

Parte II. Principios constitucionales



Introducción

Miguel Angel Vértiz Galván¹

Educación laica, gratuita, obligatoria, integral, científica, democrática, nacionalista y de calidad, como valores para la educación pública que se han incorporado y evolucionado a través del tiempo, han dado sentido y orientación a la acción gubernamental durante gran parte del siglo que ha cumplido la Constitución mexicana de 1917; sin embargo, parecen aún lejanos e insuficientes para configurar el proyecto educativo del México futuro. Por ello, el debate sobre el derecho a la educación, si bien tiene varias décadas de estar presente entre especialistas y académicos, parece más pertinente hoy, frente a las dificultades y controversias que ha enfrentado la reforma educativa de 2013.

El centenario del Artículo Tercero Constitucional es un marco simbólico que brinda la oportunidad de compendiar el

¹ Universidad Pedagógica Nacional, Unidad Ajusco.

estado actual de su debate, mismo que se ha logrado gracias a la colaboración entre la Universidad Pedagógica Nacional, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México (FLACSO) y la Comisión de Educación del Senado de la República LXIII Legislatura, que además abre la posibilidad para la reflexión permanente sobre los retos que deberá enfrentar, en los años venideros, este importante derecho humano.

Para hacer un justo reflejo del debate nacional, la pluralidad se planteó como uno de los principales objetivos de esta obra. Las contribuciones que se encuentran incluidas fueron desarrolladas por sus autores, en respuesta a una convocatoria de la Universidad Pedagógica Nacional y la Comisión de Educación del Senado de la República LXIII Legislatura, buscando que todo interesado en el tema que tuviera algo que aportar al debate pudiese hacerlo, siempre en un marco de tolerancia al derecho de otros de disentir, condición que los autores participantes mostraron en un elevado ejemplo de capacidad de diálogo y debate entre pares, donde las posturas totalizantes cedieron el paso a la crítica reflexiva.

Como parte del proceso para la integración del debate en la presente obra, se desarrolló en el mes de septiembre de 2016, en la sede del Senado de la República, el Encuentro Nacional “El Tercero Constitucional a Debate”, donde se presentaron las entonces propuestas para integrar los capítulos de esta obra colectiva; el cual generó entre los asistentes el debate sobre los diferentes tópicos del Artículo Tercero Constitucional y sus implicaciones para la educación pública, dejando patente el ánimo del debate crítico y constructivo. Para el lector de este trabajo conjunto es recomendable la consulta de ese encuentro con el fin de enriquecer el análisis, por lo que se ha puesto a disposición pública la memoria audiovisual en el portal <http://difusionfractal.upnvirtual.edu.mx/> de la Universidad Pedagógica Nacional. Muchos de los debates que se encuentran implícitos en los documentos de este libro se discutieron explícitamente en este encuentro, además de que los participantes que no llegaron a plasmar su participación en el documento que se integra en estas páginas, aportaron valiosas reflexiones que vale la pena escuchar.

En virtud de la pluralidad buscada de visiones, la colección de aportaciones presentadas no sólo proviene de autores de diversas formaciones, sino también de ámbitos diversos, lo que les imprime miradas específicas de la realidad sociopolítica de la Constitución mexicana, a partir de su experiencia en el servicio público, la docencia, la investigación o el activismo civil. Lo

anterior también conlleva el uso de modalidades distintas de comunicación en los documentos, por lo que se encontrarán capítulos distintos en el formato narrativo y, evidentemente, también en el estilo.

En un intento por recuperar los principales temas de los debates que se hicieron explícitos en las mesas del encuentro nacional mencionado, y que se han recogido y asumido de forma implícita por los autores de las siguientes páginas, se pueden señalar los temas de calidad y educación como derecho humano de maneras transversales en las aportaciones siguientes.

