social, el cual es rechazado por presidente Abelardo L. Rodríguez.

El candidato a la presidencia a esta época, Lázaro Cárdenas, en su campaña electoral pronuncia varios discursos sobre el tema educativo donde ataca el laicismo para dejar en libertad a los padres de inculcar modalidades espirituales que producen resultados negativos.

Mientras tanto, en Querétaro se formula un proyecto de reforma a los artículos 3° y 73° constitucionales, en el cual se suprime el laicismo y se establece la enseñanza socialista, este proyecto es presentado en la Cámara de Diputados y aunque grande y tormentosa es la discusión resulta triunfante el proyecto del PNR y la Constitución es reformada en los artículos 3° y 73°. Aprobado, se turna al Senado, donde surge una nueva discusión en el sentido de que la redacción es ambigua y trae dificultades de interpretación respecto a “socialismo como anteriormente lo fue el laicismo”.

Así las cosas, discutieron que por socialismo se entendía “suprimir la propiedad privada, socializar la tierra para los demás y que se combatieran los principios religiosos”.

Queda así implantada en el país la escuela socialista, pero de hecho no va a aplicarse una enseñanza de este tipo, una de las razones, es la deficiente preparación de magisterio, por otra parte, nunca se elaboraron los métodos o planes pedagógicos a seguir en la escuela socialista, es decir, que no se sabía siquiera que era lo que se iba a enseñar, además, no había nadie capaz de interpretar o aclarar el verdadero significado del socialismo.

En virtud de los problemas suscitados en esta época, en torno al problema educativo varios padres de familia retiraron a sus hijos de las escuelas, por la desorientación de que eran objeto, pero al verse calmados los ánimos, vuelven a enviarlos convencidos de que en las escuelas no hay novedad y de hecho se trabaja como si la reforma educativa no existiera.

Como se aprecia, al margen del discutido éxito o fracaso de la educación socialista, los resultados de la política educativa se hacen evidentes por el impulso de las escuelas rurales, la creación de secundarias y prevocacionales para hijos de trabajadores del Instituto Politécnico Nacional, del Consejo Nacional de Educación Superior e Investigación Científica del Instituto Nacional de Antropología, del Departamento de Asuntos Indígenas, así mismo se expande considerablemente la educación primaria. Durante este periodo, se

crean, además, la Escuela de Danza, la Escuela Superior de Música, y la Escuela de Artes plásticas. El artículo 3º constitucional establecía lo siguiente: “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 organizara sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social”.⁵ La educación que se trató de dar por medio de esta reforma constitucional permitiría que los estudios que realizaran los alumnos, solo se basarían en el razonamiento que pudieran tener de los conocimientos científicos y del entorno social y que los conocimientos serían aplicados en beneficio de los miembros de la colectividad.

2.3 REFORMA AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL DE 1946

La Segunda guerra mundial, fortaleció el nacionalismo mexicano y el nuevo régimen político afrontó los conflictos de orden interno y externo “producto de los ajustes y acomodos de los distintos intereses de la burguesía nacional en ascenso y de la burguesía internacional en nuestro país, la primera desarrollada por los avances de las fuerzas productivas durante el cardenismo y la segunda como consecuencia de los efectos que venía programando la guerra”.⁶

Ávila Camacho siguió una tendencia más moderada que la de Cárdenas y propició algunos cambios políticos, incluso creando una Secretaría del Trabajo para atender los problemas laborales, de 1940 en adelante, la economía mexicana se transformó en una economía básicamente industrial y si a partir de ese año tuvo un importante desarrollo económico fue gracias al crecimiento del sector agrícola y al aumento de las exportaciones de productos agropecuarios, pero a su vez se disminuyó el reparto agrario y la calidad de las tierras repartidas.

⁵ GUEVARA NIEBLA, Gilberto. **Antología de la Educación Socialista en México**. México: SEP, Dirección General de Cultura, p. 62.

⁶ SOLANA, Fernando, et al. **historia de la educación pública en México**. 2ª ed., México: SEP, 1981, p. 306.

En materia educativa se disminuyó el radicalismo, el Secretario de Educación Jaime Torres Bodet, puso especial atención a una campaña de alfabetización en 1941, el Presidente Ávila Camacho realizó también un proyecto de ley que buscaba el camino a la interpretación del artículo 3º constitucional, para quitarle su ímpetu agresivo. Ese proyecto en realidad modificó sus principios y le dio un alcance distinto al que tenía,

El término “socialista” se dijo que se refería al socialismo que forjó la revolución mexicana, debiendo identificarse con el mayor valor de lo social, respecto a lo que es lo individual. La nueva interpretación pretendía que la escuela, no fuera antirreligiosa, sino enemiga de los excesos. No quiso el Estado, en manos del Presidente Ávila Camacho llevar a cabo una reforma a fondo, tal vez debido a las condiciones políticas dominantes, y se optó por el camino de menor resistencia, con un texto reglamentario y con una interpretación diferente a lo que se decía en la Constitución de 1917 y reformada en 1934 con un carácter igualitario, la federalización de la enseñanza, y que la educación primaria reflejara los ideales de la clase proletaria.

En el año de 1945, Ávila Camacho y su Secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet enviaron a la Cámara de Diputados el proyecto de reforma del artículo 3º Constitucional. Cuando el proyecto fue conocido públicamente se produjo una conmoción en muchos sectores interesados en esta reforma sobre todo los más radicales. Pero el discurso del Licenciado Vicente Lombardo Toledano fue definitivo para inclinar la opinión de los izquierdistas a la reforma presidencial.

Para ellos quedó probado que el proyecto de reforma presidencial:

- “No implicaba una modificación sustancial acerca de la privatización del derecho de los padres de familia a la educación de sus hijos, ni del monopolio establecido por el Estado, como titular único de ese derecho.
- Pretendía quitar una bandera a la reacción, para evitar que hubiera agitaciones contrarias a la unidad nacional revolucionaria.
- Era anticlerical, por expreso deseo del General Ávila Camacho.
- Tenía la educación y la ley el apoyo de los grupos Marxistas mas influyentes”.⁷

El artículo 3º Constitucional de 1946

Después de haber considerado el proyecto de ley el Ejecutivo, y el Poder Legislativo Federal aprobaron la reforma.

El 15 de octubre se declaró reformado el artículo 3º Constitucional y se publicó en el Diario Oficial del 30 de diciembre de 1946, es decir, al final del período Avilacamachista.

“Artículo 3º. La educación que imparta el Estado-Federación, Estados, Municipios tendera a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentara en el, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia:

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y basado en los resultados del progreso científico, luchara contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un

⁷ ALVEAR ACEVEDO, Carlos. **La educación y la ley**. México: Jus, 1963, p. 288.

sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultura del pueblo.

b) Será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivamente atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia político, el aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura y;

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción de interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos.

II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados.

Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal y a la de cualquier tipo o grado, destinado a obreros y a 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.

III. 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, II del presente artículo y, además, deberán cumplir los planes oficiales y programas oficiales.

IV. Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las

sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente realicen actividades educativas, y las asociaciones o las sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso no intervendrán en forma alguna en planteles en que se impartía educación primaria, secundaria y normal y la destinada a obreros o campesinos.

V. El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.

VI. La educación primaria será obligatoria.

VII. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita, y

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.

2.4 REFORMA AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL DE 1980, FRACCIÓN VII AUTONOMIA UNIVERSITARIA

El presidente en turno durante este periodo presidencial, licenciado José López Portillo, envió una iniciativa de reforma al artículo 3º Constitucional, al poder Constituyente permanente, para que se elevara a rango constitucional "La Autonomía Universitaria". Desde 1929 se había conferido la autonomía a la Universidad Nacional Autónoma de México, cincuenta años después se veía reflejada en el texto constitucional.

Esta reforma intentaba reafirmar el carácter social de la educación

superior, y la autonomía era el medio para garantizar dicha educación y ofrecerla a la alcance del pueblo.

Fue la forma que se consideró idónea para “formar individuos que contribuyeran al desarrollo del país...y...para que México pudiera lograr su independencia científica y tecnología, asimismo, se definió el estatus laboral de los trabajadores de estas universidades, para que fueran concordantes con la autonomía y la educación superior”.⁸

La fracción VIII de este precepto otorgaba a las universidades autónomas la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas y realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura, con respecto a la libertad de cátedra, investigación y de libre exámen y discusión de ideas. Los planes y programas de estudio se reconocían en el texto constitucional, que deberían ser también facultad de estas universidades el elaborarlos fijando a su vez los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, administrando al mismo tiempo su patrimonio.

El 11 de octubre de 1979 José López Portillo, presentó ante la Cámara Diputados un proyecto de decreto, en que se garantizaba la autonomía universitaria dentro del artículo 3º Constitucional.

Correspondió al Secretario de Gobernación Prof. Enrique Olivares Santana realizar la entrega de la iniciativa a la Cámara de Diputados, en los siguientes términos:

“CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.- Presentes: Por instrucciones del C. Presidente de la República y para los efectos constitucionales, con el presente les envío Iniciativa de Decreto por el que se Adiciona con una fracción VIII el Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se cambia el número de la última fracción del mismo precepto.

⁸ www.juridicas.unam.mx/infj/legmexfe.html;

El artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define nuestra vocación por la libertad, la solidaridad en la independencia, la justicia y el desarrollo equitativo. Es, asimismo, el mandato que impone el carácter democrático de nuestro sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos.

La filosofía educativa rechaza postulados cerrados a toda posibilidad dialéctica. Supone un sistema ajeno a fanatismos y prejuicios, abierto a todas las corrientes del pensamiento universal y atento a la convicción del interés general, a la comprensión de nuestros problemas y el acrecentamiento de nuestra cultura.

Invocar a la autonomía universitaria es señalar la posibilidad que tienen desde hace 50 años a nivel nacional estas comunidades de garantizar la educación superior y ofrecerla al alcance del pueblo.

La autonomía universitaria es una institución que hoy es familiar a la nación mexicana. Es compromiso permanente del Estado 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. Fortalecer estas instituciones arraigadas y obligadas con la colectividad nacional, e independientes, entre sí, es requisito indispensable para el cumplimiento de su objeto.

Las universidades e instituciones de educación superior que derivan su autonomía de la ley, deberán responsabilizarse primeramente ante las propias comunidades y en última instancia ante el Estado, del cumplimiento de sus planes, programas, métodos de trabajo y de que sus recursos han sido destinados a sus fines. La universidad se consolidará de esta manera idóneamente para formar individuos que contribuyan al desarrollo

del país.

Las universidades públicas del país han solicitado que se legisle a nivel constitucional para garantizar el ejercicio de su autonomía y precisar las modalidades de sus relaciones laborales, con la finalidad de hacer compatibles la autonomía y los fines de las instituciones de educación superior con los derechos laborales de los trabajadores tanto académicos como administrativos. El Gobierno de la República está persuadido de que estas precisiones auxiliarán a que las universidades cumplan cada día mejor sus finalidades y se superen académicamente para que México pueda lograr su independencia científica y tecnológica. Por ello, el Ejecutivo a mi cargo ofreció que enviaría a la consideración de vuestra Soberanía, este proyecto.

Por lo expuesto anteriormente y con fundamento en la fracción I del artículo 71º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter, por el digno conducto de ustedes, al Honorable Constituyente Permanente la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO

Artículo único. Se adiciona con una fracción VIII el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cambia el número de la última fracción del mismo artículo, para quedar como sigue:

Artículo 3º

I a VII.

VIII. 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 libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. El ejercicio de los derechos laborales tanto del personal académico; como del personal administrativo se realizará de acuerdo con las modalidades necesarias para hacerlo compatible con la autonomía y con la libertad de cátedra e investigación.

IX. 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, los mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

TRANSITORIO

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.⁹

2.5 REFORMA AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL DE 28 DE ENERO DE 1992

⁹ **Diario de los Debates.** LI Legislatura, H. Cámara de Diputados, México: 16 de octubre de 1980.

En esta iniciativa se ajustaron las fracciones de los artículos 3º, 5º, 24º, 27º y 130º que se encontraban relacionadas con las limitaciones impuestas a las iglesias por el constituyente de 1917 y que tenían que ver con la educación, la propiedad el laicismo educativo, etc. Y se explican las razones por las que se hacía necesario replantear la situación jurídica de la iglesia y entre las mas sobresalientes estuvieron el ajustar la situación constitucional de las iglesias, levantando una serie de prohibiciones establecidas como eran: el poseer bienes y propiedades, la posibilidad de elegir gobernantes por medio del voto, y el impartir educación religiosa en las escuelas primarias, secundarias, normales y de educación para obreros y campesinos.

Pero la cuestión que nos interesa es resaltar lo expuesto a la modificación efectuada al artículo 3º Constitucional. En este sentido el estado afirma su neutralidad ante la libertad de creencias que garantiza el artículo 24 constitucional, manteniendo su función en materia educativa, de promover en centros educativos públicos o privados el respeto de nuestros valores, culturas y tradiciones.

Además de precisar que la Educación que el Estado imparta, Federación, Estados y Municipios será laica. Es decir, mantendrá este principio que tradicionalmente no invalida otras opciones en enseñanza o materia de culto, sino que pretende no privilegiar alguna creencia o religión para evitar el promover alguna de estas.

De tal forma, el artículo 3º Constitucional queda del siguiente modo: se deroga la fracción IV, se reforma la fracción I, para pasar a ser fracciones I y II, se recorren en su orden las actuales fracciones II y III, para pasar a ser III y IV respectivamente y se reforma además esta última del artículo 3º:

“ARTICULO 3º.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y por lo tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

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, además:

a)...

b)...

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, tanto como por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, religión, de grupos, de sexos o de individuos.

III. Los particulares podrán impartir educación...

IV. 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 II del presente artículo, además cumplirán los planes y programas oficiales y se ajustarán a lo dispuesto a la fracción anterior.

V...

X...¹⁰

2.6 REFORMA AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL DEL 18 DE NOVIEMBRE DE 1992

Durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, se dio un inicio a un proyecto de modernización de la Educación Básica con el fin de mejorar los cambios estructurales del sistema educativo tradicional de nuestro país.

Este programa fue producto de consultas a la base magisterial, grupos de padres de familia, especialistas y funcionarios del sector educativo sobre los

¹⁰ **Diario Oficial de la Federación.** Martes 28 de enero de 1992, p. 3.

problemas que enfrentaba el proceso enseñanza-aprendizaje en las diferentes escuelas de nivel primaria y secundaria establecidas en todo el país.

Mediante diferentes encuestas, se hizo evidente el rezago educativo de la población escolar en los distintos niveles de enseñanza, así como reconocimiento implícito del deterioro del Sistema Educativo Nacional y de sus intentos de erradicar el analfabetismo y capacitar a los profesionales que requería el desarrollo económico de la nación, ante el momento crucial que significaba la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con Estados Unidos y Canadá. En este sentido el Estado mexicano adoptó medidas legales, tales como las reformas realizadas al artículo 3º constitucional para garantizar la gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza básica en los planteles públicos del Sistema Educativo Nacional.

La gratuidad de la Educación primaria se confirmó institucionalmente, para estimular el ingreso de un número cada vez mayor de niños y jóvenes en las escuelas públicas, sin costo alguno.

Por otro lado, la obligatoriedad de la Educación Básica (primaria y secundaria) pretendía constituirse en un mecanismo de presión, para garantizar ese acceso, disminuir el número de deserciones a nivel primaria, aumentar el índice de educandos que cursan y terminan la educación secundaria y finalmente lograr la formación de una población infantil y juvenil mayor, con una preparación básica más elevada, acorde con los requerimientos del mercado nacional e internacional del trabajo.

Sin embargo, estas disposiciones jurídicas no pudieron ser del todo fructíferas, mientras no se encontraran las condiciones de vida y el poder adquisitivo de las familias, en estado de pobreza y que además requerían el trabajo anticipado de sus hijos para procurar ingresos adicionales a su economía familiar.

2.7 REFORMA AL ARTÍCULO 3º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE MARZO DE 1993

Una vez realizados los ajustes y aportaciones propuestos por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Educación de la Cámara de Diputados al proyecto del decreto en cuestión, y después de haber sido aprobado por las legislaturas de los Estados, éste quedo la siguiente manera:

“ARTÍCULO PRIMERO: Se reforma el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar de la siguiente manera:

“Artículo 3º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado-Estado, Federación y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria

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

I. Garantizada por artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica, por tanto, se mantendrá ajena a cualquier doctrina religiosa;

II. El criterio que orientara a esa educación se basará en el resultado del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus defectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político sino como un sistema de vida y fundando en el un constante mejoramiento económico, social, cultural y económico del pueblo;

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 económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

c) contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que se aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga para sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

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 primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.

V. 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 primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III y,

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VI. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de

estudiar, investigar y difundir la cultura de acuerdo a los principios de este artículo respetándola libertad de cátedra e investigación y del 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 personal administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y en 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

VII. 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 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.

ARTICULO SEGUNDO.- se reforma el artículo 31, fracción 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la manera siguiente:

Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley;

II...

IV...¹¹

¹¹ **Diario Oficial de la Federación.** México: Secretaría de Gobernación, 5 de marzo de 1993, pp. 2 y 3.

En relación con el financiamiento educativo, se establece que los recursos que envíe la Federación a los Estados, “no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente a la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad”. No hacerlo, se señala, acarreará responsabilidades administrativas, civiles y penales.

