

Cronología de las reformas al Artículo 3° (1917-2016)

Alejandro Ortiz Cirilo¹

Introducción

En 2017 se conmemoraron 100 años de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A lo largo de todo este tiempo se han realizado un total de diez reformas constitucionales al Artículo 3°, a la que cada una de ellas respondió a escenarios, actores, relaciones de poder, proyectos sociales e intereses concretos. En el Artículo 3° de esta Carta Magna se fundamenta todo el sistema educativo bajo los principios de la democracia, la igualdad y el respeto a los derechos humanos. Asimismo, se establece el rumbo y los valores que se deben impartir en la escuela. En virtud de lo anterior, comúnmente se ha visto a la educación como un mecanismo de control político por medio del cual se transmiten conocimientos y

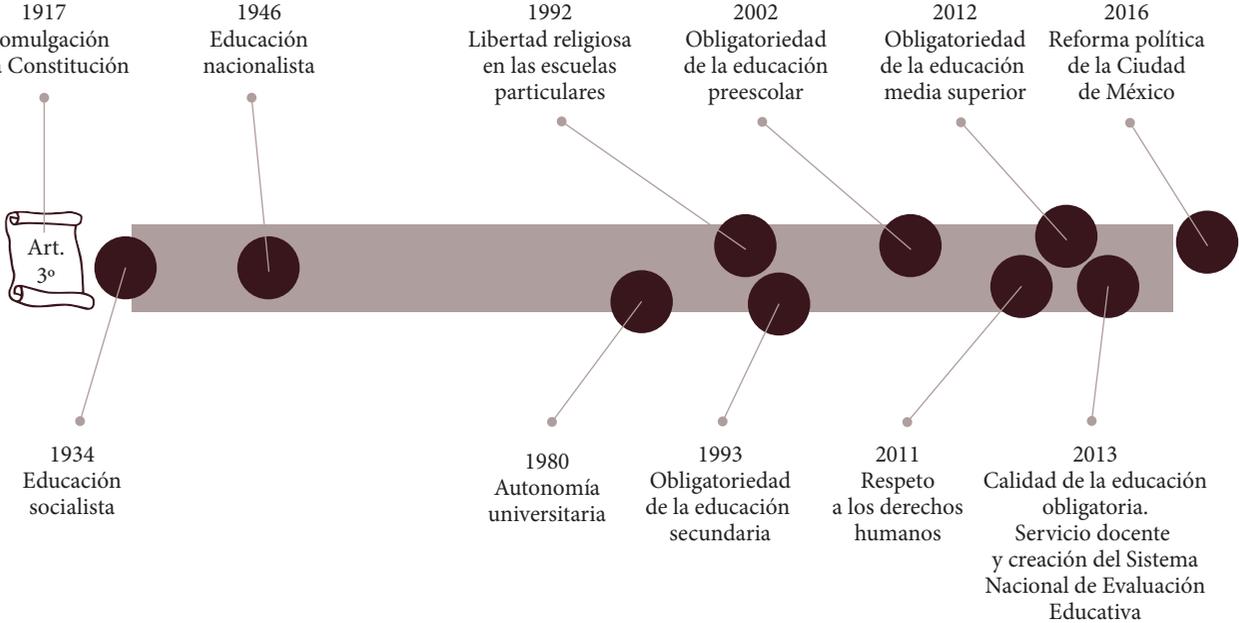
¹ Egresado de la Universidad Pedagógica Nacional; egresado de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, aortizc1985@gmail.com.

se forman a las nuevas generaciones de ciudadanos. Por consiguiente, resulta insoslayable realizar un recuento de las transformaciones que ha sufrido este Artículo a lo largo de su historia.

Las reformas a la Constitución se han considerado en buena medida como el instrumento idóneo para encausar la acción de los gobernantes y de los ciudadanos. De acuerdo con Miguel Carbonell (1998), la necesidad de que exista un procedimiento de reforma constitucional se puede explicar fundamentalmente por dos razones: la primera de ellas es porque se trata de adaptar el texto constitucional a la cambiante y dinámica realidad política; la segunda razón es para ir cubriendo las lagunas que pueda tener el texto constitucional. Así, realizar una reforma constitucional se ha interpretado como asegurar el establecimiento de los cambios en la máxima institución legal, con el objetivo de asegurar su cumplimiento. Mediante las enmiendas constitucionales se han introducido mecanismos cada vez más complejos con el fin de controlar la acción de los diferentes órganos del Estado. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta las condiciones políticas y sociales en las que se reformó el Artículo 3º, ya que cada una de las nuevas disposiciones que se integraron a su redacción responden a intereses diversos.