El derecho humano a la educación, que si bien propone el reconocimiento a la educación como un derecho inalienable, establece para el Estado una obligación para la garantía, justiciabilidad y, en su caso, resarcimiento de este derecho para todas las personas dentro del territorio nacional, lo cual redimensiona el papel del Estado más allá de la educación obligatoria, pues como derecho humano debe ser garantizado en cualquier nivel educativo, al igual que para cualquier persona, indistintamente de su nacionalidad, por lo que los retos en esta materia son enormes, al suponer la atención de una gran cantidad de grupos que hasta ahora han permanecido en la sombra del sistema educativo, desde los tradicionales problemas de abandono y exclusión para los grupos indígenas, personas con discapacidad o adultos mayores, además ahora se deberá integrar en las políticas educativas a las personas migrantes, poblaciones de indocumentados en tránsito por el territorio nacional y rechazados de las universidades públicas, entre otros.

El debate se torna relevante por la reciente incorporación del enfoque de derechos humanos en el análisis constitucional y, consecuentemente, en la educación pública, donde parece claro el concepto de políticas de derechos humanos, pero aún poco comprensible el de políticas con enfoque de derechos humanos, de verdadera importancia tanto para los órganos legislativos como de la administración pública, especialmente para la poco atendida tarea de armonización de la normatividad vigente con los nuevos preceptos constitucionales, ya que en mucho se sigue manteniendo la visión de la educación desde la perspectiva asistencial en el discurso de las políticas públicas y normatividad en educación, asumiendo a la educación como un servicio o, en plural, “servicios educativos”, lo cual hace que las políticas educativas en México carezcan de un enfoque de derechos humanos, a pesar de su precepto constitucional. Por otra parte, en el tema de la educación en derechos humanos, que de igual forma no se garantiza con el cumplimiento de la educación como servicio, existe un

fuerte debate sobre si éste debe ser un tema del currículum en la educación obligatoria, o si debe incorporarse inclusive en estrategias dirigidas a la educación superior de todos los campos del conocimiento.

La **calidad** es uno de los debates centrales y casi permanentes en torno a la reforma del 2013 en sus vertientes de la consecuente Ley General del Servicio Profesional Docente, así como en la incorporación al texto constitucional del concepto de calidad asociada al máximo logro académico de los educandos. Parece una postura general que los fundamentos de la calidad y la profesionalización docente fueron construidos a partir de una serie de transformaciones del Estado que se sobrepone a las formas tradicionales de las relaciones entre la sociedad y el gobierno, donde las formas de representación del magisterio, a través del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), fueron disminuidas en virtud de los emergentes valores de eficiencia, rendición de cuentas, meritocracia, participación social, entre otros; es necesario aclarar que estos valores fueron promovidos por una mayoría de actores de la sociedad, aunque no por consenso social; destaca, además, la contradicción con los valores políticos del corporativismo magisterial. En concordancia con esto, se argumenta la exclusión del gremio magisterial en la construcción de las soluciones.

El otro elemento destacable del debate sobre la calidad es la ambigüedad y multisignificación del concepto, lo cual, a su vez, constituye el reto y la oportunidad para la sociedad. Algunos tratan de encontrar sentido desde lo existente, destacando que la calidad se vuelve exigible, abriendo la oportunidad a la posibilidad de justiciabilidad del principio del máximo logro académico; aunque por otro lado, el debate también ha destacado la ausencia de organismos facultados para obligar el cumplimiento y resarcimiento al derecho de una educación de calidad.

Lo que se mostrará en los tres tomos de esta obra son las aportaciones del grupo de especialistas que respondieron a la convocatoria y aportaron sus reflexiones e investigaciones en una importante cantidad de tópicos que parecen converger en tres rubros, organizados de la siguiente manera: el primer tomo se denomina Reformas Educativas; el segundo, Principios Constitucionales, y el tercero, Retos Educativos. No se trata de una obra sobre historia de la educación, sino del debate necesario que debe darse sobre el Artículo Tercero Constitucional en un momento en que el centenario de nuestra Carta Magna pone un escenario favorable, por lo que se podrán advertir capítulos que ubiquen sus reflexiones en este evento histórico y desde ahí examinan los tópicos

de interés, difiriendo de la manera en que retoman dicho suceso, el recuento que hacen de la evolución, algunos de manera más detallada que otros, e identifican los puntos de quiebre que provocaron, en su momento, transformaciones sustanciales. El presente tomo sobre principios constitucionales da cuenta del debate sobre la pertinencia y resignificación de los principios de laicidad, obligatoriedad, gratuidad, autonomía universitaria, entre otros, a partir del proyecto educativo nacional en el desarrollo de su historia y en el momento actual.