Así pues, con la nueva Ley el Estado mexicano se propone dar una educación de cobertura suficiente y calidad adecuada para impulsar, sostener y entender un desarrollo integral, que atienda las condiciones y necesidades actuales de los servicios educativos.¹²

2.8 REFORMA AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL DEL 12 DE NOVIEMBRE 2002

Con fecha de 12 de noviembre del 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la última reforma que ha sufrido el artículo 3º hasta la fecha en que se redacta esta tesis, en 2010. Los cambios aprobados a la Constitución Política Federal, consistieron en incorporar a la educación preescolar la característica de obligatoria y gratuita es decir, el Estado se obligó con esta reforma a satisfacer las necesidades de aprendizaje de los infantes antes cumplir seis años de edad, esto con el fin de mejorar la continuidad escolar en su formación primaria y secundaria, el Poder Ejecutivo Federal será el que decida los planes y programas de estudio para el nivel preescolar.

El resto del texto de este artículo, guarda la misma redacción que la versión anterior a esta, con esta reforma el Estado mexicano da un cumplimiento parcial al principio de progresividad, debido a que su obligación de impartir educación gratuita se amplió a nivel anterior a la Educación Básica tradicional. Sin embargo, sobre el tema de obligación del Estado de impartir Educación Media y Superior gratuita, nada se dice sobre esta reforma.

Conviene destacar, aunque no tiene que ver con el aspecto constitucional, puesto que no se insertan disposiciones al respecto, en el texto de la Carta Magna que durante el gobierno 1988-1994, se puso en marcha lo

¹² **Diario Oficial de la Federación.** México: Secretaría de Gobernación, 13 de julio de 1993.

que se denominó: Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa, en el contexto del programa del mismo nombre.

De acuerdo con el gobierno sexenal de esa época: “La modernización hace necesario transformar la estructura, consolidar la planta física y fortalecer las fuentes de financiamiento de la acción educativa. Es indispensable propiciar las condiciones para un acercamiento provechoso entre gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria que la rodea. En esta tarea habrán de desempeñar un papel esencial tanto los maestros como su organización gremial, como los padres de familia”.¹³

El Gobierno federal, los gobiernos estatales, el magisterio nacional y la sociedad se proponían transformar el sistema de educación básica -preescolar, primaria y secundario- con el propósito de asegurar a los niños y jóvenes una educación que los forme como ciudadanos de una comunidad democrática, que les proporcione conocimientos y capacidad de elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos, y que, en general, eleve los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto.

Este Acuerdo Nacional se concentra en educación básica. Esta comprende los ciclos fundamentales en la instrucción y formación de los educandos, preparatorios para acceder a ciclos medios y superiores. En ello se imparte el conjunto de conocimientos esenciales que todo ciudadano debe recibir. A las consideraciones, medidas y programas que contiene este Acuerdo se ha añadido la educación normal porque es la que capacita y forma el personal docente de los ciclos de educación básica. La evidencia histórica y las experiencias recientes demuestran la correlación entre una educación básica de calidad y la posibilidad de desarrollo es muy fuerte. La educación básica impulsa la capacidad productiva de una sociedad y mejora las instituciones económicas, sociales, políticas y científicas, puesto que contribuye a fortalecer decididamente la unidad nacional y a consolidar la cohesión social, a promover una más equitativa distribución del ingreso, a fomentar hábitos más racionales

¹³ <http://www.iaa.gob.mx/infgeneral07/dcs/leyes/f-acuerdonacionalmodern.asp>; en línea, [Consulta: 20 de diciembre de 2009]

de consumo, a enaltecer el respeto a los derechos humanos, en particular el aprecio a la posición de la mujer y de los niños de la comunidad, y a facilitar la adaptación social al cambio tecnológico. Además, una buena educación básica genera niveles más altos de empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola e industrial, y mejores condiciones generales de alimentación y de salud, y actitudes cívicas más positivas y solidarias.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica recoge el compromiso del Gobierno federal, de los gobiernos estatales de la República y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de unirse en un gran esfuerzo que extienda la cobertura de los servicios educativos y eleve la calidad de la educación a través de una estrategia que atiende a la herencia educativa del México del siglo veinte, que pondera con realismo los retos actuales de la educación, que compromete recursos presupuestales crecientes para la educación pública, y que se propone la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revaloración de la función magisterial.

A la fecha, se carece de datos sobre los resultados reales de tal acuerdo.

2.9 PUNTOS FUNDAMENTALES DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL

La historia legislativa de la reforma de 12 de diciembre de 2002, es la siguiente:

En reunión de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Educación Pública y Servicios Educativos, celebrada el 28 de diciembre del año 2001, se dio trámite de recibo correspondiente y se aprobó iniciar la discusión de la Minuta de referencia, incorporando al análisis, por coincidir en la propuesta, las iniciativas siguientes:

1. En sesión celebrada el 22 de abril de 1999, por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado Julio Castrillón Valdés, a

nombre del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la iniciativa de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones al artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como se deroga la fracción VIII del mencionado artículo.

2. En sesión celebrada el 30 de abril de 1999, por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado Pablo Sandoval Ramírez, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. En sesión celebrada el 28 de abril de 2000, por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Diputado Lino Cárdenas Sandoval, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 3º en su párrafo segundo y fracciones III y IV y el artículo 31 en su fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. En sesión celebrada el 25 de septiembre de 2001, por la Cámara de Diputados, la Diputada Celita Alamilla Padrón, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el primer párrafo del artículo 3º y sus fracciones III y VI, así como la fracción I del artículo 31º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. En sesión celebrada el 18 de octubre de 2001, por la Cámara de Diputados, el Diputado Cutberto Cantorán Espinosa, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 3º en su párrafo primero y fracciones III y VI y artículo 31º en su fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 8, 12, 13, 37, 48, 51, 53, 54, 55, 59, 66 y 77 de la Ley General de Educación.

6. En sesión celebrada el 18 de octubre de 2001, por la Cámara de Diputados, el Diputado Alberto Anaya Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona el primer párrafo del artículo 3º y sus fracciones III y VI, así como la fracción I del artículo 31º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁴

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 Castrillón Valdés, representando al grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, y la del Partido de la Revolución Democrática a través del diputado Pablo Sandoval Ramírez.

Sin demeritar las anteriores propuestas ni las posteriores, la iniciativa presentada el jueves 18 de octubre de 2001, por el diputado Cutberto Cantorán 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.

La citada iniciativa en términos generales es la siguiente:

“Exposición de motivos”¹⁵

La educación es piedra angular del desarrollo personal y nacional pues representa la condición indispensable para el futuro de las generaciones presentes y venideras. Por tal motivo ella es una prioridad nacional y el artículo tercero Constitucional, norma suprema y luz que orienta en dicho campo es uno de los más importantes de nuestra Carta Magna. De ahí la conveniencia de ampliar, precisar y enriquecer su texto vigente, para que atienda las

¹⁴ **Gaceta Parlamentaria**, año V, número 910, sábado 29 de diciembre de 2001.

¹⁵ **Gaceta Parlamentaria**. México: año II, número 249, jueves 22 de abril de 1999.

necesidades actuales y siente las bases adecuadas para enfrentar el porvenir.

El artículo 3 debe clarificar las finalidades de la educación: definir cuál es el ideal de persona que se pretende formar, el ciudadano del futuro.

Además, los criterios educativos propuestos requieren adecuarse a dichas finalidades, para que se fomenten en el educando aquellos valores indispensables para enfrentar con éxito la cada vez más plural y competitiva sociedad moderna, tales como: la tolerancia, el aprovechamiento del progreso en todos los órdenes, la libertad con responsabilidad, la iniciativa, la creatividad, la democracia participativa, el nacionalismo dentro de un mundo globalizado, el desarrollo sustentable, la convivencia armónica, la solidaridad, el respeto intercultural y la importancia de la participación social en el proceso educativo.

Por tal motivo se proponen las siguientes modificaciones y adiciones:

Párrafo 1.- Se reemplaza la palabra individuo por la de persona, por ser más adecuada a la naturaleza de quien va a recibir la educación. Un individuo es un ser indiviso o unidad de la misma especie animal o vegetal. Una persona física es un ser de naturaleza racional. Lo que este primer párrafo quiere decir es que todo ser humano tiene derecho a la educación, y un sinónimo más adecuado a ser humano no es individuo, sino persona.

En lugar de referirse a la educación preescolar, primaria y secundaria, se incorpora al texto el concepto de educación básica, que abarca los niveles de educación primeramente citados.

Se establece que es responsabilidad del Estado impartir la educación básica asegurando su cobertura universal, con criterios de equidad que enfatizan la atención a los grupos más necesitados, con pertinencia, adaptándose a la necesidad particular, y con calidad, para que cumpliendo con los objetivos de la educación, sea en realidad, un instrumento efectivo para procurar la movilidad social.

Párrafo 2. Por ser la educación un deber y un derecho primordial de los padres de familia, como lo reconocen los Tratados Internacionales suscritos por México, se añade "Con respeto al derecho preferente de los padres de familia a elegir la educación que reciban sus hijos."

Se enriquece la definición que constitucionalmente se atribuye a la educación. En el texto vigente se afirma que "La educación que imparta el Estado tenderá a..." Se sustituye la palabra "tenderá", por "tendrá por objeto", ya que los fines educativos deben alcanzarse y no sólo tenderse a ellos.

Además de que el desarrollo de las facultades del ser humano sea armónico, se añade el que sea integral, porque de nada sirve un desarrollo armónico pero deficitario.¹⁶

Se especifican los tres grandes grupos en que la pedagogía agrupa las facultades del educando: facultades cognoscitivas, afectivas y psicomotrices. Las facultades cognoscitivas, se refieren al conocimiento, a la memoria, al juicio y al raciocinio; las afectivas, a la voluntad y la sensibilidad, a la responsabilidad, a los valores cívicos, éticos y estéticos y las psicomotrices, a la educación física, al deporte, a las habilidades manuales y a la capacitación para el trabajo.

Se establece además la finalidad de la educación: permitir al educando asumir su pleno desarrollo personal y social, dentro del marco del cumplimiento de la ley y el respeto a los derechos humanos.

Fracción I. La libertad de creencias es un logro consignado en el artículo 24 Constitucional, porque históricamente es una condición para la convivencia armónica y pacífica de una sociedad libre y plural. La educación laica es consecuencia del derecho a la libertad de creencias; por tal razón no puede ser efectiva, si no se garantiza el respeto y la tolerancia a las mismas. La adición que proponemos se dirige a consignar esta garantía.

Fracción II, primer párrafo. El criterio que orientará la educación debe fincarse en el desarrollo de la persona en todas sus dimensiones. Por tanto se deberá incluir, además del progreso científico, el progreso tecnológico, el social y el humano. El progreso tecnológico, que es la aplicación práctica de la ciencia, el progreso social, fruto de la convivencia interpersonal y el progreso humano en los ámbitos de la cultura, el arte, la filosofía, el derecho, la ética, o cualquier aspecto que atañe a la perfección de nuestra naturaleza.

El efecto de la ignorancia, y en general de la falta de educación es una

¹⁶ *Ibíd.*

situación de inequidad que conduce en primer término a quienes la padecen a una situación de marginación respecto del resto de la población. Esta marginación se traduce en discriminación, cuyo efecto es la pobreza insalvable de quienes la padecen.

Por lo anterior se propone que en el texto constitucional aparezcan los verdaderos efectos de la ignorancia.

Inciso a). La democracia se vincula con el artículo 39 Constitucional: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste..." por lo que el ordenamiento jurídico y el régimen político democrático es el resultante del ejercicio de la soberanía popular y el sistema de vida democrático está fundamentado en el respeto a la libertad ciudadana y en la participación de la sociedad en la toma de decisiones que afecten su propio provecho. El criterio democrático de la educación implica la formación de la libertad responsable del educando y la participación de la sociedad en el proceso educativo, en beneficio de ella misma. Se reemplaza el término "estructura" por el de ordenamiento jurídico, por ser el académicamente adecuado y en lugar de pretender que un régimen autoritario se ostente como democrático sólo porque procura el "constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo", se instituye que es la sociedad quien debe tomar las decisiones en beneficio de ella misma

Inciso b). El criterio nacional que orientará la educación deberá promover en el educando el sentido cívico de identidad y de pertenencia a la Patria, que es el vínculo de unidad entre todos los mexicanos. Además debe atenderse no sólo a la comprensión de nuestros problemas, sino como consecuencia, a su solución, por lo que se sugiere añadir dicha palabra.

Luego, según el criterio ecológico, el aprovechamiento de nuestros recursos debe ser sustentable, lo que quiere decir un aprovechamiento racional que atienda a su conservación, en beneficio de las generaciones futuras.¹⁷

Inciso c). Para patentizar, de acuerdo al artículo 4 constitucional que el

¹⁷ *Ibíd.*

varón y la mujer son iguales ante la ley, se sustituye la palabra hombres, por seres humanos.

Inciso d). Se añade el concepto de interculturalidad. Aunque existe un vínculo de identidad y pertenencia nacional, se acepta la existencia de culturas étnicas y regionales así como de necesidades específicas que hay que respetar y atender. La educación debe promover, con un criterio de equidad, la satisfacción de las necesidades de quienes más lo necesitan.

Fracción III. La fracción vigente es muy escueta y limitada, ya que para cumplir con las finalidades de la educación propone únicamente que el Ejecutivo Federal elabore Planes y programas de estudio.

Por ello se propone dar un tratamiento integral a la obligación que tiene el Estado de proporcionar la educación conforme al primero y segundo párrafos y la fracción II de este Artículo.

Para lo anterior se explicita que "el Estado organizará y administrará el sistema educativo nacional". Eso implica proveer todo lo necesario a su completa cobertura y a su correcto funcionamiento, así como cumplir con los elementos de una buena administración a saber: planear, ejecutar, dirigir, supervisar y evaluar dicho sistema. Pero como la función social educativa es una responsabilidad federalizada, descentralizada, pero concurrente, ésta deberá distribuirse, entre los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. Esta función abarca además de los planes y programas de estudio, todo el conjunto de aspectos pedagógicos y operativos necesarios para llevarla a cabo, los cuales deberán ser especificados en la ley respectiva.

Además se añade que "el Estado asegurará la prestación de los servicios educativos" por conducto de sus dependencias respectivas "y proveerá al financiamiento adecuado de los mismos", conforme a los requerimientos de gratuidad o de subsidio.

Fracción IV. Esta fracción no se modifica.

Fracción V. Se cambia el término educación preescolar, primaria y secundaria, por el de educación básica. Además se especifica que el Estado promoverá y atenderá todos los niveles, tipos y modalidades educativos

-niveles: básico, medio y superior -tipos: formal, no formal e informal
-modalidades: escolarizada, no escolarizada y mixta- y se incluye la educación media superior, que precisamente se imparte después de la educación básica.¹⁸

Al apoyo a la investigación científica y tecnológica, se añade el apoyo a la investigación social y humana para hacer esta fracción acorde a la fracción II de este mismo artículo.

El fortalecimiento y difusión de nuestra cultura tiene un aliado poderoso en los medios de comunicación, por lo que se propone añadir: "especialmente a través de los medios de comunicación".

Fracción VI. Se añade la palabra "niveles", para adecuarlo a la fracción V, y se sugiere un cambio de estilo que perfecciona el texto anterior, reemplazando: "En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en plantas particulares" por lo siguiente: "Para que los estudios cursados en planteles particulares tengan el reconocimiento de validez oficial, deberán ajustarse a los términos que establezca la ley."

Inciso a). Se adecua a la fracción III, añadiendo a planes y programas el complemento: de estudio fijados por las autoridades educativas.

Fracción VII. El concepto de autonomía no equivale a soberanía o extraterritorialidad, por lo que la administración del patrimonio de las universidades y demás instituciones de educación superior debe sujetarse a los términos de la ley reglamentaria.

Por eso se propone añadir a la administración del patrimonio, la especificación: "de acuerdo con la ley".

Fracción VIII. Esta fracción, de acuerdo al jurista Felipe Tena Ramírez, es una repetición de lo que dispone en su parte relativa la fracción XXV del artículo 73 constitucional. En consecuencia, "por inútil, por ocupar entre las garantías individuales un lugar que no le corresponde y por tener asignado el suyo propio en el sitio adecuado de la parte orgánica, como son las facultades del Congreso", se propone su derogación".¹⁹

¹⁸ Ibídem

¹⁹ Ibídem

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.²⁰

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. Sin embargo, la atención a esta población infantil era necesaria e ineludible.

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. Así, como resultado de los debates, correcciones y observaciones necesarios para el establecimiento de una reforma constitucional, todos los

²⁰ **Gaceta Parlamentaria**, sábado 29 de diciembre de 2001.

partidos estuvieron de acuerdo en lo general y se obtuvo una votación de 462 a favor de la anterior propuesta. Entonces en el Diario Oficial de la Federación, (con fecha martes 12 de noviembre de 2002) se publicó 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.

La reforma expuesta, en cuanto al artículo 3º, en el punto 2, 8, en cuanto a la fracción I del artículo 31, se amplía la obligación de los mexicanos; es decir, estos deberán llevar a sus hijos y pupilos a obtener también la educación preescolar, en los siguientes términos:

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

II.

III...

IV.... “

Como se observa, los artículos no solo fueron adicionados, sino que en un sentido estricto también fueron reformados, ya que si bien es cierto que su sentido original no cambió, también lo es que para poder adicionar estos preceptos era necesario modificar palabras que ya estaban contenidas en la constitución, esto, con la finalidad de establecer una adecuada redacción.

En general, la reforma consistió en 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.

También, en la exposición de motivos se constata la ineludible necesidad de establecer la educación preescolar como obligatoria. En México -como en cualquier nación- la educación es uno de los pilares del país; es una necesidad básica para toda la población; y con esto, se dilucida un primer aspecto positivo: el inculcar valores, principios y conocimientos...

Ahora bien, por lo que respecta a los aspectos negativos, existen las limitaciones económicas y técnicas. Se debe reflexionar, si en las primeras limitaciones el estado cuenta con los recursos financieros y materiales para emprender tan grande misión. En las segundas -técnicas- debe cuestionarse si existen profesores con una adecuada preparación. Sin embargo, esto no es mérito suficiente para desacreditar la reforma; pero, las autoridades no deben perder de vista lo anterior, puesto que la educación preescolar se pretende volver un prerrequisito para poder ingresar a la educación primaria.