Las reformas constitucionales, en la mayoría de los casos, han venido acompañadas de transformaciones en la estructura social del país, y comúnmente se encuentran asociadas a transformaciones ideológicas y políticas. En México, las reformas al Artículo 3º se dieron de manera gradual; no obstante, el sentido de “cambio” no necesariamente ha implicado un progreso y tampoco conlleva un desarrollo lineal. La Figura 1 muestra las reformas constitucionales del Artículo 3º desde su promulgación en 1917 hasta la última, realizada en 2016.

Figura 1. Reformas constitucionales al Artículo 3º (1917-2016)



Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de las publicaciones en el *Diario Oficial de la Federación*.

Tabla 1. Reformas constitucionales al Artículo 3º (1917-2016)

Nº de reforma	Fecha de promulgación
1ª reforma	13 de diciembre de 1934
2ª reforma	30 de diciembre de 1946
3ª reforma	9 de junio de 1980
4ª reforma	28 de enero de 1992
5ª reforma	5 de marzo de 1993
6ª reforma	12 de noviembre de 2002
7ª reforma	10 de junio de 2011
8ª reforma	9 de febrero de 2012
9ª reforma	26 de febrero de 2013
10ª reforma	29 de enero de 2016

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de las publicaciones en el *Diario Oficial de la Federación*.

De manera general, es posible advertir que las reformas constitucionales no se han concretado en periodos homogéneos de tiempo. En algunos casos, el Artículo 3º permaneció sin cambios durante largo tiempo, pero sobre todo en las últimas reformas los cambios se dieron al cabo de un año, o incluso menos. Considerando estos elementos: ¿cuáles han sido los cambios que se han realizado en el Artículo 3º Constitucional?, ¿en qué han consistido estas reformas?, ¿cuáles han sido las características de las reformas constitucionales del Artículo 3º?, ¿cuánto ha cambiado el Artículo 3º Constitucional desde 1917?

En cuanto a su extensión: ¿en qué han consistido las reformas constitucionales al Artículo Tercero? En principio puede parecer que los legisladores sólo se han enfocado en agregar elementos a su redacción, puesto que el texto original del Artículo 3º de la Constitución de 1917 tenía sólo 77 palabras. Esto cambió con cada reforma: en 1934 la redacción del Artículo 3º incrementó su extensión a 367 palabras, en 1946 se extendió a 520 palabras, y así sucesivamente con cada enmienda en 1980, 1992 y 1993, hasta el texto vigente que, al momento, tiene una extensión de 1496 palabras, poco más de diecinue-

ve veces la extensión del Artículo original promulgado en 1917. Ahora, la extensión del Artículo 3° en sí misma no es realmente un problema; la cuestión de fondo es anotar que no solamente se han ido agregando nuevos elementos, sino que todos estos cambios han respondido a proyectos educativos concretos y, por lo tanto, cada reforma debe estudiarse en su contexto.

La revisión cronológica de estas reformas no pierde de vista que la educación nacional ha estado inmersa en debates legislativos trascendentales para la sociedad mexicana. Estos cambios pueden centrarse en el problema de la interpretación del Artículo 3° Constitucional desde los fundamentos dogmáticos, jurídicos y filosóficos del derecho, como lo ha planteado Miguel Villoro (1967). Pero también es necesario considerar las circunstancias que rodean a las diferentes reformas constitucionales y, sobre todo, que la educación en la Constitución Política puede tener varias acepciones, y aún más, que los legisladores de cada época pueden tener una concepción muy distinta de cuáles son los ideales educativos que se deben seguir.

Ahora, también es importante considerar que no todas las reformas han sido de la misma trascendencia. Cada uno de los cambios realizados al Artículo 3° poseen sus propias características; sin embargo, es posible advertir diversos tipos de reformas constitucionales. De acuerdo con Diego Valadés (1977, pp. 197-198), son cinco las variedades de reformas que se pueden identificar respecto a los cambios producidos en la Constitución mexicana, a saber:

- a) Innovadoras: las que introducen o suprimen elementos que no existían en la Constitución o que, estando presentes, desaparecen para dar lugar a otro tipo de instituciones con caracteres absolutamente originales dentro del sistema.
- b) Actualizadoras de una institución: las que vienen a reforzar o remozar el carácter de una institución ya existente, o bien, a suprimirle aquello que por la evolución de esa misma o de otras instituciones ya no tenga razón de existir.
- c) Actualizadoras del texto: las que se introducen para hacer corresponder el supuesto de las normas con la realidad imperante.
- d) Explicativas: las que explicitan el alcance y contenido de una norma. Por lo general, se limitan a decir lo que ya aparecía en el texto, pero de otra forma.