El capítulo inicial, denominado “Artículo Tercero: axiología pedagógica para la democracia” de José Bonifacio Barba Casillas, analiza los antecedentes, tanto coloniales como de los primeros decenios de la vida independiente de México, al igual que la evolución del Artículo 3º de 1917, con el propósito de mostrar que la axiología del Artículo se ha definido por las demandas sociales de cada transición de México. Argumenta que el conjunto de reformas, debidas tanto al uso presidencial de la Constitución como a las demandas sociales, ha originado orientaciones de una pedagogía política poseedora de elementos constantes y otros cambiantes. En la última parte del capítulo se expone una interpretación de los valores del Artículo Tercero y su legislación como base para el desarrollo moral autónomo en la escuela o, en otra forma, para la formación de ciudadanos participativos y críticos, agentes de la vida democrática. De manera particular, la última parte pretende delinear los principios de una teoría jurídica de la educación.

En el documento titulado “Artículo 3º: evolución y concepciones subyacentes (1934-2016)” de Dulce María Cabrera Hernández, Nancy Leticia Hernández Reyes y José Carbajal Romero se analizan las principales reformas y sus principios constitucionales, para dar cuenta de las actualizaciones y proponer las orientaciones y los ejes rectores de la educación en cada proyecto de gobierno. Los autores se proponen analizar las concepciones educativas que subyacen en las distintas versiones del Artículo 3º, hasta la incorporación del concepto de *calidad* como principio constitucional, pues proponen que este ejercicio de análisis discursivo e histórico ayudará a comprender de qué manera el estudio del Artículo 3º no sólo permite conocer su evolución, también comprender de qué manera se articula con el marco legal que rige el sistema educativo mexicano y sus principales directrices.

El trabajo de Jesús Adolfo Trujillo Holguín, Francisco Alberto Pérez Piñón y Guillermo Hernández Orozco, de nombre “Recuento histórico de las modificaciones al Tercero Constitucional”, presenta un recorrido histórico a

través de las modificaciones constitucionales, identificando los momentos de continuidad y ruptura de los grandes proyectos ideológicos y educativos que marcaron el rumbo del sistema educativo nacional, agrupándolos en tres grandes periodos, propuestos por los autores: confrontación ideológica, expansión del sistema y neoliberal; a partir de lo cual realizan un balance y proponen una reflexión en torno a lo que consideran los retos del nuevo siglo, sosteniendo que la sociedad contemporánea demanda que los Estados democráticos construyan su marco normativo con una visión realista, de cara a las demandas que impone la modernidad, pero a la vez reclama que los diferentes actores sociales sean tomados en cuenta para alcanzar los grandes acuerdos nacionales, fundamentando las leyes en las necesidades reales de la población.

El capítulo de Felipe Gaytán Alcalá, “Educación, laicidad y libertad religiosa: frontera ciudadanos-creyentes”, parte del análisis de las tensiones crecientes para permitir la participación de organizaciones religiosas en los contenidos de valores y en la orientación de las políticas públicas, aduciendo un principio de libertad religiosa en el que los padres pueden decidir sobre la educación de sus hijos en la escuela. Propone la existencia de un discurso sobre la crisis de valores que ha permitido a las iglesias presentarse como portadoras de los valores verdaderos y presionar para formar parte de ese espacio educativo público del que se limitó o excluyó su participación, al sostener que tal posición ha sido impulsada por asociaciones de padres de familia, iglesias y ONG, bajo el principio constitucional del reformado Artículo 24, por lo que sostiene que ya no es el tema central de la laicidad los límites a lo católico en el espacio público, sino la gestión del pluralismo religioso en la educación laica. El texto presenta un interesante análisis sobre cómo la educación laica gestionó la complejidad social que hoy es el derecho a una ética ciudadana y las tensiones con el concepto de libertad religiosa. Finalmente, nos propone pensar en los retos futuros que habrá de enfrentar el Estado para definir una nueva ética cívica frente a los valores que los creyentes, padres de familia y ciudadanos pueden demandar desde el pluralismo religioso como los valores para la formación de sus hijos.