De la reforma, también se advierte la necesidad de instalar comisiones técnicas y de consultas entre las autoridades educativas del país; esto, con dos finalidades: la primera para iniciar un proceso de unificación estructural -de los tres niveles obligatorios- en un solo nivel de educación básica integrada. La segunda para la revisión de los planes, programas y materiales de estudio.

Cabe señalar la ineludible responsabilidad tanto de los gobiernos estatales y del Distrito Federal como del Gobierno Federal, para celebrar convenios de colaboración que les permitan cumplir con la obligatoriedad de la educación preescolar.

Recordando la teoría de los supuestos jurídicos y las consecuencias de derecho, en esta reforma es inevitable observar que la realización efectiva de estas consecuencias de derecho, se hallan inmersas en un resultado contingente; es decir, que "pueden o no efectuarse.". Esto último, debido a las múltiples dificultades que enfrentan los buenos ideales y deseos del legislador. Pues, ¿Cómo obligar a los padres a que lleven a sus hijos a que les impartan educación preescolar? O, ¿Cómo obligar al Estado para que cumpla con la obligación de impartir educación preescolar? No se puede perder de vista la actual situación de los estados y sus municipios, en estos, actualmente la población enfrenta obstáculos para poder acudir a recibir una adecuada educación.

Por lo que esta reforma no debe de quedar como meras normas directrices, sino que el estado debe de tomar (entendida como Federación, Entidades Federativas, Distrito Federal y Municipios) todas las medidas necesarias y pertinentes para consolidar estos objetivos y convertir esta norma jurídica en una norma eficaz.

La obligatoriedad de la educación a nivel primaria y secundaria en el artículo 31 constitucional juega un papel muy importante, debido a este precepto, es obligación de los padres y tutores proporcionarles a los hijos o pupilos la facilidad de asistir a recibir una educación primaria y secundaria.

Sin duda la ley es un apoyo a la educación pero a veces solo constituye un ideal totalmente fuera de la realidad que nos rodea, ya que en ocasiones los niños y jóvenes no son mandados a la escuela por diversas causas sociales y económicas, ya que es preferible para los padres que empiecen a trabajar o de alguna forma lleven el dinero necesario a sus hogares, muchas veces salen de sus hogares dedicándose a vivir de lo que pueden y también obtener de la venta de objetos en las vías públicas o de pedir limosna en diferentes lugares, al no estar bajo la protección de ninguna persona u organismos que se hagan cargo de ellos, es prácticamente imposible lograr el cumplimiento de la obligatoriedad que nos impone el Estado por medio de la constitución,

disminuyendo la posibilidad de que nuestra niñez y juventud se prepara para poder desarrollarse en la sociedad en que viven y en esta forma poder dar cumplimiento a lo dispuesto en este precepto constitucional.

CAPÍTULO III

3.1 LA EDUCACIÓN COMO UNA GARANTÍA CONSTITUCIONAL

Considerando que la educación en su concepción jurídica ha ido evolucionando, desde su visión de una prestación social otorgada por el Estado en su función pública hasta la nueva visión del mundo globalizado de un derecho y de una obligación de los Estados en el contexto del Derecho Internacional, en el presente capítulo se agregan, algunos lineamientos de los Tratados Internacionales más importantes en los cuales se revisa la forma en que el Estado mexicano ha suscrito compromisos internacionales que lo han obligado a modificar su derecho interno, en todo aquello que no violente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se realiza un estudio acerca de la educación como una garantía constitucional, tanto en la doctrina jurídica como en el texto de la Carta Magna del país.

Cuando se cuestiona sobre el tema de *La Globalización* y la educación; la respuesta es simple, ya que el efecto globalizador tanto de la economía como de las comunicaciones ha convertido el área del conocimiento pedagógico y el derecho humano a la educación, en parte de la “Aldea Global”. Por lo mismo, se debe estar consciente de esta situación, se deben enfocar las investigaciones para profundizar el conocimiento del impacto que la misma, tienen sobre la educación pública, en tanto que en el proceso globalizador van emergiendo compromisos derivados de los diferentes acuerdos y convenios internacionales.

Debe subrayarse que el Derecho Internacional tiene un origen más remoto que el de la globalización, pero en la actualidad no puede negarse el íntimo y paralelo desarrollo de esta última y del Derecho Internacional. Ahora

bien, a simple vista pudiera parecer que la globalización es un fenómeno cuyas consecuencias para la educación todavía no se han de dejar sentir, por lo menos en aquellos países que se encuentran en vías de desarrollo, como es el caso de México. Nada más lejos de la realidad. La globalización está transformando, poco a poco, el escenario en materia de política educativa: no sólo los problemas empiezan con mayor frecuencia a ser los mismos en todas partes, sino que también por efecto de la globalización, el abanico de posibles respuestas desde la política educativa se va reduciendo. Por supuesto, incluso en este ámbito cabe el riesgo de acabar responsabilizando a los procesos de globalización problemas que tienen, de hecho, una naturaleza meramente local o nacional.¹

Sin duda, uno de los principales efectos de los procesos globalizadores debiera ser situar a la educación en el marco de las prioridades de las naciones, particularmente las ubicadas en Latinoamérica en cuyo caso, tales naciones dependen de los diseños y políticas educativas, culturales, económicas y sociales, que se gestan en las naciones poderosas, en el caso particular de México su dependencia y sometimiento a los Estados Unidos es innegable.

Ahora bien, el rezago existente en este renglón se hace evidente desde los primeros años de la vida escolar, en cuyo ámbito, existen una serie de dificultades no resueltas, como por ejemplo la carencia de escuelas y en consecuencia, la falta de empleos para docentes que no tienen una fuente de trabajo particularmente, esta situación se deriva de que conforme a las políticas económicas, sociales y educativas de los diferentes gobiernos, nunca hay los recursos suficientes para solucionar en alguna medida la gravedad de este problema y sus implicaciones.

Al respecto, Peter Drucker, señala: "...los procesos de globalización colocan en primer plano el valor - incluso económico - del conocimiento y, por consiguiente, de los mecanismos que permiten su progreso y su diseminación,

¹ HALL, Peter A. y Sidney Tarrow. "Globalisation and area studies: When is too broad too narrow" **The Chronicle of Higher education**. (23 de enero de 1998), En (<http://www.oei.es/viiiciedoc.htm> [consulta: 23 de noviembre de 2009].

[...] una economía en la que el conocimiento puede llegar a ser el principal recurso productor de riqueza plantea a las instituciones de educación nuevas y exigentes demandas de eficacia y responsabilidad”².

La segunda razón es que los procesos de globalización no serían posibles, con el ritmo y extensión con que hoy se están dando, sin la concurrencia de la tecnología, incluso porque la capacidad de aprovechamiento y de desarrollo tecnológico de un país depende estrechamente de la formación de sus recursos humanos.³

Ambas razones transforman, pues, a la educación en uno de los elementos cruciales para sacar el mayor partido posible de los procesos de globalización⁴. Y ambas exigen la configuración de sistemas educativos extremadamente flexibles y adaptables a demandas y a contextos rápidamente cambiantes. Incluso es posible que la globalización, gracias a los beneficios de las redes, contribuya al desarrollo cuantitativo y cualitativo de la educación, poniendo al alcance de mayores capas de la población productos y servicios educativos que en parte completarán la labor de los métodos tradicionales de enseñanza y, en parte también, abrirán nuevos caminos. Es posible que la educación se convierta, en pocos años, en la industria del conocimiento de mayor potencial de crecimiento⁵.

En efecto, todo lo dicho hasta aquí muy probablemente sea una realidad, pero no parece viable para los países en vías de desarrollo, en los cuales, la educación básica no alcanza a la totalidad de la población, mucho menos lo harán las nuevas tecnologías. Y aunque desde un punto de vista económico, como ya se ha señalado, la contribución de la educación es crucial en la difusión de conocimientos y competencias que permiten a un país sacar partido

² Véase: DRUCKER, Peter. **La sociedad postcapitalista**. Buenos Aires: Editorial Sudamérica, 1995.

En (<http://www.oei.es/viiiciedoc.htm> [consulta: 23-04-07].

³ Idem.

⁴ Cfr.: SPERO, Joan. "The challenge of globalization" US Department of State Dispatch 7:40 (1996), pp. 481-484.

⁵ DERTOUZOS, Michael L.. **Qué será. Cómo cambiará nuestras vidas el nuevo mundo de la informática**. Barcelona: Editorial Planeta, 1997, p. 95.

de la globalización, entre los que no se debe olvidar la producción de expertos en el sector de las nuevas tecnologías; las cuales han revolucionado el conocimiento e impuesto nuevos desafíos a la profesión docente: el conocimiento crece aceleradamente, las tecnologías envejecen sin haber madurado, y las “prescripciones” sobre lo que el maestro ha de hacer en el aula para cubrir los contenidos programáticos del currículum resultan restrictivas e inoperantes.⁶

Respecto a los acuerdos o convenciones internacionales que afectan el derecho y garantía de la educación pueden mencionarse, en el ámbito de la Organización de Naciones Unidas (ONU) entre otros: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976), la Convención de Derechos del Niño (1990), Marco de Acción de Dakar- “Programa Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes”, (2000).

1948: El 10 de diciembre de 1948 los Estados miembros de las Naciones Unidas votaron durante la Asamblea General la Declaración Universal de Derechos Humanos donde se recogen los principales derechos y libertades y en cuyo artículo 26 se menciona el derecho a la educación.

Pero este documento representa un “ideal común”, una declaración de buenas intenciones que no genera una obligación jurídica de cumplimiento para los Estados. Para corregir esta situación, se elaboraron en 1966 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De esta manera, los Estados que firman y ratifican los Pactos quedan obligados a garantizar el cumplimiento de los derechos y libertades fundamentales indicadas en el mismo.⁷

⁶ RUÍZ IGLESIAS, Magalys. **ARCADIA. La competencia pedagógica-didáctica para aprender con sencillez y significatividad**. México: Editorial Norma. 2004. p. 10.

⁷ URRUTXI, Marta **La educación como derecho humano**. Bilbao: UNESCO Etxea, 2005, p. 5.

1976: Desde 1976 está en vigor el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el artículo 13 de este Pacto se encuentra una mención al derecho a la educación:

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. (...) la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”.⁸

El texto del artículo reproduce lo establecido en la Declaración de 1948 y lo completa detallando las características que la educación debe cumplir de la siguiente forma:

“Artículo 13

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

- a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada

⁸ **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** Artículo 13. En línea: <http://www.cesdepu.com/pidesc.htm>; [Consulta: 11 de diciembre de 2009].

y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”.⁹

En 1990 se firmó la Convención de Derechos del Niño, con el fin de asegurar una protección especial a los niños y niñas. Es el tratado internacional firmado por más países en el mundo: únicamente no lo han firmado Estados

⁹ *Ibidem*.

Unidos de América y Somalia.

Los artículos 27 y 28 de esta Convención recogen el derecho a la educación mencionado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y amplían el ámbito de protección del derecho a la educación atendiendo al principio del interés superior del niño que define la Convención.

Los artículos 27 y 28 citan literalmente:

Artículo 27

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.
4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;

b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;

c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;

d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;

e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.¹⁰

¹⁰ Véase: **Convención sobre los Derechos del Niño**. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.
<http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>;

Así, los Estados tienen la obligación de:

- implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita;
- desarrollar la educación secundaria, general y profesional;
- garantizar la enseñanza superior accesible a todos;
- asegurar que todos los niños dispongan de información sobre temas educacionales y profesionales;
- fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

Además, la educación debe estar encaminada a:

- desarrollar la personalidad del niño y sus capacidades;
- inculcar el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y al medio ambiente;
- inculcar al niño el respeto a sus padres y a su propia identidad;
- preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre.

Para asegurar el cumplimiento de la Convención se creó por parte de los Estados un Comité de Derechos del Niño. El Comité está compuesto por 10 miembros de diferentes países que son valorados por su integridad moral y por su reconocida competencia en la promoción de los derechos humanos.¹¹

En el año 2000, basándose en los tratados anteriormente citados sobre el derecho a la educación, la comunidad internacional quiso promover de manera especial este tema. El programa Educación para Todos (EPT), impulsado por Naciones Unidas desde inicios de los años 90 del siglo pasado, es reflejo de ello y de la preocupación de la comunidad internacional respecto al incumplimiento del derecho a la educación en el mundo. Uno de los hitos más importantes del programa Educación para todos (EPT) fue el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en Dakar en el año 2000. En él se reunieron representantes de todo el mundo para revisar los avances realizados en la consecución de la educación para todos y se decidió unir esfuerzos con un objetivo común: el logro del derecho a la educación para todos para el año

¹¹ *Ibíd*em

2015.

Este Foro dio como resultado un documento: “Marco de Acción de Dakar- Programa Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes” que recoge los 6 objetivos para la educación que los Estados se comprometieron a cumplir para 2015. En relación con el derecho a la educación, cabe destacar el objetivo No 2 que plantea universalizar la enseñanza primaria:

“ (...) antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.”¹²

En septiembre de 2000, 189 jefes de estado y de gobierno de todo el mundo aprobaron en la Asamblea General de las Naciones Unidas la Declaración del Milenio. Esta Declaración era una síntesis de los principales objetivos de desarrollo convenidos en las conferencias internacionales y cumbres mundiales celebradas desde el año 1990 hasta el año 2000. Sobre la base de esta Declaración se elabora lo que conoce como los OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO (ODM), un conjunto de 8 objetivos básicos, cuya consecución prevista para el año 2015, garantizaría la existencia de un mundo desarrollado, justo y equilibrado. El objetivo 2 refleja la preocupación por la consecución de la enseñanza primaria universal: “Velar por que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria”

Por tanto, actualmente existen dos campañas mundiales, la campaña de los ODM de Naciones Unidas y el programa (Educación para Todos) EPT, coordinado por UNESCO, que trabajan por conseguir que en el 2015 la educación primaria sea universal, gratuita, obligatoria, de calidad y no cree discriminaciones.

¹² Ibídem

En cuanto a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) este organismo considera que la discriminación en el empleo puede observarse en contextos muy diferentes -desde los altos edificios de oficinas hasta las aldeas rurales- y revestir formas muy variadas. Puede afectar a hombres o mujeres por motivo de sexo, o porque su raza o color de piel, extracción nacional u origen social, religión, u opiniones políticas difieren de las de los demás. Con frecuencia, los países deciden prohibir las distinciones o exclusiones e impedir la discriminación por otros motivos como la discapacidad, el VIH/SIDA o la edad. La discriminación en el empleo resta oportunidades a las personas y priva a la sociedad de lo que esas personas pueden y deberían aportar.¹³

La eliminación de la discriminación comienza con el desmantelamiento de las barreras y la decisión de garantizar la igualdad de acceso a la formación, y a la educación, así como a la posibilidad de poseer y utilizar recursos tales como la tierra y el crédito. Prosigue con la fijación de condiciones para establecer y hacer funcionar empresas de todo tipo y tamaño, y con la adopción de políticas y prácticas en materia de contratación, distribución de tareas, condiciones de trabajo, remuneración, prestaciones, ascensos, despidos y terminación de la relación de empleo. Los méritos y la capacidad para desempeñar un trabajo, y no características irrelevantes, deberían ser la pauta que ha de seguirse.

Por lo anterior, la “Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo” tiene por objeto lograr que el progreso social vaya a la par con el progreso económico y el desarrollo.

Es un instrumento promocional mediante el cual los mandantes de la OIT- gobiernos, empleadores y trabajadores- reafirman los principios fundamentales consagrados en la Constitución de la Organización.

Adoptada en 1998, la Declaración compromete a los Estados Miembros

¹³ **Eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.**
<http://www.ilo.org/declaration/principles/eliminationofdiscrimination/lang--es/index.htm>;
[Consulta 13 de diciembre de 2009]

a respetar y promover los principios y derechos comprendidos en cuatro categorías, hayan o no ratificado los convenios pertinentes. Estas categorías son: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

La Declaración establece claramente que estos derechos son universales y que se aplican a todas las personas en todos los países - independientemente del nivel de desarrollo económico. Menciona en particular a los grupos con necesidades especiales, tales como los desempleados y los trabajadores migrantes. Reconoce que el crecimiento económico por sí solo no es suficiente para asegurar la equidad y el progreso social y para erradicar la pobreza.

Un procedimiento de seguimiento respalda este compromiso. Los Estados Miembros que no han ratificado uno o varios de los convenios fundamentales deben presentar cada año una memoria sobre la situación de los principios y derechos considerados señalando los obstáculos que impiden la ratificación y los ámbitos en los que necesitarían asistencia. Las memorias son examinadas por un grupo de expertos consejeros independientes, los Expertos Consejeros en la Declaración, cuyas observaciones son consideradas por el Consejo de Administración.

La Declaración y su seguimiento ofrecen a los países, los empleadores y los trabajadores tres modalidades de ayuda para cumplir plenamente el objetivo de la Declaración.¹⁴

En primer lugar, se realiza un examen anual de las memorias

¹⁴ “Un Pacto Mundial para el Empleo para salir de la crisis económica y lograr un Trabajo Decente”. España: OIT, 25 de junio de 2009.

comunicadas por los países que aún no han ratificado uno o varios de los convenios de la OIT directamente relacionados con los principios y derechos específicos enunciados en la Declaración. Este proceso de presentación de memorias da a los gobiernos la oportunidad de exponer las medidas que han tomado con el fin de dar cumplimiento a la Declaración, y ofrece a las organizaciones de empleadores y de trabajadores la posibilidad de expresar sus opiniones respecto de los progresos realizados y las medidas tomadas.