- e) **Correctivas:** las que se enmiendan las deficiencias de expresión de los preceptos constitucionales o modifican su colocación en el texto constitucional, sin alterar su contenido.

De las diez reformas constitucionales que se han realizado al Artículo 3º, encontramos que en su mayoría han sido innovadoras, aunque en mayor o menor medida también pueden ser clasificadas de otra forma. El objetivo de este apartado es describir los cambios que ha tenido el Artículo 3º Constitucional a través de varias etapas.

1917: la enseñanza libre, laica y gratuita

Cuando concluyó el movimiento armado de la Revolución mexicana, el país entró en un periodo de reconstrucción y se comenzó una etapa tendiente a la formación de instituciones. En el seno del Congreso Constituyente de 1917 se debatieron ideas surgidas del movimiento revolucionario; cabe resaltar que uno de los temas más debatidos es el que se refiere a la educación, que, históricamente, ha sido considerado como un factor de liberación y cambio social (Ortiz, 2015). Así lo entendieron los integrantes del Constituyente de 1917 cuando se estableció que la función educativa no sería una tarea supeditada única y exclusivamente a la familia y la Iglesia, sino que ahora el Estado intervendría de manera activa, puesto que es un elemento central para la formación del ciudadano.

La definición de los objetivos y valores que debían establecerse en el Artículo 3º de la Constitución fue uno de los temas que generó mayor controversia entre los legisladores. Finalmente, el Artículo 3º se definió de la siguiente manera:

La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria (*Diario Oficial de la Federación*, 1917).

Esta serie de restricciones a la participación de la Iglesia y a los miembros del clero fueron repudiadas por la jerarquía católica y por organizaciones como la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), la Asociación Nacional Católica (ANC) y la Acción Católica para la Juventud Mexicana (ACJM), que pretendían contender contra el Estado por considerar que la educación pública era perversa y deformaba las conciencias de la niñez, al no permitir que se les educara en los ideales del catolicismo. La función de estas organizaciones, entre otras tareas, consistía en ejercer presión al gobierno para que se les permitiese impartir educación, especialmente la de carácter privado, en contenidos educativos acordes a los dogmas establecidos en la religión cristiana.

Se puede concluir que en la disputa por la definición de los ideales educativos y por el control ideológico de la misma, no hubo una fuerza que dominara por completo. Las protestas de la Iglesia católica y de los grupos conservadores tenían como objetivo derogar los lineamientos establecidos en el Artículo 3º; no obstante, el proyecto educativo revolucionario se mantuvo. Los legisladores radicales triunfaron en 1917, imponiendo los ideales del liberalismo mexicano en la educación.

1934: la educación socialista

Después de 17 años de vigencia, en 1934 se promulgó la primera reforma constitucional al Artículo 3º. En esta ocasión, las discusiones para realizar esta enmienda se desarrollaron durante un periodo de confrontaciones ideológicas en torno al socialismo. La nueva redacción del Artículo 3º se definió bajo los siguientes términos:

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 organizará sus enseñanzas y actividades, en forma que permitan crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social (*Diario Oficial de la Federación*, 1934).

La nueva redacción del Artículo 3º integró nuevos elementos, en esta ocasión no se mencionó como tal el carácter laico de la educación, pero se estableció la prohibición contundente de la religión y de “toda doctrina reli-

giosa” en las instituciones de carácter público. Con este fin, la escuela debía organizar sus enseñanzas y actividades de tal forma que permitiese crear en la juventud un concepto “racional y exacto del universo y de la vida social”. Sin embargo, a lo largo de todo este proceso de reforma al Artículo 3º de la Constitución se suscitaron una serie de debates y cuestionamientos en torno a lo que se debía entender por “socialista”.

De acuerdo con Emilio Tenti (1988), la educación socialista constituye un intento de definición de un contenido cultural para la escuela que correspondiera con la ideología y los intereses del proyecto nacional revolucionario. Mediante este adjetivo se pretendía reiterar el carácter nacional, popular, social y racional de la cultura revolucionaria, frente a la cultura tradicional, elitista y penetrada por el prejuicio, el fanatismo y la irracionalidad. Lo que estaba en juego en ese momento era la lucha por la hegemonía cultural del país. Al definir la cultura revolucionaria como “socialista”, la mayoría de los legisladores del PNR quería precisamente delimitar el contenido de una cultura que el adjetivo “laica” definía en forma por demás ambigua.