En el capítulo “La laicidad educativa y el Constituyente”, Juan Adrián Cerón Pérez Negrón propone que el principio de la laicidad educativa es, junto con el principio de la libertad de enseñanza, la inspiración originaria de la educación en el proyecto de nación y de sociedad, pues revisa la historia para señalar que poco más de tres lustros después del texto de 1917, de este principio sólo se conservó el criterio de aconfesionalidad en la educación entre 1934 y

1992. Señala que el cambio mantuvo el propósito de una educación ajena a las doctrinas religiosas y a la intervención de las instituciones eclesiales y ministros de culto, pero dando paso a un nuevo entendimiento en el Constituyente Permanente sobre la laicidad educativa, que revaloró desde 1946 la expresa intención de garantizar la libertad de cultos. A través de esta exposición, el autor valora el principio de laicidad educativa en su contenido positivo, con el objetivo de plantear su importancia y vigencia en el proyecto común de nación y sociedad en México, al argumentar la incompetencia estatal en el ámbito de la conciencia, que lleva a garantizar el respeto al derecho humano a la libertad de conciencia y de religión, al mismo tiempo que la imposibilidad material de apoyar en la escuela la transmisión de contenidos religiosos de todos los cultos, lo que conlleva al derecho a la igualdad en la diversidad.

El capítulo llamado “Estado, obligatoriedad y derecho a la educación” de Mario Alberto Benavides Lara y Jorge Luis Lavín García presenta una exploración en torno a dos elementos estructurales del Artículo Tercero Constitucional, a saber: la obligatoriedad de la educación y la responsabilidad del Estado como garante de esta educación. Para ello, expone el papel del Estado mexicano a partir de la reforma de 2011 en materia de derechos humanos, que incorpora los principios *pro persona*, desde el que se reconoce la progresividad de los derechos, así como un nuevo marco, en donde los principios de justiciabilidad, exigibilidad y universalidad son la base del desarrollo de las capacidades de los mexicanos y detonador del cambio en la forma en como se distribuyen los beneficios sociales. Continúa con la evolución e implicaciones que ha tenido la expansión del principio constitucional de la obligatoriedad de la educación, para dar cuenta de la forma en que ha cambiado la visión de la educación obligatoria –a partir de las reformas al Artículo Tercero–, motivada por factores como: el contexto internacional, la emergencia del paradigma de la sociedad del conocimiento y la exigencia ciudadana a una mejor calidad de vida, vía la demanda para reducir las desigualdades o brechas sociales. Cierra el capítulo con el análisis de los retos de la política para el derecho humano a la educación desde cuatro elementos: la disponibilidad del servicio educativo, la accesibilidad de estos servicios, la aceptabilidad de la calidad de estos servicios y la adaptabilidad de los servicios educativos que respondan a las características de la población escolar.

En el capítulo “Obligatoriedad y calidad educativa del nivel medio superior” de Leticia Pons Bonals, Martha Hernández Jiménez y Luisa Aurora

Hernández Jiménez se propone problematizar en torno a tres principios constitucionales que se refieren a la educación media superior: la educación como un derecho humano, obligatoriedad, y calidad educativa definida como “mejoramiento constante y máximo logro académico de los educandos”. En esta propuesta reflexionan acerca de las posibilidades reales que existen para que estos principios puedan concretizarse en acciones efectivas, para lo cual se retoman datos y experiencias específicas en Chiapas, entidad de México en la que, por los rezagos sociales y económicos que la caracterizan, se presentan grandes desafíos para garantizar que todos los jóvenes en edad de cursar estudios de nivel medio superior accedan a la escuela, con educación de calidad y, además, donde se procuren las condiciones necesarias para que permanezcan y culminen su educación en este nivel escolar, habiendo obtenido aprendizajes significativos y socialmente útiles para incidir de manera positiva en su desarrollo personal y en el de la sociedad de la que forman parte.