En segundo lugar, el Informe global da, todos los años, una imagen global y dinámica de la situación en que se encuentran los principios y derechos enunciados en la Declaración. El Informe global proporciona una visión objetiva de las tendencias mundiales y regionales con respecto a las cuestiones relacionadas con la Declaración y pone de relieve los ámbitos que requieren más atención. Asimismo, sirve de base para fijar prioridades en materia de cooperación técnica.

La tercera modalidad para dar efecto a la Declaración, los proyectos de cooperación técnica, en este ámbito, tienen por finalidad atender necesidades concretas relacionadas con la Declaración y fortalecer las capacidades locales facilitando así la aplicación de los principios en la práctica.

El reconocimiento de los principios y derechos enunciados en la Declaración es cada vez mayor entre las organizaciones, las comunidades y las empresas. Estos principios y derechos establecen criterios de referencia para una conducta empresarial responsable y están incorporados en la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT. Las líneas directrices de la OCDE para las empresas multinacionales destacan los principios y derechos que figuran en la Declaración de la OIT. Asimismo, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas los promueve como valores universales que han de tenerse en cuenta en las transacciones comerciales en el mundo entero. Un número creciente de

códigos de conducta y otras iniciativas similares del sector privado se refieren también a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.¹⁵

Es necesario destacar que en los términos del artículo 133, tanto la Constitución, como las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con a misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, son la ley Suprema de toda la Unión. De esta forma se incorpora al régimen jurídico interno el contenido de los acuerdos y convenciones en los que México es Estado Parte. Tal como lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la “Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Es decir los tratados y convenios internacionales suscritos por el Ejecutivo con la aprobación del Senado, forman junto con la Constitución la Ley Suprema de toda la Unión, incluso como se observará en líneas adelante la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado ya jurisprudencia al respecto, lo que viene a resolver cualquier problema derivado del conflicto de leyes a la luz del Derecho Internacional.

México es parte de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, en vigor desde el 27 de enero de 1980: y ratificada por nuestro país el 25 de septiembre de 1974. Esta Convención se apega al criterio contemporáneo y más generalizado en cuanto a la utilización del término “tratado” como el más adecuado para abarcar todos los instrumentos en que de cualquier modo se consigna un compromiso internacional, sobre los que existe una gran variedad de denominaciones, tales como convención, protocolo,

¹⁵ *Ibidem*.

pacto, carta, acuerdo, canje de notas, etcétera. Lo cual obliga al Estado mexicano a adicionar a su derecho interno, los compromisos adquiridos en los instrumentos de derecho internacional.

Resulta necesario hacer una revisión sobre el criterio que ha seguido la Suprema Corte de Justicia sobre la jerarquización jurídica de los tratados.

Con motivo de un amparo promovido por el Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo (amparo 1475/98), la Suprema Corte de Justicia (SCJ) estableció que el artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (que dice: "En cada dependencia sólo habrá un sindicato...") va en contra del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo al derecho de sindicalización.

La sentencia de la Corte es muy trascendente, independientemente de que rompió con el corporativismo sindical -lo cual dio motivo a una serie de comentarios en su momento- establece un sistema de recepción monista internacional que va muy de acuerdo con las más modernas tendencias del constitucionalismo de los últimos tiempos.

La tesis jurisprudencial emitida por el más alto tribunal mexicano resuelve a su manera el problema que se presentaba de la interpretación del sistema, bastante defectuoso, de recepción del derecho internacional, que tiene la Constitución y que se manifiesta fundamentalmente, entre otros, en los artículos 133, 117 fracción I, 15, 89-X. La doctrina establece una jerarquía en donde la Constitución está en la cúspide y después aparentemente en segundo plano están las "leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado", y la Constitución establece que éstas serán "la ley suprema de toda la Unión".¹⁶

¹⁶ BECERRA RAMÍREZ, Manuel, "Los Tratados Internacionales y La Suprema Corte de Justicia"; **Excelsior**, México, 29 de marzo de 2000, p. 7.

Es "defectuosa" porque esta formulación no da respuesta a los diferentes fenómenos de la realidad internacional. En principio, la fórmula de la Constitución omite las normas consuetudinarias que también son fuentes del derecho internacional y que otros sistemas prevén dentro de su sistema de recepción del derecho internacional; además, no toma en cuenta otro tipo de actos internacionales como las sentencias, los acuerdos ejecutivos y las resoluciones que dicten los organismos jurisdiccionales internacionales. Tampoco resuelve, en el ámbito interno, la prelación entre la diferente normatividad jurídica (Constitución, tratados, leyes federales, leyes locales).

Con la sentencia en el amparo 1475/98, la Suprema Corte de Justicia reconoce el hecho inobjetable tanto dentro de la doctrina como de la interpretación jurisprudencial, que la Constitución es la ley fundamental y que el problema respecto a la jerarquía de las demás "normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional".¹⁷

3.1 LA EDUCACIÓN COMO UN DERECHO, CON BASE EN EL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL

El nombre asignado a este capítulo hace referencia a los términos: garantía constitucional, lo que implica hacer un análisis de lo que involucran. Los derechos constitucionales (denominados también derechos fundamentales o garantías individuales) son aquellos derechos humanos garantizados con rango constitucional que se consideran como esenciales en el sistema político que la Constitución funda y que están especialmente vinculados a la dignidad de la persona humana. Es decir, son aquellos derechos que dentro del ordenamiento jurídico disfrutan de un estatus especial en cuanto a garantías de tutela y reforma. Particularmente los denominados derechos constitucionales

¹⁷ *Ibíd.*

"fundamentales", que reciben un juego de garantías y protección reforzado. Por definición, estos derechos deben estar previstos en el ordenamiento jurídico, el universo de estos derechos o garantías se encuentra el de garantía de asociación, materia principal de esta tesis, por lo que en este primer apartado se ha tenido a bien realizar un estudio jurídico de las llamadas garantías individuales. Según el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española la palabra *garantía*, "proviene del término garante del antiguo alto alemán (*werento*) que significa la acción de asegurar, proteger, defender, o salvaguardar"¹⁸

Ignacio L. Burgoa cita que "Sin que nos declaremos adictos a la tesis aristotélica elemental en materia política, es decir, aquella que asienta que el hombre es un ser esencialmente sociable (*zoon politikon*), o sea que aceptemos la doctrina de Rousseau, para quien la existencia aislada e individual del ser humano precede a la formación social, lo cierto es que no se puede concebir al sujeto fuera de la convivencia con sus semejantes. Por ende, podemos decir que la vida en común que la convivencia humana, son sinónimos de relaciones sociales entre los miembros de una determinada sociedad. La soberanía, cuyo término deriva de la conjunción "*super-omnia*", o sea sobre – todo, es un atributo del poder del Estado, de esa actuación suprema desarrollada por y dentro de la sociedad humana, que supedita todo lo que en ella existe, que subordina todos los demás poderes y actividades que se despliegue en su seno."¹⁹

Burgoa concluye citando que la soberanía, en cuanto a sus notas de titularidad y radicación, y por lo que concierne a sus implicaciones de autonomía (auto-limitación y autodeterminación e independencia, históricamente no aparece la misma en los distintos regímenes sociales y políticos que se han sucedido. El concepto de soberanía, tal como lo forjan los autores modernos como Jellinek, Posada, etc., se encuentra en todo sus términos en nuestra constitución de 1917. En efecto, al constituiste el pueblo

¹⁸ **Diccionario de la Lengua Española.** Madrid: RAE, Espasa Calpe, 2006, Voz: garantía, p. 678.

¹⁹ BURGOA O., Ignacio L. **Las garantías individuales.** México: Porrúa, 1996, pp.155-161.

mexicano con personalidad real de la soberanía. Pues bien, la fundamentación real de la soberanía, como poder social supremo, que ficticiamente se imputa al Estado, que es la forma en que se organiza política y jurídicamente una sociedad humana, se atribuye por el artículo 39 constitucional al pueblo mexicano. Las facultades de autodeterminación y de autolimitación, que son las capacidades siempre coexistentes del concepto de soberanía popular y que participan, por ende, de su carácter de inalterabilidad, también están implicadas en nuestro orden constitucional. Por otra parte, e independientemente de las consideraciones anteriores las garantías individuales, que con mejor denominación deben llamarse "garantías del Gobernado", denotan esencialmente el principio de seguridad jurídica inherente a todo régimen democrático. Dicho principio no es sino el de juridicidad que implica la obligación ineludible de todas las autoridades del Estado en el sentido de someter sus actos a Derecho.²⁰

Isidro Montiel y Duarte al abordar el tema de las garantías individuales cita: "la libertad civil, esta propiedad y estos demás derechos legítimos de todos los individuos que componen la nación, no son otros que los derechos del hombre; es decir los derechos cardinales que el hombre por el solo hecho de serlo tiene y ha de tener siempre, así como los medios formulados en la ley fundamental para asegurar el goce de estos derechos, son lo que propiamente se llama: *garantías individuales*"²¹

Los antecedentes más remotos del uso de la palabra *garantía* se encuentran dentro de las instituciones creadas por el Derecho romano, como es la figura del *sponsio*, que tiempo después evolucionó en otras instituciones del Derecho privado, constituidas con el objeto de asegurar el cumplimiento de una obligación.

Pero fue hasta el siglo XIX, cuando los franceses plasmaron, por primera vez, en la rama del Derecho público, el concepto garantizar, en la institución denominada *garantías individuales*.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ MONTIEL Y DUARTE, Isidro. **Estudio sobre las garantías individuales**. México: Porrúa, 1998, p. 6.

Siendo de gran predominio las ideas de los franceses, éstas fueron expresadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, en el apartado de *garantías individuales*.

Así como también, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, éstas quedaron comprendidas en la parte dogmática, del Título Primero, del capítulo Primero, las llamadas *garantías individuales*.

La labor de precisar y aclarar el significado de las *garantías individuales*, no exige solamente un recuento histórico, sino además el llevar a cabo una serie de distinciones conceptuales de los términos expresados en la Constitución.

Ulises Schmill Ordóñez, considera que la función esencial de las *garantías Individuales* es el de “conformar el conjunto de normas constitucionales que determinan los contenidos necesarios, excluidos o potestativos, de las normas que integran el orden jurídico, es decir, son las limitaciones que sufren los órganos del Estado en sus facultades por lo respecta a su contenido”.²²

Existen autores, como Juventino Castro, interesados en cambiar la expresión de “garantías individuales”, por ser incorrecta y consideran que debería de titularse “garantías constitucionales”, porque el concepto *garantía* es un instrumento procesal que permite el aseguramiento de los derechos fundamentales y el concepto de *constitucional* es la relación jurídica de los particulares frente al poder público.²³ Cabe señalar que esta definición es apropiada para el juicio de amparo.

Precisando que las garantías individuales contienen la protección de los derechos fundamentales, que surgen como límite al poder del Estado, no importa cuál sea la denominación que se le asigne. Pero entonces ¿Qué debe

²² SCHMILL ORDÓÑEZ, Ulises. **El Sistema de la Constitución Mexicana**. México: Porrúa, 1971, pp. 361-363.

²³ CASTRO, Juventino. **Garantías y Amparo**. México: Porrúa, 2003, p. 28.

entenderse por “garantías individuales”? Concretamente, las garantías individuales son autolimitaciones que el propio Estado se hace en beneficio del hombre, considerado individualmente, para que éste pueda desarrollar todas sus facultades como ser humano. Un segundo concepto, es aquel que concibe a las garantías individuales como exigencias éticas mínimas otorgadas al hombre por un determinado orden jurídico para su pleno desarrollo y que el Estado y sus autoridades deben respetar.

Evidentemente en la conformación de un concepto de garantías individuales, de manera simple, deben destacarse los siguientes elementos:

1. Las garantías individuales son exigencias éticas o valores, mínimos para el pleno desarrollo del ser humano.

2. Todo ser humano, sin importar nacionalidad, sexo, religión, raza, etc., es titular de las garantías individuales, excepcionalmente pueden ser titulares de garantías las personas colectivas o morales públicas y privadas.

3. Las garantías individuales sólo pueden ser violadas o vulneradas por el Estado y sus autoridades.

4. Las garantías individuales tienen como fuente primaria a la Constitución, es decir, sólo están establecidas en la Constitución como máxima ley del Estado.²⁴

Por su parte Luis Humberto Delgadillo al comentar sobre las garantías individuales cita, “como ya se indicó, la dualidad autoridad-libertad ha hecho necesario establecer cuáles son las libertades que los individuos, como miembros de un Estado, tiene, y que, además, constituyen un límite al ejercicio de la autoridad. Corresponde a los revolucionarios franceses de 1789 el mérito de haber redactado e impuesto a la autoridad la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, que han sido reconocidos por todas las naciones del planeta, y que se expresan fundamentalmente como derechos de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica.”²⁵ Así, la Constitución, con base en el

²⁴ CABALLERO VÁSQUEZ Ángel. **Notas sobre las Garantías Individuales en México.** México: ITESM, Campus México, 2005, pp. 254-264

²⁵ DELGADILLO PÉREZ, Luis Humberto. **El sistema de responsabilidades de los servidores públicos.** México: Porrúa, 1996, p. 100.

derecho internacional, a través de los diferentes convenios o tratados internacionales, reconoce en el artículo 3º el derecho humano a la educación, lo que genera, también derivado de los diversos instrumentos del derecho internacional, la obligación de protegerlo y en última instancia de otorgarlo, mediante la estructuración de un sistema educativo que contribuya al cumplimiento de los compromisos de la nación mexicana, con la comunidad internacional.

Al clasificarse los derechos humanos en “tres grandes tipos o grupos de de derechos, expresa y generalmente reconocidos por las Constituciones de la gran mayoría de países, así como por los más importantes instrumentos internacionales de carácter general sobre la materia. Tales grupos son: Los derechos civiles; los derechos políticos; y los derechos económicos, sociales y culturales.” Le educación cae en el ámbito de estos últimos de acuerdo con el artículo 3º Constitucional, cuando expresa:

“Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado, Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria...”

Por otro lado, es importante conocer el contenido de las *garantías individuales*, por ser las normas positivas que contienen la protección de los derechos fundamentales.

Por ello, resulta necesario realizar algunas aclaraciones sobre los conceptos: “derechos fundamentales”, “derechos humanos y garantías individuales”, al respecto el doctor Jorge Carpizo aporta un primer elemento de distinción precisa entre ambos conceptos: “mientras que los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías que son su medida, son ideas individualizadas y concretas”.²⁶ Es así claro que mientras la garantía tiene como fin asegurar, proteger, los derechos fundamentales son aquello que la garantía protege y asegura. Si bien puede señalarse que los derechos

²⁶ CARPIZO, Jorge. **La Constitución mexicana de 1917**. México: UNAM, 1979, p. 154.

humanos no tienen vigencia positiva hasta que no son reconocidos por las normas del derecho vigente, dichas normas —en este caso las garantías— no podrían existir sí no existieran previamente las exigencias de la persona humana a las que se llama: derechos fundamentales.

Las garantías individuales son así el primer elemento de tutela jurídico-constitucional de los derechos individuales, a los que la doctrina denomina hoy como derechos civiles, y que corresponden a la primera generación de los derechos humanos surgida con el triunfo de la Revolución francesa.²⁷

Por otra parte, las garantías individuales sólo tutelan o protegen a los derechos contenidos en ellas que no representan el universo completo de los derechos humanos ni siquiera el de los recogidos en la Constitución, como es el caso de los derechos de participación política. En sentido contrario a esto, el Dr. Ignacio Burgoa, siguiendo a Vallarta, sostiene que el concepto de “garantías individuales” no es restrictivo, sino extensivo, y por tanto:

“Por garantías individuales no deben entenderse únicamente los veintinueve primeros artículos de la Constitución, sino que aquéllas podrían hacerse extensivas a otros preceptos de la Ley Fundamental que signifiquen una explicación, ampliación o reglamentación de las normas que expresamente prevén.”²⁸

Tal tesis, aunque de principio pudiera parecer positiva al extender la protección a otros derechos, implica la homologación conceptual entre derechos humanos y garantías individuales, lo que no es posible aceptar de acuerdo con lo que se ha señalado arriba.

²⁷ TERRAZAS, Carlos R. **Los Derechos Humanos en las Constituciones políticas de México**. México: Miguel Ángel Porrúa, 1991, p. 30.

²⁸ BURGOA, Ignacio. **Las Garantías Individuales**. Op cit, p.188.

Las garantías individuales corresponden y protegen en exclusiva a los derechos contenidos en el capítulo referido, e incluso ni siquiera a todos ellos, ya que por sucesivas reformas se han venido introduciendo en dicho capítulo derechos de carácter económico, social y cultural, como el derecho a la vivienda, a la salud, a la información, que la doctrina ha conceptualizado desde 1917 como garantías sociales, en relación con las normas relativas a la educación y la materia agraria, y para las cuales el sistema de tutela previsto para las garantías individuales, con el juicio de amparo como eje, resulta inoperante o al menos de muy difícil aplicación y eficacia.

Así, las garantías individuales no alcanzan todos los derechos fundamentales, pues el universo de éstos desborda a la propia Constitución. Pero, cuando menos en lo que concierne al tema de tesis, la educación es un derecho protegido con una garantía constitucional.

Aunque el artículo deja al margen la educación de los trabajadores, pero la Constitución enmienda esta omisión en el artículo 123, cuando menciona:

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I....

XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación...”

3.2. LA EDUCACIÓN COMO UNA OBLIGACIÓN, CON BASE EN EL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL, DEL MANDATO EN MATERIA EDUCATIVA

Debe hacerse previamente una aclaración sobre la connotación de los términos: obligaciones y deberes, algo que de alguna forma puede conducir a ciertas confusiones.