Con esta reforma, el Estado reforzó su control sobre la educación primaria, secundaria y normal. Si bien, dejó abierta la posibilidad de participación de los particulares, esto no implicaba que podrían operar de forma totalmente libre. La fracción IV de esta reforma facultó al Estado para otorgar, o en su caso revocar en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas en cualquier nivel. Adicionalmente, se les negó la posibilidad de interponer algún recurso legal contra las revocaciones dictadas por la autoridad. En este sentido, los particulares debían sujetarse a lo establecido por el Estado, por lo que debían mantenerse alejados de toda doctrina religiosa. A partir de este momento las organizaciones eclesíásticas ya tampoco podían dar aportaciones económicas a ninguna escuela, de acuerdo con lo estipulado en la fracción I. De esta manera se cerraron posibles fuentes de financiamiento educativo que podrían orientar la educación hacia el adoctrinamiento católico.

A pesar del radicalismo de la época, se dejó libres a todos los demás sectores educativos de nivel preprimaria, capacitación para el trabajo, las escuelas técnicas, la educación universitaria y los estudios de posgrado, para que los particulares pudieran intervenir en este tipo de educación. En tanto que no había ninguna proscripción, quedaban todos en la libertad de impartir educación religiosa o de contratar ministros de culto. Las corporaciones religiosas, por su parte, quedaban libres de establecer o financiar planteles educativos en

esos otros niveles. Aunque durante este periodo, en el que México se encontraba en un proceso de industrialización, el foco de atención estaba puesto en la educación primaria, secundaria y normal, así como la destinada a obreros y campesinos.

La reforma constitucional del Artículo 3º estableció en la fracción II que el Estado sería el encargado de la formación de planes y programas de estudio y se instituyó la sujeción de las escuelas privadas a los programas oficiales. Esta medida no había tenido precedentes, puesto que en 1917 sólo se contempló la vigilancia oficial, pero no se estableció nada respecto a los planes y programas de estudio. En su calidad de agente rector, el Estado se adjudicó la facultad de formar planes, programas y métodos de enseñanza. Mantuvo la gratuidad de la educación primaria y, por primera vez, se integró la obligatoriedad de cursar este nivel.

El clero de México, al igual que otros sectores conservadores, como la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), al conocer las disposiciones de la reforma al Artículo 3º, dieron a conocer su rechazo a la educación socialista. Las declaraciones firmadas por el arzobispo Pascual Díaz, con fecha del 1º de julio, exhortaban a los católicos a impedir que se aprobase el proyecto de reforma constitucional. Entre otros argumentos, el arzobispo señaló que se defendía el derecho de los padres de familia para elegir el tipo de educación moral y espiritual. Asimismo, exhortó a los fieles bajo la amenaza de cometer “pecado mortal”, a que prefirieran las escuelas católicas para evitar el irreparable daño de una educación antirreligiosa (Bremauntz, 1943).

En el último apartado se integró al Congreso de la Unión como un agente educativo encargado de unificar y coordinar la educación en toda la República. Su papel sería distribuir la función social-educativa entre la federación, los estados y los municipios, así como fijar las aportaciones económicas correspondientes al servicio público y señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplieran con las disposiciones establecidas en el Artículo 3º. Desde un punto de vista jurídico, en la concurrencia en materia educativa se redujo el área del régimen interno de los estados y se dio facultades a la federación que no había tenido anteriormente, pues se orientó hacia un modelo centralista educativo (Soto, 2013). En la práctica, se creó una estructura constitucional mixta de facultades exclusivas y concurrentes de la federación y los estados en materia educativa (Arnaut, 1998).

1946: la educación nacionalista

Con el ascenso de Manuel Ávila Camacho a la Presidencia de la República se acentuaron rasgos de conciliación política con grupos conservadores. De esta forma, el sexenio de 1940-1946 se caracterizó por un juego político en el que se enfrentarían dos corrientes extremas entre izquierda y derecha, las cuales marcarían un periodo de cambio trascendental en la educación mexicana (Medina, 1978). El núcleo de las discusiones se enmarcó en la pertinencia de reformar de nueva cuenta el Artículo 3°. Se hablaba entonces de una incompatibilidad entre las libertades individuales, la democracia y la participación del Estado sobre el contenido y las finalidades de la educación primaria, secundaria y normal (Vejar, 1940).