El capítulo llamado “Libertad de enseñanza en el debate del Constituyente” de Yvonne Georgina Tovar Silva señala que, si bien, en principio la libertad de enseñanza estaba enfocada a limitar la injerencia del clero en la educación, en el siglo XXI existen otros aspectos, sectores e intereses de carácter político, económico, cultural y social, tanto nacionales como internacionales, que pudieran representar una afectación a la libertad de enseñanza. La autora considera que los elementos a resaltar son el interés por incorporar en la Constitución la libertad de enseñanza, los alcances que la presencia ideológica de un determinado grupo puede representar en la educación de los educandos, y la manera en que los intereses nacionales se pueden ver afectados ante la ausencia de la libertad de enseñanza. Argumenta que los referentes en cuestión permitirán apreciar la importancia de salvaguardar la libertad de la educación, contar con elementos de análisis para identificar aquellos factores que contravengan dicha libertad, e identificar los retos jurídicos a afrontar en la defensa del derecho a la educación, ya que estima a dicha aproximación como significativa para asentar puntos de reflexión y de acción, tanto para los poderes públicos como para los ciudadanos en el desarrollo del derecho a la educación.

El capítulo “Principios constitucionales del derecho a la educación” de Magdalena Díaz Beltrán, Daniel Octavio Valdez Delgadillo y Marina Gisela Hernández García analiza la incorporación y desarrollo de la Constitución mexicana de los diferentes principios que definen al Artículo 3º: obligatoria, gratuita, laica, de calidad, integral, científica, democrática y nacionalista. Des-

taca el papel de la corte para el principio de educación de calidad, apoyados por los nuevos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente, la sentencia de amparo en revisión 323/2014 y resuelta en marzo de 2015, la cual dio un nuevo enfoque en relación a los alcances de la educación de calidad, al establecer que la efectividad del derecho a la educación implica el cumplimiento de obligaciones generales de respeto, protección y garantía que involucran conductas de dar, hacer y no hacer, donde una de ellas consiste en verificar el destino de los recursos públicos que se asignan a la educación y su calidad.

El documento de cierre de este tomo, a cargo de Alejandro Ortiz Cirilo, es una cronología necesaria sobre el desarrollo del Artículo Tercero Constitucional, contextualizando los cambios en la Carta Magna en cuanto a las transformaciones de la estructura social, ideológica y política del país; pues hace énfasis en los debates dogmáticos, jurídicos y filosóficos del derecho a la educación, al proponer la hipótesis en la que los cambios al Artículo Tercero Constitucional, a través de su historia, pueden ser clasificados por su naturaleza en: innovadores, actualizadores de una institución, actualizadores del texto constitucional, explicativos y correctivos.

Sólo resta agradecer el apoyo recibido a esta iniciativa del doctor Tenoch Esaú Cedillo Ávalos, rector de la Universidad Pedagógica Nacional; de la doctora Mónica Angélica Calvo López, secretaria académica de la Universidad Pedagógica Nacional; al maestro Alejandro Gallardo Cano, director de Difusión Cultural y Extensión Universitaria de la Universidad Pedagógica Nacional; al senador Juan Carlos Romero Hicks, presidente de la Comisión de Educación del Senado de la República LXII Legislatura; al maestro Lorenzo Gómez Morin, por sus gestiones para la coedición de esta obra con FLACSO México, así como a la licenciada Lorena Itzel Ortega Cardós, quien, de forma honorífica, asumió la secretaría técnica del proyecto.