El vocablo *obligación* proviene del latín *obligado -anis*. El derecho civil se refiere a la persona, entre otras cosas, en relación con su actividad económica y ésta puede ser en un plano de exclusividad o en un plano de colaboración. Cuando los actos económicos se realizan en exclusividad, estamos en presencia de derechos reales; mas, cuando la actividad se realiza en colaboración de unos hombres con otros, estamos en presencia de derechos personales que ameritan la distinción entre deudos y acreedor, y vínculo que los relaciona.

“La obligación, dicen las *Institutas*, es un vínculo jurídico por el que somos constreñidos por la necesidad de pagar alguna cosa según las leyes de nuestra ciudad. Por esa razón, mientras que los derechos reales tienen por contenido el poder que el sujeto tiene sobre un bien; en los derechos personales, se persigue la satisfacción que el deudor va a realizar en interés del acreedor.”²⁹

López Monroy y Pérez Duarte destacan que “la obligación es un vínculo y por lo tanto, como dice Gayo, nadie se obliga por un consejo y de una

²⁹ Cfr. LÓPEZ MONROY, José de Jesús y DUARTE N., Alicia Elena. **Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. México: UNAM, Porrúa, 2001, pp. 2664.**

recomendación o, de un consejo general, no se deriva obligación alguna; pero el texto de las *Institutas* añade que la obligación es un vínculo jurídico, con lo que quiere decirse que es un ligamen de derecho no un ligamen religioso o ético.³⁰

El vínculo constriñe a la necesidad de pagar; por esa razón, el orden jurídico exige que las obligaciones tengan una fuente de donde nazcan. La imposición de una obligación sin una fuente no tendría razón de ser, ni estaríamos en presencia de un orden jurídico sin ella. Pues bien, las obligaciones nacen de un acuerdo de voluntades o de un ilícito, bien de cierto derecho propio, según las varias especies de causas (Gayo) y, por esa razón, se habla de la necesidad de pagar alguna cosa, añadiéndose que el pago debe hacerse según las leyes de nuestra ciudad, lo que significa que el vínculo está reconocido por el orden jurídico.

Debe observarse a la luz del derecho actual que en la obligación, se distingue el débito y la responsabilidad, entendiéndose que aquél es la prestación o deuda, y la responsabilidad es la sujeción patrimonial. Con esta distinción, puede observarse que habrá obligaciones que tengan débito sin responsabilidad, como acaece en las llamadas obligaciones naturales, tales como el pago de una deuda prescrita o el cumplimiento de un deber moral, que no dan derecho a repetir por pago de lo indebido; en otros términos, las obligaciones naturales no sólo se caracterizan porque no producen acción, sino porque lo que se ha pagado no puede ser repetido. Asimismo, podría haber responsabilidad sin deuda, como es el caso de la responsabilidad del que da garantías en cumplimiento de una deuda ajena.

Son fuentes de las obligaciones, en los términos del Código Civil Federal, los contratos, la declaración unilateral de la voluntad, el enriquecimiento ilegítimo, la gestión de negocios, los hechos ilícitos.

Es decir, considera la clasificación romana de hechos generadores de vínculo jurídico: los contratos, los cuasicontratos, los delitos y los cuasidelitos. Cabe aclarar que Pothier —y a partir de él varios juristas— añade a estas

³⁰ *Ibídem*.

cuatro fuentes una quinta: la ley, explicando que, en ocasiones, el nacimiento de una obligación no es un hecho determinado, sino una disposición de carácter normativo. Pothier ejemplifica este quinto grupo con las obligaciones surgidas de instituciones como la tutela y con otras obligaciones como la de dar alimentos.³¹

Así, la obligación de hacer que los niños y jóvenes reciban la educación considerada como obligatoria, emana de la primera fracción del artículo 31 Constitucional.

Debe aclararse que en el derecho civil mexicano, se encuentra que no sólo son fuentes de obligaciones las contenidas en el título primero de la primera parte del libro cuarto del Código, mencionadas al inicio de este punto, sino que también las relaciones familiares producen obligaciones cuyo contenido es, en ocasiones, a la vez patrimonial y extrapatrimonial. En todo caso, las obligaciones sólo pueden ser de tres tipos: de dar, de hacer y de no hacer.

Toda obligación puede estar sujeta a diferentes modalidades: unas relativas en su eficiencia, como son el plazo, el término y la condición; otras relativas al objeto de la obligación, como son las obligaciones conjuntivas, alternativas o facultativas, y Otras relativas a los sujetos de la obligación, como son las mancomunadas y las solidarias.

Ahora bien, respecto a los *deberes*, el maestro Rolando Tamayo Salmorán agrega el calificativo *jurídico*, para ampliar el campo de aplicación, señalando que *deber jurídico se deriva* del latín *debere*, a su vez de *habere* y *de*: “tener que”, “ser necesario”, “tener la obligación”, “deber”). En el lenguaje ordinario “deber” indica el comportamiento al que un individuo está obligado de conformidad con una regla o precepto (religioso, moral, jurídico). De ahí que “debido” (de *debitum*: el comportamiento conforme a la regla o precepto) sea entendido como “lo correcto”, “lo bueno”, “lo justo”, “lo lícito”.³²

³¹ Cfr. *Ibidem*, p. 2665

³² TAMAYO SALMORÁN, Rolando. **Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano**. México: 2001, pp. 970-971.

“Deber” no indica necesidad, sino obligación (tener una razón, por ejemplo moral, para actuar. “Deber” se opone a lo que es; alude a lo que *debe ser*. “Deber” se aplica especialmente a la obligación moral. La dogmática jurídica (especialmente civil) usa más frecuentemente “obligación”.

El acto considerado debido es un acto tenido por obligatorio: un acto que se *debe* hacer. Normalmente el deber se manifiesta en el contenido de un mandato: “cumple tus promesas”, o bien de una prohibición: “no mientas”. Por ello “deber” denota siempre una restricción impuesta a los individuos. La imposición de deberes es una de las formas típicas por las cuales se regula el comportamiento humano.

Con *debere*, los romanos aluden al hecho de encontrarse bajo la obligación de pagar o de hacer algo, designan una obligación surgida *excontracta* o *ex delicto* que es perseguible judicialmente. *Debitum* significaba tanto el objeto de la obligación (*Id quod debetur*: lo que es debido) como el vínculo obligacional entre deudor y acreedor: el *juris vinculum* por el cual nos vemos constreñidos en la necesidad de hacer algo.

El contenido de la obligación consistía en vincular a alguien a dar, hacer o realizar algo. Para los romanos, el *debitum* es un vínculo, un estado de sujeción de una persona hacia otra. *Obliga/jo* se refería indistintamente a deber moral o jurídico.³³

Por deber jurídico los juristas entienden el comportamiento *requerido* por el derecho, la conducta obligada de conformidad con una norma de un orden jurídico histórico (nacional o internacional). Todo aquello que es jurídicamente obligatorio constituye un deber jurídico.

De acuerdo con lo anterior, puede caracterizarse el deber jurídico como la conducta prescrita por el derecho, el comportamiento que *debe* observarse. La imposición de deberes ha constituido uno de los rasgos más significativos

³³ Cfr. GARCÍA MAYNES, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho**. 33a. Ed., México: Porrúa, 1982, pp. 17 y ss.

del derecho: “la característica más general y relevante del derecho en todo tiempo y lugar, es que su presencia indica que cierta conducta humana deja de ser optativa, convirtiéndose, así, en obligatoria”. Mediante la imposición de deberes, el derecho limita o restringe las posibilidades del comportamiento humano: sin deberes, el derecho sería inconcebible. “Un derecho por el cual nadie estuviera obligado”, un derecho por el cual nadie fuera coaccionado, “un derecho por el cual la libertad de ninguno fuera restringida”. Todas estas frases, no serían sino contradicciones *in terminies*”.³⁴ Cuando a un individuo se le requiere jurídicamente una conducta se dice que se le impone un deber. Esto sólo es posible mediante la intervención de una norma jurídica (nacional o internacional). La fuente de un deber jurídico (la cual constituye el criterio que permite distinguirlo de cualquier otro tipo de deber) se encuentra, en última instancia, en una norma jurídica positiva. La imposición de un deber, o mejor, la norma que la establece, se convierte, así, en una razón para que el sujeto obligado haga u omita.

El deber jurídico es una modalidad jurídica del comportamiento: el comportamiento requerido, el comportamiento obligado, el cual suele indicarse con los operadores: “debe”, “es debido” o “es obligatorio”. El deber jurídico es la conducta que debe observarse y se opone a aquélla que se debe omitir. El deber jurídico es siempre la conducta opuesta (su omisión) al hecho ilícito. El deber jurídico es la conducta opuesta a la conducta que funciona como condición de una sanción.

De esta forma resulta que el deber jurídico se encuentra estrechamente relacionado con el hecho ilícito y con la sanción.

La conducta debida (no matar, o cualquier otra: no robar, no defraudar) puede ser expresamente descrita por el material legislativo. Esto, sin embargo, no es necesario; es suficiente que la norma determine un hecho ilícito para establecer, *ipso facto*, el deber jurídico respectivo: basta que una norma disponga que está prohibido o para saber que no es jurídicamente debido. De lo anterior se desprende que el derecho impone deberes al establecer conductas que condicionan la aplicación de sanciones.

³⁴ TAMAYO SALMORÁN, R. Op cit, p. 972.

En España a las conductas exigidas a los ciudadanos por la Constitución se les conoce como deberes constitucionales que son: Conocer el castellano; Cursar enseñanza básica; Defender España; los derivados del Servicio civil y de los estados de crisis; Trabajar y sostener gastos públicos; y Deber de conservación del medio ambiente.³⁵

En opinión del postulante, lo más adecuado sería que el artículo 31 citara son deberes constitucionales en lugar de obligaciones.

No obstante el artículo 31, expresa literalmente que una de las obligaciones de los mexicanos es hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

3.3 INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO, DE LA FAMILIA, PADRES Y TUTORES EN MATERIA EDUCATIVA

Dado que el incumplimiento de un deber constitucional en lo dispuesto por las Garantías Individuales, es un delito, aunque no lo mencione la ley penal, existe un gran vacío en materia educativa.

Al revisarse la Ley General de Educación publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 13 de julio de 1993, con última reforma publicada el 22 de junio de 2009 en el DOF, se establecen las obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela, en el artículo 66, citándose:

Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

³⁵ **Deberes C.**

<http://constitucion.rediris.es/CodigoDF/Paginas/DeberesConstitucionales.html>;
[Consulta: 12 de diciembre de 2009].

- I.- Hacer que sus hijos o pupilos menores de edad, reciban la educación preescolar, la primaria y la secundaria;
- II.- Apoyar el proceso educativo de sus hijos o pupilos, y
- III.- Colaborar con las instituciones educativas en las que estén inscritos sus hijos o pupilos, en las actividades que dichas instituciones realicen.

En cuanto a las obligaciones del Estado señala el artículo 3º de la Ley General de Educación que:

El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente Ley.

No obstante, la Ley general de Educación no contempla sanciones para quienes incumplan con sus obligaciones, ya sea el Estado o quienes ejercen la patria potestad o la tutela del niño o del joven, en el Capítulo VIII, De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo se expone lo siguiente:

Sección 1. De las infracciones y las sanciones

Artículo 75.- Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:

- I. Incumplir cualquiera de las obligaciones previstas en el artículo 57;
- II. Suspender el servicio educativo sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;
- III. Suspender clases en días y horas no autorizados por el calendario escolar aplicable, sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;
- IV. No utilizar los libros de texto que la Secretaría autorice y

determine para la educación primaria y secundaria;

V. Incumplir los lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, la primaria y la secundaria;

VI. Dar a conocer antes de su aplicación, los exámenes o cualesquiera otros instrumentos de admisión, acreditación o evaluación, a quienes habrán de presentarlos;

VII. Expedir certificados, constancias, diplomas o títulos a quienes no cumplan los requisitos aplicables;

VIII. Realizar o permitir se realice publicidad dentro del plantel escolar que fomente el consumo, así como realizar o permitir la comercialización de bienes o servicios notoriamente ajenos al proceso educativo, distintos de alimentos;

IX. Efectuar actividades que pongan en riesgo la salud o la seguridad de los alumnos;

X. Ocultar a los padres o tutores las conductas de los alumnos que notoriamente deban ser de su conocimiento;

XI. Oponerse a las actividades de evaluación, inspección y vigilancia, así como no proporcionar información veraz y oportuna, e

XII. Incumplir cualesquiera de los demás preceptos de esta Ley, así como las disposiciones expedidas con fundamento en ella.

XIII. Administrar a los educandos, sin previa prescripción médica y consentimiento informado de los padres o tutores, medicamentos que contengan sustancias psicotrópicas o estupefacientes;

XIV. Promover en los educandos, por cualquier medio, el uso de medicamentos que contengan sustancias psicotrópicas o estupefacientes, y

(Fracción adicionada DOF 17-04-2009)

XV. Expulsar o negarse a prestar el servicio educativo a niñas, niños y adolescentes que presenten problemas de aprendizaje, condicionar su aceptación o permanencia en el plantel a someterse a tratamientos médicos específicos; presionar de cualquier manera a los padres o tutores para que acudan a médicos o clínicas específicas para la atención de problemas de aprendizaje de los

educandos.

(Fracción adicionada DOF 17-04-2009)

Las disposiciones de este artículo no son aplicables a los trabajadores de la educación, en virtud de que, las infracciones en que incurran serán sancionadas conforme a las disposiciones específicas para ellos.

Artículo 76. Las infracciones enumeradas en el artículo anterior se sancionarán con:

I. Multa hasta por el equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica y en la fecha en que se cometa la infracción. Las multas impuestas podrán duplicarse en caso de reincidencia, o

II. Revocación de la autorización o retiro del reconocimiento de validez oficial de estudios correspondiente.

III. En el caso de incurrir en las infracciones establecidas en las fracciones XIII y XIV del artículo anterior, se aplicarán las sanciones establecidas en las fracciones I y II de este artículo, sin perjuicio de las penales y de otra índole que resulten.

(Fracción adicionada DOF 17-04-2009)

La imposición de la sanción establecida en la fracción II no excluye la posibilidad de que sea impuesta alguna multa.

Artículo 77.- Además de las previstas en el artículo 75, también son infracciones a esta Ley:

I. Ostentarse como plantel incorporado sin estarlo;

II. Incumplir con lo dispuesto en el artículo 59, e

III. Impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, sin contar con la autorización correspondiente.

En los supuestos previstos en este artículo, además de la aplicación de las sanciones señaladas en la fracción I del artículo 76, podrá procederse a la clausura del plantel respectivo.

Para concluir el presente capítulo solamente queda subrayar que ni en el Código Penal Federal ni en ley alguna se disponen sanciones para el Estado

y quienes ejercen la patria potestad o la tutela en el caso de la educación básica, adicionalmente, que no se contempla en la Ley General de Educación la capacitación y actualización permanente de los mexicanos trabajadores o en busca de un trabajo digno.

En el próximo capítulo se desarrollará una propuesta de reformas que tal vez contribuya a que los mexicanos puedan acceder a un trabajo digno mediante la puesta en marcha de los compromisos adquiridos por el Estado mexicano para la educación.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL PARA ACCEDER A UN TRABAJO DIGNO

Tal vez sea un poco abusivo iniciar el presente capítulo con palabras ajenas, sin embargo, se hace necesario citar al maestro Ramón Sánchez Medal, quien escribe: “Cuentan que uno de los anteriores Presidentes de la República ya próximo a entrar al Palacio Nacional, fue interrogado por uno de sus amigos acerca de qué se proponía hacer con el artículo 3º cuando llegara al poder. La respuesta fue la de un político muy a la mexicana; ‘No voy a reformar el artículo 3º porque me echaría encima a los de izquierda; pero tampoco lo aplicaré con rigor porque provocaría a las derechas’. Hacía coincidir así sus propósitos con la máxima de Gobierno del General Porfirio Díaz que solía repetir: ‘No me alboroten la caballada’.”¹

En México, da la impresión, cuando menos desde 1983, de que los presidentes intentan dejar huella mediante la reforma del artículo 3º Constitucional, o cuando menos planteando siempre una virtual “reforma educativa”, que hasta la fecha no ha rendido frutos en beneficio de la Nación mexicana.

Por lo consiguiente, este capítulo intenta realizar una propuesta de reformas al artículo 3º que permita como expresión final: que los mexicanos puedan acceder con su capacitación escolar a un trabajo digno y bien remunerado.

Se ha tratado de ser lo más breve posible para no tener desviaciones que alejen del propósito principal.

¹ SÁNCHEZ MEDAL, Ramón. **Hacia a reforma de las leyes sobre la educación**. México: Editorial JUS, 1966, p. 5.

4.1 LA EDUCACIÓN Y EL DESARROLLO INTEGRAL DEL PAÍS

Las teorías del desarrollo –y los retos que este proceso conlleva se han centrado en sus aspectos económicos: la definición de las políticas monetaria y fiscal, el control de la dinámica de los agregados macroeconómicos, inflación y tasas de interés, los déficit presupuestales, la balanza de pagos y demás elementos que condicionan el crecimiento, pero siempre desde una visión económica y por lo tanto parcial. Desde esta vertiente económica, una sociedad es desarrollada cuando cuenta con la capacidad propia y auto reproducible para lograr aumentos significativos en la productividad *per capita*, y por lo tanto es capaz de resolver sus necesidades sociales, las cuales están en constante transformación como consecuencia de su propia capacidad productiva (ver Diagrama 1).