La política educativa que se desarrolló durante la época conocida como *La Unidad Nacional* se orientó hacia el fortalecimiento de la identidad nacional y tenía como propósito lograr una armonía en la sociedad. Se hizo especial énfasis en la concordia y la armonía social por encima de la lucha de clases; ahora el propósito de la educación debía estar orientado a formar buenos ciudadanos, conscientes de sus derechos y obligaciones, respetuosos de la ley y leales a México. Se impulsó la idea de que lo fundamental era identificarse con la nación: ser mexicano era un valor superior a ser obrero, campesino o empresario, según fuera el caso.

De acuerdo con Cecilia Greaves (2008), la Conferencia Educativa Científica y Cultural que dio vida a la UNESCO en 1945 abrió nuevas perspectivas. El acta final, suscrita por el secretario Jaime Torres Bodet en nombre de México, sustentada en principios de justicia, libertad y democracia, sirvió de fundamento al gobierno para legitimar la reforma. En esta coyuntura específica el término socialista ya no tenía cabida en el texto constitucional y el cambio podía presentarse como compromiso internacional y ya no como concesión a los grupos de derecha. La nueva redacción del Artículo 3° quedó establecida de la siguiente forma:

La educación que imparta el Estado –Federación, Estados, 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 de la solidaridad internacional, en la dependencia y en la justicia.

1. Garantizada por el artículo 24 de la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha orientación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios (*Diario Oficial de la Federación*, 1946).

La reforma al Artículo 3º Constitucional tenía como objetivo lograr la conciliación de la sociedad mexicana a través del desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, el fomento del amor a la patria, la conciencia de la solidaridad internacional y la justicia. Bajo esta óptica, la escuela debería enfocarse en unir y no en crear divisiones, fomentar el nacionalismo, el conocimiento científico y académico (incisos a, b y c). De igual forma, se rechazó y proscribieron las hostilidades y exclusivismos que se representarían en ambiciones de partidos, o intereses de alguna clase social determinada y ambiciones de poder o de lucro.

En cuanto a la actividad educativa en las escuelas particulares, la fracción II les permitió impartir educación en todos sus tipos y grados, no obstante, en los niveles de educación primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos debían obtener previamente una autorización del Estado, cumplir con los planes y programas de estudio, garantizar la libertad de creencias y el fomento a los valores nacionales, la democracia y la convivencia humana.

El Estado mantuvo el control sobre todas las actividades de los particulares, pudiendo negar, o en su caso retirar, discrecionalmente el reconocimiento de la validez oficial a los estudios hechos en este tipo de establecimientos. La redacción del nuevo Artículo 3º mantuvo sin cambios el papel que se le asignó al Congreso de la Unión desde 1934 para expedir leyes y distribuir la función social de la educación entre la federación, los estados y los municipios. Mantuvo la obligatoriedad de la educación primaria y la gratuidad de la educación impartida por el Estado. No obstante, en esta ocasión no sólo se contempló la educación primaria, como se había establecido en 1934, ahora también se integró, al menos en la ley, la gratuidad en todos sus niveles.

Finalmente, las limitaciones impuestas a las corporaciones religiosas y ministros de culto no sólo no desaparecieron, sino que la fracción IV restringió aún más su participación. Desde 1934 se les prohibió intervenir en planteles de educación primaria, secundaria y normal; con esta reforma también se les prohibió intervenir en la educación destinada a obreros y campesinos.

Esta medida se reforzó garantizando el respeto a la libertad de creencias, para ello se creó un vínculo directo con el Artículo 24 constitucional.

La trayectoria de este nuevo proyecto educativo se vio marcada por otros sucesos a nivel internacional, como la Segunda Guerra Mundial, la pugna por el contenido de los libros de texto y la libertad de enseñanza que demandaban las organizaciones privadas en la educación. El control del Estado en materia educativa fue, por demás, un tema ampliamente debatido. Lo cierto es que la escuela, en este sentido, tuvo una doble función: por un lado, se mostró como promotora de valores y formadora de conductas para legitimar al régimen en cuestión y, por otro, contribuyó a reproducir la cultura mediante una serie de disposiciones legales.