Diagrama 1



El diagrama ilustra cual ha sido el pensamiento económico respecto al proceso de desarrollo, el cual considera que a partir de la acumulación y uso de los recursos de capital productivo que posibiliten la estabilidad y el crecimiento, se podrá transitar hacia el desarrollo y posteriormente a los beneficios sociales que este genera. Considérense las siguientes posturas respecto al desarrollo:

- Una economía está plenamente desarrollada cuando su estructura es tal que la productividad *per cápita* es tan alta que puede serlo habida cuenta de los recursos nacionales y mundiales y de los conocimientos técnicos disponibles.²
- La transición de una estructura de productividad *per cápita* relativamente débil a una estructura de productividad *per cápita* relativamente más alta.³
- El desarrollo es la combinación de cambios mentales y sociales de una población que se encuentra apta para hacer crecer, acumulativa y durablemente, su producto real global.⁴

Perroux se refiere a la necesidad de definir y difundir en la sociedad una conciencia y voluntad orientadas al desarrollo, para esto se requieren a los grupos sociales que generen estas ideas (los académicos), así como las instituciones por medio de las cuales estas ideas se difundan e instrumenten (la administración pública). También se refiere a sociedades que crecen económicamente y a otras que alcanzan el desarrollo, ya que concibe al crecimiento como una fase sin la cual no es posible arribar al desarrollo, confiriéndole un carácter de sustentabilidad y durabilidad al proceso.⁵

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) había centrado su concepción de desarrollo en criterios keynesianos, sustentados en la hipótesis de que al propiciar un escenario de acumulación del capital se podrá transitar hacia el crecimiento y posteriormente al desarrollo. Esta visión retoma lo ocurrido en la revolución industrial en donde Inglaterra aseguró su presencia económica internacional basada en un sostenido crecimiento de su industria, pero este modelo no puede ser reproducido en las realidades latinoamericanas, asiáticas y africanas y en general cualquier país

² BYÉ, Maurice y BERNIS DE, G. D. **Relations économiques internationales**. 5ª ed., Francia: Dalloz, 1987, p. 33.

³ BERNIS DE, Gerard. "Desarrollo durable acumulación: ¿son concluyentes las experiencias del sur?". en **Revista Iztapalapa**, No. 8, año 16. División de Ciencias Sociales y Humanidades. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, p.93.

⁴ PERROUX, François. **La Economía del Siglo XX**. Paris: Presses Universitaires de France, 1964, p. 155.

⁵ Cfr. Ibídem, p. 156.

económicamente no consolidado, ya que estos países presentan problemas de ma

yor complejidad, así como circunstancias históricas diferentes: los beneficios de la revolución industrial se presentaron en una sociedad colonizadora como la inglesa que contrasta con la colonización que sufrieron los países latinoamericanos, hecho que ha permitido a Inglaterra dar continuidad a su proyecto de nación; para los países latinoamericanos lo que se presenta es un atraso sistémico en todos los ordenes: económico, político, social, tecnológico y científico, por lo que al buscar las raíces del subdesarrollo hay que remontarse hacia la historia de la colonia y por lo tanto, el diseño de la planificación del desarrollo será diferente entre países desarrollados respecto a los que no lo son.

Celso Furtado afirma que: “El subdesarrollo debe entenderse como un problema que se plantea en términos de estructura social. El hecho de que sus aspectos económicos sean los más estudiados y conocidos constituyen simplemente la confirmación de la tesis general de que los factores económicos desempeñan casi siempre un papel predominante en el proceso de desarrollo social.”⁶

En el mismo trabajo señala que: “Sería totalmente erróneo esperar que los economistas, con los instrumentos de análisis propios de su disciplina, pudiesen agotar este campo de investigación, en el cual se plantean aspectos importantes que deben ser abordados desde el punto de vista de la sociología y de la ciencia política.”⁷

La conceptualización y planificación del desarrollo debe considerar el entorno en que se realiza, ya que las sociedades son dinámicas y son afectadas y modificadas por el hacer como por el no hacer de sus pobladores, de tal manera que el concepto y valor necesidad no es estático , es decir, un país desarrollado no tiene las mismas necesidades que uno en desarrollo, pero tampoco los países latinoamericanos tienen las mismas expectativas respecto

⁶ FURTADO, Celso. **Dialéctica del Desarrollo**. México: Siglo XXI, 1964, p. 55.

⁷ *Ibidem*.

a los africanos, por lo tanto la planificación del desarrollo implica identificar necesidades sociales específicas de un país y considerar a los sujetos sociales encargados de las tareas de desarrollo, así como la infraestructura institucional encargada del diseño e instrumentación de los programas.

El concepto de desarrollo ha venido cambiando a lo largo de la historia y del pensamiento científico-social y seguramente esta concepción se transformará dada la dinámica en que se generan las necesidades: las sociedades futuras tendrán diferentes aspiraciones y carencias que las actuales, y dispondrán de otros mecanismos para hacerles frente, los cambios por venir deberán ser analizados en el contexto de la realidad histórica en donde surgirán.

El centrar la visión del desarrollo solamente en aspectos económicos y financieros conlleva un reduccionismo teórico y por lo tanto, sesga la perspectiva y la información que los planificadores requieren para definir las políticas públicas y el diseño institucional adecuados. Si bien el abordar el problema del desarrollo conlleva un amplio sustento económico y de ninguna manera es posible no considerar la importancia de la economía en este proceso, se corre el riesgo de no incluir aspectos sociales, políticos e incluso culturales del contexto en que este se genera y centrar la resolución del problema en visiones economicistas, de esta manera, es necesario avanzar en la consolidación de una postura que considere desde sus principios teóricos, al desarrollo como un proceso integral y a su vez integrativo.

En el pasado siglo XX, el modelo de crecimiento económico instrumentado hasta finales de la década de los años sesentas, basado en el desarrollo irracional de industrias y tecnologías contaminantes, enfocadas únicamente a la acumulación de capital sin importar los costos sociales y ambientales, provocó que los países industrializados agotaran sus recursos naturales y se presentara una pérdida acelerada de la capacidad del medio ambiente natural para soportar el desarrollo económico. Como alternativa, estos países exportaron sus industrias y utilizaron a los países en desarrollo como proveedores de materias primas, es decir, se sumo al deterioro ambiental

existente en los países avanzados, la violencia ambiental dirigida hacia nuestros países, todo el planeta se incorporó a un proceso de catástrofe ambiental.

Los cuestionamientos a estas estrategias de desarrollo, sumadas a la negligencia social generada como la polarización del ingreso, la pobreza extrema, la poca estabilidad económica entre otros aspectos, ocasionó que se estructurarán alternativas viables y consistentes de desarrollo, que tuvieran presentes los aspectos ecológicos. Ante los riesgos evidentes del aumento de la pobreza y la amenaza ecológica mundial, se orientaron esfuerzos para diseñar un nuevo contrato social, basado en el consenso internacional, el modelo desarrollo integral ya referido.

Por sus implicaciones teóricas, la expresión desarrollo sustentable es un concepto que esta en constante transformación, ajuste y en una revisión constante de su definición, permitiendo que su conceptualización se amplíe y mejore permanentemente. Incorrectamente se ha traducido el término inglés: **sustainable** por sostenible, cuando debe ser sustentable, en este capítulo se utiliza este último por considerarlo más adecuado. El término sostenible implica un aislamiento del exterior, en tanto que el segundo se basa en argumentaciones de apoyo para un proceso, con visiones internas y externas. De acuerdo con la definición clásica elaborada por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1987, el desarrollo es sustentable cuando "satisface las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades", de esta manera se entiende que esta justicia entre generaciones no es posible si no existe justicia social actual, y por lo tanto, no es posible si las actividades económicas de algunos grupos continúan propiciando riesgos y peligros del bienestar de otros o de la población de otros lugares del mundo.⁸

⁸ Informe Brundtland. Informe socio-económico elaborado por distintas naciones en 1987 para la ONU, por una comisión encabezada por la doctora Gro Harlem Brundtland. Originalmente, se llamó Nuestro Futuro Común (*Our Common Future*). El documento puede consultarse en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N87/184/67/IMG/N8718467.pdf?OpenElement>; [Consulta: 2 de enero de 2010]

En términos de justicia social, entendida como la igualdad de oportunidades para alcanzar el bienestar para la generación presente y para las generaciones futuras, se pueden observar al menos tres aspectos en su definición: los económicos, los sociales y los ambientales. De esta manera, solo será duradero el desarrollo que logre equilibrar estos tres grupos de objetivos, y por otra parte, el desconocimiento de alguno de esos aspectos puede poner en peligro el crecimiento económico y el proceso de desarrollo en su conjunto (Ver Diagrama 2).

DIAGRAMA 2 PROCESO DEL DESARROLLO



Fuente: **Villalobos García, Luis y Ponce Talancón; Humberto. La educación como factor del desarrollo integral socioeconómico, 2008**

El elemento que posibilita la interacción entre estos tres elementos es la gestión pública como ente normativo de la conducción social de un país, siendo fundamental el trabajo de las instituciones encargadas de instrumentar las políticas públicas de cada uno de estos aspectos y de proponer nuevos modelos de producción y consumo que sean viables para todos, ahora y en el futuro.

De esta manera los objetivos del desarrollo sustentable son:

- Satisfacer las necesidades humanas básicas. Enfocado en lo alimentario para evitar el hambre y la desnutrición, para garantizar la continuidad de la humanidad.
- Lograr un crecimiento económico constante. Lo cual se considera una condición necesaria, pero no suficiente. Lo deseable es que el crecimiento económico sea igual o superior al demográfico, con lo cual se puede mejorar la capacidad productiva, el potencial de recursos humanos y tecnológicos.
- Mejorar la calidad del crecimiento económico. Especialmente las posibilidades de tener un acceso y uso equitativo a los recursos naturales y al beneficio del crecimiento, en términos de mejor distribución de la renta, beneficios sociales y protección del ambiente.
- Atender los aspectos demográficos. Reducir las altas tasas de crecimiento poblacional hacia estándares que permitan aumentar la disponibilidad de recursos, su mejor aprovechamiento y evitar la concentración poblacional.
- Seleccionar opciones tecnológicas adecuadas. Como parte de los problemas que crea la transferencia tecnológica, básica para el desarrollo sustentable de los países en desarrollo, pero que tiene impactos adversos en el ambiente. Esto deberá estimular la investigación y la capacidad técnica para lograr tecnologías sustitutivas, mejorar procesos tradicionales, culturales y adaptar las importadas.
- Aprovechar, conservar y restaurar los recursos naturales. Para ello se deben evitar la degradación de los recursos, proteger la capacidad límite de la naturaleza, favorecer la restauración y evitar

los efectos adversos sobre la calidad del aire, agua y tierra, con el fin de perpetuar la oferta ambiental de los ecosistemas.

El concepto del desarrollo integral

Una agenda multisectorial y trascendente del desarrollo al estar sustentada en una visión integral, parte de la premisa de universalizar no solo los derechos civiles y políticos sino también los derechos económicos, sociales y culturales de los individuos, sobre la base del concepto de que los seres humanos tienen, como tales, los mismos derechos, independientemente de su sexo, color de piel, lengua, la cultura a que pertenezcan y su poder económico y social; por lo tanto, cualquier esfuerzo encaminado a conseguir un desarrollo integral sostenible exige una acción coordinada para reducir la pobreza y encontrar soluciones a los problemas del hambre, la malnutrición y las enfermedades, bajo un concepto de sustentabilidad y respeto al medio ambiente.⁹

El proceso de desarrollo puede sostenerse de la acumulación y de la calidad del capital humano y social que una sociedad pueda generar, postura que surge del agotamiento de las visiones de desarrollo centradas en factores exclusivamente económicos y de la concepción que explica al desarrollo como un efecto de la acumulación del capital físico y monetario, es decir la capitalización de un país.

De esta manera es necesaria la planificación del uso de los recursos escasos para tener un alcance que fortalezca la educación, salud y trabajo que son los componentes que determinan la formación de capital social y humano, teniendo por finalidad elevar la productividad, la cual es el motor del crecimiento económico y acelera el desarrollo de las naciones. El aporte de esta inversión usualmente proviene de las familias, los individuos y de la sociedad. Esta última contribuye con impuestos que son revertidos a la sociedad por canales y programas públicos que dependen de órganos de

⁹ Cfr: MACHINEA, José Luis, y BÁRCENA, Alicia (Coordinadores), **Objetivos de desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe**. Francia: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2005, passim.

decisión del Estado y de manera directa a través de decisiones autónomas de las entidades privadas.

El papel e importancia de la educación ha sido tratado por varios análisis de economistas. Durante los años sesenta, principalmente el trabajo de Gary Becker Premio Nobel en 1992, establece el tratamiento sistemático del problema presentado la idea de capital humano, que propone básicamente que los individuos acumulan durante su vida un cierto nivel de capital humano que consiste en los conocimientos que han adquirido, sus experiencias y habilidades. Los individuos consiguen este capital humano procesando sus experiencias cotidianas como resultado de su trabajo y, especialmente, con la ayuda de mecanismos y sistemas formales de educación.¹⁰

Este cúmulo de capital humano tiene dos consecuencias importantes:

1) es determinante de la productividad de los trabajadores, ya que se presupone que existe una relación directa entre capital humano y productividad, por las habilidades que este ha adquirido y hacen que tengan una ventaja competitiva respecto a otros trabajadores;

2) desde una perspectiva agregada, es decir desde un punto de vista macroeconómico, es posible ver que la cantidad de bienes y servicios que una economía puede producir depende, entre otras cosas, del capital humano que esa misma economía haya logrado acumular, es decir, la suma de la capacidades productivas de los trabajadores determina los niveles del producto nacional, ya que el factor del trabajo es evidentemente determinante como un factor de producción.

Con base en estos argumentos ha sido posible explicar la interacción entre dos tendencias estadísticas que se desarrollan en paralelo: la existencia de una correlación positiva entre salarios y nivel educativo, ya que en promedio, personas con un mayor nivel educativo también tienen un mayor

¹⁰ BECKER, Gary. **El Capital Humano**. Madrid, España: Alianza, 1983, p. 110.

salario. Esto puede observarse como un resultado constante en prácticamente todas las economías del mundo, pero de

be considerarse como un promedio para toda la población y por lo tanto no es necesariamente válido para cualquier persona, y ejemplificar esta inconsistencia, puede tomarse el caso de los profesores y educadores que son un claro contra-ejemplo de individuos cuyo nivel educativo no corresponde con su nivel de ingresos.

La otra correlación detectada son las relaciones entre el nivel educativo y el desarrollo económico. Se observa que existe una relación positiva entre nivel educat

ivo y crecimiento económico y riqueza: los países ricos tienen también un alto nivel educativo de su población, de esto es posible proponer que los países no tienen un alto nivel educativo porque son ricos, más bien es posible suponer que estos países son ricos porque tienen altos niveles educativos.

Al relacionar estos resultados con las teorías del crecimiento económico y también elementos sociales como la igualdad y la justicia, es posible concluir lo siguiente: el crecimiento y el bienestar individual y social son posibles alcanzando un considerable nivel educativo de la población. De esta manera es posible valorar la educación como una inversión que tiene impactos directos en el crecimiento y bienestar social, lo cual es importante para el análisis económico y por lo tanto los gastos de gobierno en educación no deberían contabilizarse como gastos corrientes, sino como de inversión, similares a los gastos en construcción de caminos, puentes, aeropuertos y otros de infraestructura física de largo plazo.

La búsqueda de mayores niveles de bienestar exige un crecimiento económico alto y estable, pero éste no basta cuando los patrones de desarrollo generan tendencias distributivas desfavorables, como ha sido el caso de los países latinoamericanos y especialmente México en las últimas décadas. En este contexto, si bien la política social cumple un papel fundamental, no es capaz por sí sola de corregir tendencias adversas generadas desde el ámbito económico: los objetivos sociales no se pueden lograr si la agenda de desarrollo no los coloca en el centro de la política económica.

Así mismo, la búsqueda de un mayor bienestar para todos la población no debe excluir a las futuras generaciones y requiere, por tanto, que el desarrollo sea sostenible desde el punto de vista ambiental, por lo que la equidad debe considerarse en su doble aspecto: intrageneracional e intergeneracional.

Es necesario que los derechos humanos, tanto los civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales, constituyan el marco ético para la formulación de las políticas públicas del desarrollo. Estas políticas puede considerarse como la visión integral del desarrollo, la cual va más allá de la complementariedad de las políticas sociales, económicas y ambientales y el ordenamiento democrático, entre capital humano y social, bienestar social, desarrollo sostenible y ciudadanía: debe interpretarse como el sentido mismo del desarrollo.

Esta visión conduce a redefinir la agenda del desarrollo y particularmente a superar la visión uniforme y lineal del desarrollo económico, que postulaba una agenda única, independiente de las instituciones, de las realidades sociales y económicas y de la historia de desarrollo de cada país, y que relegaba al Estado a un papel secundario y subordinado a las necesidades y dinámicas del mercado, al cual se le confería la capacidad de resolver tanto la asignación de los recursos como las cuestiones de distribución de la riqueza generada: la evidencia empírica ha demostrado que dicho mercado es excluyente y tiende a polarizar el ingreso cuando el Estado no interviene en su regularización.

La nueva visión del desarrollo debe partir del reconocimiento de que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para reducir la pobreza y la desigualdad. Asimismo, debe considerarse que se debe ampliar el funcionamiento de los mercados y al mismo tiempo mejorar la presencia del Estado: la ampliación de los mercados, sin políticas públicas complementarias que las regulen, no solo es insuficiente para lograr un

crecimiento sostenido y una mejor distribución del ingreso sino que, muchas veces, puede ser contraproducente.

También debe considerarse que además de fallas del mercado, también existen fallas del Estado, por lo que debe mejorarse su funcionamiento. Si se considera que en muchas ocasiones estas fallas obedecen al predominio del Estado de ciertos intereses económicos y sociales, que existen imperfecciones en los mecanismos de representación, y problemas de información que afectan el funcionamiento del gobierno, es necesario generar espacios para la participación de la sociedad civil y la rendición de cuentas estatal.

Lo retos del futuro para América Latina son generar un mejor entendimiento de las relaciones y la complementariedad entre mercado y Estado, revalorar y apreciar las ventajas de una economía mixta. Esto no implica un regreso al Estado productor del pasado, sino a un Estado activo, promotor del proceso de desarrollo económico y, en particular, de la formulación y aplicación de políticas públicas, en distintos ámbitos, para reducir la inequidad y disminuir la pobreza: el fortalecimiento de las instituciones públicas.

Se ha indicado que en sus inicios el estudio de la economía de la educación estaba centrado en el análisis del capital humano. Si se entiende por capital los recursos utilizados para producir bienes y servicios, este concepto está relacionado comúnmente con la disponibilidad de infraestructura, para la producción empresarial como de la que dispone el gobierno: los edificios, las máquinas, los equipos técnicos y las existencias de productos y materia prima. Este concepto como recurso asociado a infraestructura no ha considerado el capital humano, los conocimientos, capacidades y aptitudes de la gente que son igualmente importantes, si no es que más, para la producción y generación de valor. Estos recursos o capacidades son evidentemente valiosos para las personas que los poseen porque los posicionan en mejores condiciones de competencia en el mercado de trabajo respecto a sus competidores, además de estar asociados con alta tasa de retorno que supone una educación mayor.

La importancia de las capacidades individuales para el trabajo, es decir el factor humano, se puede observar en las diferencias entre la distribución del ingreso de quienes poseen recursos, financieros o capital físico, y quienes "poseen" conocimientos. De lo anterior el autor de tesis propone el siguiente concepto de capital humano: Los conocimientos, las aptitudes y la experiencia de los seres humanos que los hacen económicamente productivos y por lo tanto, asociado directamente con su capacidad de generar riqueza. El capital humano se puede incrementar invirtiendo en educación, atención de la salud y capacitación laboral. Actualmente la mayor parte del capital humano se forma con la educación institucionalizada, ya sea pública o privada, o la capacitación, ya que a diferencia de otras épocas en que los conocimientos eran transmitidos por las figuras familiares o en los talleres a través de la relación maestro-aprendiz, la masificación de la educación escolarizada ha asegurado su permanencia como necesidad social, al ser el mecanismo más efectivo de transmisión de conocimientos y de continuación de una cultura, incluidos en esto, las capacidades laborales de los egresados, ya que los modelos educativos están concientes de su vinculación social por lo que buscan generar en su comunidad competencias profesionales.

Existen varios criterios que los gobiernos pueden considerar para invertir fondos públicos en educación: una población con mejor educación contribuirá a un desarrollo más rápido y mejorará los índices de productividad ya que estará mayor

mente capacitada para desempeñar el trabajo que tenga encomendado; se tendrá en lo público una mejor convivencia social, un mejor y mayor cuidado tanto de la infraestructura pública como de la privada, disminuirán los índices de criminalidad al contar con ciudadanos más responsables, mayor éticamente formados y con mejores expectativas de ingreso a empleos; disminuirá el gasto en salud ya que las personas tendrán una mayor conciencia de si mismos y de su cuidado, es decir, se tendrá una actitud de salud preventiva más que correctiva.

Las empresas invierten en la capacitación de sus empleados porque esperan cubrir el costo correspondiente a través de un trabajo mejor realizado y obtener ganancias adicionales al aumentar la productividad, entendida como la producción de bienes y servicios por unidad de insumo, por ejemplo, por unidad de trabajo (productividad del trabajo), por unidad de energía (como unidad de energía utilizada) o por unidad de todos los recursos productivos sumados, medidos estos factores en el tiempo.

Existe disposición para destinar tiempo y recursos económicos a la educación y capacitación porque, en la mayoría de los casos, quienes tienen mejor educación y conocimientos especializados ganan más. La gente educada y especializada suele estar en condiciones de producir más o de generar una producción más valiosa y trascendente en el mercado; los empleadores generalmente lo reconocen así, al pagarles salarios más altos.

Las situaciones negativas que pueden presentarse en la formación del capital humano son:

- En el caso de que la calidad de la educación sea deficiente o que los conocimientos y las aptitudes adquiridos en la escuela no coincidan con las demandas del mercado, ocasionaría que los egresados no sean contratados y que la inversión en capital humano no sea eficiente, dando por resultado menos capital humano y menores beneficios, para los individuos, las empresas y la sociedad.
- Si la demanda de fuerza de trabajo es insuficiente como consecuencia de la falta de generación de empleos por la lentitud del crecimiento económico (situación que enfrenta nuestro país desde 1983, (recrudecida en los primeros años que han transcurrido del siglo XXI), es probable que el capital humano de los trabajadores sea desaprovechado y mal remunerado y la inversión en educación ya se ha realizado, por lo que el costo beneficio es mucho menor.

- Puede suceder que por presiones sociales, sindicales o como política de alguna institución, se otorguen salarios similares a trabajadores con distintos niveles de educación y aptitudes, con el objetivo de mantener una relativa igualdad en las remuneraciones; esto sucedía en los países con economía centralizada. En estos casos, el costo beneficio y oportunidad de la educación se reducen enormemente y no sería atractivo para el gobierno, las empresas, ni para los individuos, invertir en educación.

Los beneficios y la riqueza que genera el capital humano y su ritmo de aumento son determinantes en el nivel y la velocidad del desarrollo económico de un país, básicamente porque el capital humano es el principal factor que determina la capacidad de una nación para producir (productividad) y adoptar innovaciones tecnológicas y científicas, y dejar de depender de los desarrollos externos, que además de los costos de exportación, se presentan cuadros de obsolescencia y de pertinencia de su uso.

La inversión para generar capital humano, si bien es extremadamente importante, no basta para lograr un rápido crecimiento económico: debe estar acompañada de una estrategia de desarrollo acertada, la cual incluya estrategias de financiamiento educativo, la modificación de los entornos legales y administrativos, y el generar nuevas estrategias para ofertar el servicio educativo, por citar algunos.

La mayoría de los gobiernos participan en la oferta de servicios educativos, la partida del gasto público dedicada a la educación así como su participación en el PIB, reflejan los esfuerzos de cada Estado por aumentar su capital humano. Existe una preocupación entre nuestros países para destinar

una proporción mayor del gasto público en educación, pero dicha proporción sigue siendo menor a la que dedican los países desarrollados.

La inversión en educación no es sólo un medio importante para formar el capital humano de una nación, mejorar sus posibilidades de crecimiento económico y el nivel de vida poblacional, también es valiosa por sí misma ya que la educación amplía las perspectivas de la gente y le ayuda a tener una vida más sana, más plena y más segura desde la vertiente de carácter financiera.

Existe un acuerdo generalizado en considerar que cuando se cuenta con la estructura social que permite la movilidad ascendente y un contexto económico favorable, la educación produce un capital humano más rico y variado y reduce las desigualdades sociales, endémicas en los países latinoamericanos.

De esta manera la política educativa puede convertirse en fuerza impulsora del desarrollo económico y social cuando forma parte de una política general de desarrollo y cuando ambas son puestas en práctica en un contexto nacional propicio.

Para que la educación pueda funcionar como la palanca del desarrollo, es necesario vincularla a las demás políticas de desarrollo. Basándose en el análisis de las necesidades de un país, es posible definir las estrategias sobre el desarrollo socioeconómico que se desea impulsar, y de esta manera definir la política educativa que será el sustento de todo el proceso.

Uno de los aspectos del desarrollo humano es su praxis, es decir, se parte del proceso de aprendizaje para llegar a la instrumentación y aplicación de lo aprendido.

Desde un punto de vista agregado, implica la puesta en operación del cúmulo de conocimientos y experiencias desarrolladas por el país, su capacidad intelectual y de trabajo, por lo que la educación puede ser la

solución para planificar y obtener un nuevo tipo de desarrollo, que este basado en el análisis del papel y función del ser humano en la naturaleza.

Con base en al análisis de las relaciones de la educación que incluye aspectos sociales, económicos y culturales, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en su propuesta para la década de los noventa del siglo XX, sostuvo como idea central que la incorporación y difusión sistemática y planificada del progreso técnico constituye el eje rector de la transformación productiva, así como de su compatibilización con la democratización política y con una creciente equidad social de los países en desarrollo.

Esta postura parte de reconocer que el mejoramiento del capital humano y desarrollo socioeconómico son dos temas relacionados entre sí, por lo que la CEPAL desarrolló una propuesta de acciones que favorezcan una visión sistemática de actuación entre educación, conocimiento y desarrollo. Esa propuesta se articula en dos objetivos principales:

1. Mejorar las condiciones de cohesión social y escolaridad de la población, así como la mejora de la competitividad internacional de los países de la región. Este primer punto considerar que la participación social actualmente no se agota con la esfera política del voto, sino que implica aspectos como la cohesión social, la equidad en la distribución de oportunidades y beneficios y la solidaridad en el marco de sociedades complejas y diferenciadas.
2. Estimular el crecimiento, favorecer la incorporación al progreso técnico y elevar la productividad de los países en desarrollo, con base en fortalecer la presencia internacional de los países latinoamericanos.

Como condición necesaria para alcanzar estos objetivos, es necesario instrumentar políticas públicas capaces de responder a dos tipos de criterios:

1. equidad, en relación con la igualdad de oportunidades, la compensación de las diferencias, el desarrollo equilibrado y la cohesión del grupo social en su conjunto;

2. desempeño, dirigido hacia el logro de la eficacia por el conjunto del país, mediante el cumplimiento de las metas establecidas y la asignación de los recursos y medios necesarios para hacerlo.

Si se parte de una consideración integral y sistémica del desarrollo, la educación se convierte en el eje vertebrador de cualquier política de desarrollo. La educación es el mejor mecanismo para formar y capacitar a cada persona en la comprensión y se actuación en una sociedad altamente dinámica y en permanente transformación como lo es la actual, para prepararlo para los cambios de las relaciones mundiales en todos los aspectos y que sean capaces de ajustarse a estos ritmos de cambio. La democracia ha centrado su ideología en los valores de la libertad y de la igualdad, pero en cierta medida estos valores pueden ser contradictorios entre si: por su propia naturaleza la libertad es diferenciadora en tanto que son distintos los intereses, capacidades, necesidades, circunstancias, antecedentes y perspectivas, de cada personas y de los pueblos en su conjunto, en este sentido, la igualdad asume que todos tenemos los mismos derechos y obligaciones.

La educación es el mecanismo que permite a cada persona ser sensible respecto a las necesidades de los otros y poder transitar hacia una sociedad que tenga como principal valor la solidaridad, que enriquezca las visiones de libertad e igualdad democráticas. Es un elemento que propicia la participación activa de los ciudadanos en la sociedad y la integración de los excluidos de los beneficios del desarrollo. La educación conduce a la creatividad individual y mejora la participación en la vida social, económica, cultural y política de la sociedad, por lo que es necesario en el proceso de diseño de políticas públicas, generar los escenarios de justicia social, en este sentido, valores como la

equidad y la solidaridad vienen a ajustar los procesos de desigualdad y exclusión.

4.2 LA EDUCACIÓN COMO MEDIO PARA ACCEDER A UN TRABAJO DIGNO QUE SATISFAGA LAS NECESIDADES DEL INDIVIDUO

En los entornos internacionales a principios de los años noventas del siglo pasado se dio la transformación de las economías de Estado hacia economías de mercado, el reconocimiento de los derechos humanos a nivel mundial, el surgimiento de la globalización, el resurgimiento de nacionalismos excluyentes, de conflictos étnicos marcados por la xenofobia y la intolerancia, de fundamentalismos religiosos, y se ha presentado un profundo proceso de exclusión a nivel mundial; todos estos problemas sociales están enmarcados en la deforestación y las problemáticas ecológicas. El papel de la educación ante estos problemas, es el generar el instrumental analítico y propositivo de resolución, a partir de la comprensión de estos problemas.

El desarrollo científico-técnico y de las aplicaciones informáticas y de cómputo han propiciado transformaciones en todos los ámbitos sociales, situación que han dado lugar a considerar a la actual como la sociedad del conocimiento, término profundamente inadecuado ya que el conocimiento implica no solo tener acceso a la información sino entenderla y comprenderla, y considerarse como sociedad requiere que la mayoría de los habitantes del planeta tengan acceso al conocimiento, lo que la evidencia empírica muestra que es totalmente infundado. Independientemente, la presencia de la ciencia y la tecnología en el desarrollo socioeconómico está dirigida a incorporarse como factor de la producción –junto con el trabajo y el capital–, para constituirse como un recurso fundamental en la generación de riqueza. Un país que desee ser verdaderamente independiente debe garantizar que todos sus ciudadanos cuenten con dominios informáticos y de cómputo, fomentar la capacidad de darles un uso apropiado y de desarrollarlas para satisfacer necesidades colectivas.

La educación es la responsable de preparar a toda la sociedad para hacer frente a los problemas que plantean los progresos de la ciencia y la tecnología y para determinar qué aplicaciones serán beneficiosas y cuáles pueden ser nocivas. Asimismo, debe propiciar una alfabetización científica de toda la población que se contraponga a los analfabetismos informáticos, con el fin de formar ciudadanos críticos y capaces de examinar la naturaleza de la ciencia y la tecnología como actividades humanas encaminadas al desarrollo individual y colectivo y no como fines en si mismas.

Para insertarse exitosamente en las sociedades actuales, es necesario contar con capacidades y actitudes específicas que abarcan desde los dominios informáticos y las destrezas para desempeñar satisfactoriamente un trabajo específico, hasta las capacidades de espíritu crítico, la preparación para asimilar y en ciertos casos defenderse de los mensajes de los medios de comunicación y para el trabajo en equipo. Un problema generalizado en nuestros países es la exclusión, generada en gran medida por esta falta de dominios para poder apropiarse, entender e insertarse en las condiciones sociales que imperan. El papel de la educación por lo tanto también es capacitar a la población para poder acceder al conjunto de conocimientos y destrezas necesarios no sólo para su integración en la sociedad productiva, sino también para participar en la vida pública. Es lograr a través de la educación actitudes como la responsabilidad, la autoestima, el respeto hacia los demás, actitudes decisivas para una inclinación favorable hacia el desarrollo.

Si las razones de la viabilidad económica de la educación no son suficientes, debe recordarse que es una obligación del Estado y de los jefes de familia para garantizar el acceso a los niveles mínimos de educación. El incumplimiento de esta obligación, así como de las otras funciones sociales del gobierno, es injustificable, así la administración de la educación pública debe promover una educación para toda la vida, ya que ninguna nación puede aspirar a la competitividad sin aprovechar el potencial de su capital humano.

El diseño de la política educativa del desarrollo enfrenta retos que van desde el grado de intervención gubernamental en la economía, la legalidad y eficiencia de sus funciones, la generación de un clima social democrático, hasta el aseguramiento del Estado de derecho, de legalidad y eficiencia. Es posible pensar que un Estado eficiente es el que menos visible sea pero no menos presente. La planificación del desarrollo integral, el cual tiene como eje el desarrollo humano, solo es posible con la educación, su instrumentación requiere definir prioridades y diseñar e implementar los programas de trabajo que supongan soluciones concretas para las necesidades detectadas.

La educación no es el único factor que explica el desarrollo de las sociedades. Se acepta que el desarrollo de las naciones está asociado, entre otros elementos, al capital financiero acumulado y disponible, a las innovaciones tecnológicas y al mayor nivel de educación y de organización de sus ciudadanos. De esta manera el nivel educativo de la población y el desarrollo de una nación se retroalimentan mutuamente y ascienden de manera paralela con el transcurrir del tiempo y se estima razonable esperar que la inversión en educación provoque incremento económico y desarrollo. Sin embargo, en determinados países sobre todo subdesarrollados, es posible encontrar personas que habiendo alcanzado el nivel de la educación básica (secundaria completa), no hayan logrado superar situaciones de pobreza, este fenómeno se explica en parte, por la presencia de elementos adversos derivados de las condiciones políticas, sociales e incluso geográficas, presentados como la carencia de espacios y oportunidades, en estos casos la inversión en educación resulta poco productiva. Sin embargo, los impactos de la enseñanza en la dinámica del desarrollo son el resultado de la eficacia del sistema educativo y de la influencia de elementos contextuales como el origen social y los condicionantes materiales de los procesos educativos.

La relación entre desarrollo y educación es una realidad en la que se agregan mejoras en la calidad de la enseñanza, acompañadas de una dinámica social que contribuya a materializar los objetivos individuales y colectivos de la ciudadanía. Esta postura asume que entre los individuos

integrantes de la sociedad, así como en el Estado, se comparte la conciencia de la bondad de los contenidos del sistema de enseñanza y del efecto positivo de los factores contextuales a la educación, ya que: 1/ la contribución de los individuos en la construcción del desarrollo integral de los sectores económicos y sociales y 2/ la elección de una estrategia colectiva sustentada en la formación del capital humano. La fortaleza de esta estrategia, en particular para países pobres como los latinoamericanos, se origina en el dinamismo y contribución del Estado y de las familias y se proyecta hacia el desarrollo sostenido de la capacidad del capital humano nacional.

Se debe entender que en dicha estrategia el Estado seguirá jugando un papel decisivo en la educación, ya sea elevando el porcentaje del presupuesto público destinado a la educación, así como logrando mayor eficiencia y racionalidad en el destino del gasto y ampliando las autonomías en la dirección y gestión de los centros educativos.

El razonamiento lógico, hecho explícito a partir de la comprobada asociación positiva entre la educación y el ingreso de las personas, permite esperar que a mayor grado de educación, en primer lugar, los individuos son dotados de una más amplia capacidad de respuesta frente al mercado laboral y, en segundo lugar, que esa capacidad es determinante de una mayor productividad, la cual a su vez permitirá alcanzar adecuados ingresos en el mercado laboral. Se considera que las personas con grados de escolarización mayores obtendrían mejores salarios iniciales que los otros que cuentan con menor nivel educativo. Los más educados tienen ventajas, algunas no muy tangibles, pero finalmente atributos que los diferencian de los escasamente educados; tales como la acreditación de estudios, la capacidad para desarrollar una determinada productividad, la disponibilidad para continuar con estudios superiores o trabajar y otros más.

Al conocer que la productividad real de un individuo se corresponde con el efecto combinado del nivel de educación, experiencia y habilidad acumulada, dicha productividad se hará evidente luego de un periodo de trabajo efectivo. Una de las funciones sociales es el proporcionar información de la

productividad, elemento determinante para la selección por los empleadores. Esto es, la educación no sólo cumple la función de transmitir conocimiento sino, además acredita a las personas de un potencial de capacidad y productividad.

El proceso de cambio para salir de la pobreza vía el impulso a la educación no se limita a la inversión para el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y la instrumentación de algunas políticas de desarrollo educativo.

También es necesario renovar la visión de los dirigentes del sistema educativo nacional, con el establecimiento de eficaces sistemas de administración y gestión, y con una creciente participación de la sociedad civil.

Todos los países se enfrentan a numerosas opciones al tratar de diseñar sus políticas y estrategias de desarrollo, lo cual implica la toma cotidiana de decisiones, en formas más o menos coordinadas y de maneras más o menos democráticas, teniendo en cuenta perspectivas de corto y largo plazo. En esas decisiones se juegan grandes riesgos y grandes beneficios para naciones enteras, pero toda opción entraña, inevitablemente, riesgos e incertidumbre. La mejor forma de enfrentar estos riesgos es el adoptar políticas de manejo del riesgo asociado a la toma de decisiones mediante sistemas de información asociado al desempeño que permitan que las instituciones aprendan a partir de su propia experiencia. La experiencia internacional muestra que las políticas del desarrollo se pueden mantener a lo largo del tiempo únicamente si la mayor parte de la población las comprende y apoya, en esto es importante un ambiente de toma de decisiones democrático. Si los cambios que la implementación de cualquier política conlleva no son contrarios a los valores y el sentido de justicia de la mayoría de la población, ese proceso de cambio se puede definir, en términos generales, como desarrollo.

4.3 PUNTOS FUNDAMENTALES DE LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVA

En lo general es del consenso universal que la estrategia para alcanzar un empleo digno a través del aprendizaje se basa en tres pilares:

- Un pilar económico que debe preparar la transición hacia una economía competitiva, dinámica y basada en el conocimiento; se hace hincapié en la necesidad de adaptarse continuamente a la evolución de la sociedad de la información y en los esfuerzos que deben hacerse en el terreno de la investigación y el desarrollo;
- Un pilar social, que debe permitir modernizar el modelo social mexicano, gracias a la inversión en los recursos humanos y a la lucha contra la exclusión social; por lo que se hace necesario invertir en educación y formación y poner en práctica una política activa para el empleo con el fin de facilitar el paso a la economía del conocimiento;
- Un pilar medioambiental que llame la atención sobre el hecho de que el crecimiento económico debe ir disociado de la utilización de los recursos naturales.

Una economía competitiva es una economía que tiene un crecimiento elevado y sostenido de la productividad. Para que una economía basada en el conocimiento sea competitiva y dinámica, la competitividad debe convertirse en una de las prioridades políticas del país. En efecto, una industria mexicana competitiva es indispensable para alcanzar los objetivos económicos, sociales y medioambientales de la sociedad, y de esa forma garantizar una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. Los esfuerzos de competitividad deben estar dirigidos a adaptar la economía a los cambios estructurales, a la deslocalización de actividades industriales hacia regiones emergentes, a la reasignación del empleo y de los recursos hacia nuevos sectores industriales y al riesgo de un proceso de desindustrialización.

La competitividad de México viene determinada por el crecimiento de la productividad, de modo que depende de los resultados y del futuro de la industria, en particular de su capacidad de llevar a cabo ajustes estructurales. Para ser competitivo, México debe ser más eficaz en términos de investigación e innovación, de tecnologías de la información y la comunicación, de espíritu empresarial, de competencia, y de educación y formación. El papel central del alumno, la importancia de la igualdad de oportunidades y la calidad y pertinencia de las posibilidades de aprendizaje deben ser el centro de las

estrategias encaminadas a la realización de un espacio adecuado del aprendizaje permanente.

La transformación de los sistemas tradicionales es la primera etapa para que todos los ciudadanos puedan tener acceso a la oferta de aprendizaje permanente. También es conveniente definir otros componentes, teniendo en cuenta la necesidad de:

- Establecer asociaciones a todos los niveles de la administración pública (nacional, regional y local), así como entre los proveedores de servicios educativos (escuelas, universidades, etc.) y la sociedad civil en un sentido amplio (empresas, interlocutores sociales, asociaciones locales, etc.);
- Identificar las necesidades del alumno y del mercado de trabajo en el contexto de la sociedad del conocimiento (por ejemplo, presencia de las nuevas tecnologías de la información);
- Asignar recursos adecuados favoreciendo un aumento de la inversión pública y privada y nuevos modelos de inversión;
- Hacer más accesibles las ofertas de aprendizaje, concretamente, multiplicando los centros locales de aprendizaje en los lugares de trabajo y facilitando el aprendizaje en este contexto laboral; se requieren esfuerzos específicos en favor de los colectivos desfavorecidos, entre las que se encuentran las personas con discapacidades, las minorías y la población rural;
- Crear una cultura del aprendizaje para motivar a los (posibles) alumnos a aumentar sus niveles de participación y poner de relieve la necesidad de aprender a cualquier edad;
- Establecer mecanismos de evaluación y control de la calidad. Por ejemplo, se podría entregar un premio para las empresas que inviertan en aprendizaje permanente, con objeto de recompensar y dar publicidad a las buenas prácticas en ese ámbito.

4.4 PROPUESTA DE REFORMAS AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL

Debe destacarse que el contexto de este trabajo de investigación es el jurídico, es decir el normativo y por lo tanto, no realiza una propuesta de tipo pedagógico o de aspectos didácticos.

Actualmente, el artículo 3º Constitucional cita:

Artículo 3o. 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 la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

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 y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

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.

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;

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

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

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.

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

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.

VI...

VII...

VIII..."

Por lo que se propone se adicione una nueva fracción sexta recorriéndose las fracciones actuales y subsecuentes, en su orden para quedar del tenor siguiente:

Artículo 3o. 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 la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

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 y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

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.

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;

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

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

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.

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

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.

VI. .. La educación coadyuvará para que las personas accedan a un trabajo digno, como un derecho humano reconocido por esta constitución y los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, que no se opongan a la misma de acuerdo a los siguientes lineamientos:

- **En base al conocimiento e investigación científica.**
- **Identificando las necesidades de los alumnos, el mercado y los centros de trabajo.**
- **Fomentando las políticas, planes y estrategias que**

permitan la creación de empleos, desarrollo social y el crecimiento económico de la Nación.

- Para los efectos del párrafo precedente, el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el ámbito de sus respectivas competencias con la participación de las Universidades, Instituciones de Educación Media y Superior, los sectores empresariales, bancario e industrial (mediana y pequeña empresa) implementarán los planes, programas de fomento al empleo, capacitación, y adiestramiento para el desarrollo económico y social del país.

VII...

VIII..."

CONCLUSIONES

Primera.- La educación de un pueblo, cualquiera que sea, sólo puede valorarse mediante un estudio de los antecedentes que la conforman, dentro del marco social y político en el que se desarrolla y desde el cual se contempla el futuro de la educación, por lo tanto, es el medio más importante para el desarrollo de una nación.

Segunda.- El pueblo mexicano ha mostrado una constante preocupación por la educación pública, por ello fue elevado a rango constitucional, como una garantía individual y social en el artículo 3º de la Constitución de 1917.

Tercera.- El contenido del artículo 3º constitucional se ha ido adaptando a las concepciones de la educación, así como a las recomendaciones que el pensamiento doctrinario del derecho internacional ha tenido en la educación y del cual nuestro país es miembro de diversos organismos internacionales.

Cuarta.- La educación debe concebirse como un todo y no sólo como una adquisición de conocimientos, en esta concepción debe buscar solución y orientación a las reformas educativas, tanto en la elaboración de programas acordes a nuestra realidad social, así como en la definición de las nuevas políticas pedagógicas.

Quinta.- El sistema educativo debe cumplir con los objetivos establecidos en el artículo 3º constitucional y coincidir además con otra noción formulada a menudo: la de sociedad educativa en lo que todo pueda ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades como individuo.

Sexta.- Actualmente, las desigualdades educativas del país en el contexto de la distribución del ingreso, el empobrecimiento de la población y la manera de cómo el sistema escolar distribuye sus oportunidades, dan como consecuencia la exclusión educativa de los estratos más pobres.

En contraste, las clases medias y altas elevan su escolaridad hasta los estudios de posgrado con lo que se agudiza la brecha entre pobres y privilegiados, trayendo una grave crisis de estructura, una descomposición social, una grave crisis de inseguridad, ocasionada por la falta de un empleo socialmente digno.

Séptima.- Entre los objetivos prioritarios, se destacan la necesidad de una educación para todos, las oportunidades de un acceso al trabajo digno, dirigido a jóvenes y adultos para ello es urgente dar un impulso decidido en la educación y la cultura, como vías para lograr los grandes retos que enfrenta nuestra nación en el contexto actual, en especial, el fortalecimiento de nuestra propia identidad y la competitividad económica internacional.

Octava.- La educación debe preparar a las personas para su plena participación en el trabajo, desarrollando valores, el conocimiento de sus derechos fundamentales, conductas y competencias que permitan su prosperidad y la de los países.

Novena.- La educación permanente para el acceso a un trabajo digno se debe reconocer como un derecho fundamental, similar a lo que ocurre en los países desarrollados, en los que se otorgan actividades de nivelación, de perfeccionamiento, de conversión y promoción de profesionales a los jóvenes y adultos.

Décima.- Por lo expuesto en las conclusiones precedentes, propongo la reforma y adición siguiente: Que se adicione una nueva fracción VI al artículo 3º constitucional, recorriéndose en su orden la actual fracción VI y las subsecuentes, en los términos precisados en el último capítulo de esta tesis.

BIBLIOGRAFÍA

ALVEAR ACEVEDO, Carlos. **La educación y la ley**. México: Jus, 1963.

BECKER, Gary. **El Capital Humano**. Madrid, España: Alianza, 1983.

BREMAUNTZ, Alberto. **La educación socialista en México (antecedentes y fundamentos de la reforma de 1934)**, México: Imprenta Rivadeneyra, 1943.

BURGOA O., Ignacio L. **Las garantías individuales**. México: Porrúa, 1996.

BYÉ, Maurice y BERNIS DE, G. D. **Relations économiques internationales**. 5a ed., Francia: Dalloz, 1987.

CABALLERO VÁSQUEZ Ángel. **Notas sobre las Garantías Individuales en México**. México: ITESM, Campus México, 2005.

CARPIZO, Jorge. **La Constitución mexicana de 1917**. México: UNAM, 1979.

CASTRO, Juventino. **Garantías y Amparo**. México: Porrúa, 2003.

DELGADILLO PÉREZ, Luis Humberto. **El sistema de responsabilidades de los servidores públicos**. México: Porrúa, 1996.

DERTOUZOS, Michael L. **Qué será. Cómo cambiará nuestras vidas el nuevo mundo de la informática**. Barcelona: Editorial Planeta, 1997.

Diccionario de la Lengua Española. Madrid: RAE, Espasa Calpe, 2006.

DRUCKER, Peter. **La sociedad postcapitalista**. Buenos Aires: Editorial Sudamérica, 1995.

Escuelas Laicas. Textos y Documentos, el Liberalismo Mexicano en Pensamiento y Acción. México: Empresas Editoriales. S A., 1948.

FABILA, Manuel. **Cinco Siglos de Legislación Agraria.** México: Secretaría de la Reforma Agraria, 1981.

FURTADO, Celso. **Dialéctica del Desarrollo.** México: Siglo XXI, 1964.

GARCÍA MAYNES, Eduardo. **Introducción al estudio del derecho.** 33a. Ed., México: Porrúa, 1982.

GUEVARA NIEBLA, Gilberto. **Antología de la Educación Socialista en México.** México: SEP, Dirección General de Cultura, 1985.

HARIOU, André. **Derecho Constitucional Comparado.** Madrid, España: Editorial Manuales de la Revista de Occidente, 2000.

La Educación Pública en México. 1934 a 1946. México: Poder Ejecutivo Federal, México, 1947.

LASALLE, Ferdinand. **¿Qué es una constitución?** México: Ediciones Hispánicas, 1987.

LÓPEZ MONROY, José de Jesús y DUARTE N., Alicia Elena. **Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano.** México: UNAM, Porrúa, 2001.

MACHINEA, José Luis, y BÁRCENA, Alicia (Coordinadores), **Objetivos de desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe.** Francia: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2005.

MONTIEL Y DUARTE, Ignacio. **Estudio sobre Garantías Individuales.** México: Porrúa, 1998. (Reproducción facsimilar de la edición de 1873).

PENICHE BOIIO, Francisco. **Introducción al Estudio del Derecho.** 14a ed. México: Porrúa, 1999.

PERROUX, François. **La Economía del Siglo XX.** Paris: Presses Universitaires de France, 1964.

RUÍZ IGLESIAS, Magalys. **ARCADIA. La competencia pedagógica-didáctica para aprender con sencillez y significatividad.** México: Editorial Norma. 2004.

SÁNCHEZ MEDAL, Ramón. **Hacia a reforma de las leyes sobre la educación.** México: Editorial JUS, 1966.

SCHMILL ORDÓÑEZ, Ulises. **El Sistema de la Constitución Mexicana.** México: Porrúa, 1971.

SILVA RAMÍREZ, Luciano. **El control judicial de la constitucionalidad y el juicio de amparo en México.** México: Porrúa, 2008.

SOLANA, Fernando, et al. **Historia de la educación pública en México.** 2a ed., México: SEP, 1981.

SPERO, Joan. **"The challenge of globalization"** US Department of State Dispatch 7:40, 1996.

TAMAYO SALMORÁN, Rolando. **Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano.** México: 2001.

TENA RAMÍREZ, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano**. 33a ed, México: Porrúa, 2000, p. 20

TERRAZAS, Carlos R. **Los Derechos Humanos en las Constituciones políticas de México**. México: Miguel Ángel Porrúa, 1991.

URRUTXI, Marta. **La educación como derecho humano**. Bilbao: UNESCO Etxea, 2005.

"Un Pacto Mundial para el Empleo para salir de la crisis económica y lograr un Trabajo Decente". España: OIT, 25 de junio de 2009.

HEMEROGRAFÍA

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, "Los Tratados Internacionales y La Suprema Corte de Justicia"; **Excelsior**, México, 29 de marzo de 2000.

BERNIS, Gerard de. "Desarrollo durable acumulación: ¿son concluyentes las experiencias del sur?". en **Revista Iztapalapa**, No. 8, año 16. División de Ciencias Sociales y Humanidades. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 1996.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Porrúa, 2010.

Ley General de Educación. México: Porrúa, 2010.

Diario de los Debates. LI Legislatura, H. Cámara de Diputados, México: 16 de octubre de 1980.

Diario Oficial de la Federación. Martes 28 de enero de 1992, p. 3.

Diario Oficial de la Federación. México: Secretaría de Gobernación, 5 de marzo de 1993, pp. 2 y 3.

Diario Oficial de la Federación. México: Secretaría de Gobernación, 13 de julio de 1993.

Gaceta Parlamentaria, año V, número 910, sábado 29 de diciembre de 2001.

Gaceta Parlamentaria, sábado 29 de diciembre de 2001.

Gaceta Parlamentaria. México: año II, número 249, jueves 22 de abril de 1999.

CIBEROGRAFÍA

Constitución Política de la Monarquía Española (1812).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1812.pdf>

Decreto Constitucional para la Libertad de la America Mexicana (1814).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf>

Tratados de Córdoba (1821).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/tratcord.pdf>

Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano (1822).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/regprov.pdf>

Acta Constitutiva de la Federación (1824).

http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/acta_1824.pdf

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (1824).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf>

Bases Constitucionales Expedidas por el Congreso Constituyente (1835).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/bas1835.pdf>

Leyes Constitucionales (1836).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1836.pdf>

Bases de Organización Política de la República Mexicana (1843).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/bas1843.pdf>

Acta Constitutiva y de Reformas (1847).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1842.pdf>

Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución (1847).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1847.pdf>

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1857).

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>

www.juridicas.unam.mx/infj/legmexte.html;

<http://www.iea.gob.mx/infgeneral07/dcs/leyes/f-acuerdonacionalmodern.asp>; en línea, [Consulta: 20 de diciembre de 2009]

<http://www.oei.es/viiiciedoc.htm> [consulta: 23-04-07].

HALL, Peter A. y Sidney Tarrow. "Globalisation and area studies: When is too broad too narrow" **The Chronicle of Higher education**. (23 de enero de 1998), En (<http://www.oei.es/viiciedoc.htm> [consulta: 23 de noviembre de 2009]).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 13. En línea: <http://www.cesdepu.com/pidesc.htm>; [Consulta: 11 de diciembre de 2009].

Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>;

Eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. <http://www.ilo.org/declaration/principles/eliminationofdiscrimination/lang-es/index.htm>; [Consulta 13 de diciembre de 2009]

<http://constitucion.rediris.es/CodigoDF/Paginas/DeberesConstitucionales.html>; [Consulta: 12 de diciembre de 2009].

Informe Brundtland. Informe socio-económico elaborado por distintas naciones en 1987 para la ONU, por una comisión encabezada por la doctora Gro Harlem Brundtland. Originalmente, se llamó Nuestro Futuro Común (Our Common Future). El documento puede consultarse en: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N87/184/67/IMG/N8718467.pdf?OpenElement>; [Consulta: 2 de enero de 2010]