1980: la autonomía universitaria

Después de 34 años de permanecer sin cambios, el 9 de junio de 1980 se publicó una nueva reforma al Artículo 3º Constitucional. Hasta este momento, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no había contemplado en su redacción ninguna disposición sobre las universidades y las instituciones de educación superior. En esta reforma se modificó, en cierto sentido, la estructura legal de la educación nacional y se fijaron una serie de facultades y responsabilidades a las universidades, con el fin de fortalecer sus actividades educativas, administrativas y laborales (García, 2005). Este cambio actualizó el marco jurídico de las instituciones de educación superior, pues algunas universidades del país ya eran reconocidas como autónomas por leyes secundarias, pero no en la Constitución (Valencia, 2003).

En esta ocasión se modificó la fracción VIII y cambió el número de la última fracción IX. Mediante la publicación de esta nueva reforma constitucional al Artículo 3º se dispuso que

Las universidades y las demás instituciones de educación superior que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanen-

cia de su personal académico; y administrarán su patrimonio (*Diario Oficial de la Federación*, 1980).

Ahora, esta autonomía no quedó al margen de la ley, por lo contrario, su regulación debía mantenerse apegada a lo establecido en el Artículo 3º de la Constitución Política. Uno de los problemas inherentes a esta tarea fue la creación de diversos lineamientos para la operación de su estructura interna. Otro problema se centró en discutir si las universidades serían capaces de dotarse a sí mismas de un órgano autónomo, el cual sirviera para la regulación del nuevo marco constitucional.

Los fines y principios marcados en la Constitución debían mantenerse incluso en el nivel universitario. En este sentido, la autonomía no implicaba una completa neutralidad. Este cambio no solamente se centró en garantizar la impartición de conocimientos para formar profesionales, también se estableció una relación entre los fines y los valores de la educación, integrando una visión universal. En efecto, la fracción VIII que se refiere a la autonomía universitaria no refiere nada sobre los principios que deben seguir las entidades autónomas, sin embargo, al integrarse en el texto constitucional este tipo de educación, queda claro que debe guiarse por los principios establecidos en el Artículo 3º. En consecuencia, las instituciones universitarias a las que se refiere el Artículo 3º Constitucional se apegan a diversos fines. Farías (2000) sostiene que hay una distinción entre “fines propios”, tales como educar, investigar y difundir la cultura; “fines generales”, como desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, fomentar el amor a la patria en la independencia y en la justicia, así como la solidaridad internacional; y “criterios básicos”, que se enfocan en basar la educación en los resultados del progreso científico, la democracia, el nacionalismo y contribuir a una mejor convivencia humana.

Por último, entre los aspectos más importantes relativos a la autonomía de las universidades se integró el concerniente a las relaciones laborales, donde tanto del personal académico como del administrativo se debían normar por el apartado A del Artículo 123 de la Constitución. Esto también implicó que su regulación se debía adecuar a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concordaran con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones.

1992-1993: la libertad religiosa en las escuelas privadas y la educación secundaria obligatoria

Los primeros años de la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1991) pueden caracterizarse por el ritmo acelerado de su programa reformista dirigido fundamentalmente a la modernización del Estado. Entre los factores fundamentales del cambio político institucional de México durante este periodo se encuentran las dos reformas al Artículo 3º Constitucional en los años 1992 y 1993.

A partir de la llegada a la Presidencia de la República de Salinas de Gortari se propagó un discurso que aludía a la necesidad de reformar la Constitución con miras a impulsar no sólo un modelo de desarrollo económico de corte neoliberal, sino también de aliviar viejas rencillas entre el Estado y la Iglesia. En este sentido, el marco del nuevo proyecto lo definió el propio presidente en los siguientes términos:

La modernización es una transformación de nuestras estructuras económicas y del papel del Estado en ese cambio. Pero es igualmente esencial a la modernización, la modificación de las prácticas y la adecuación de las instituciones políticas. La reforma del Estado hermana de ambos propósitos con el interés de fundar en corresponsabilidad y la solidaridad, las relaciones del Estado y la sociedad (Salinas de Gortari, 1990).

La reforma del Estado y la modernización educativa se plantearon como dos de los grandes problemas nacionales y, por lo tanto, como una necesidad ineludible ante el agotamiento del modelo de desarrollo económico. De hecho, uno de los argumentos que más se esgrimieron fue que el Estado era incapaz de dar respuesta a la amplitud de las demandas de una sociedad en rápido proceso de cambios. Por este motivo –se decía– resultaba necesario reformar las estructuras jurídicas del país y adecuar la legislación a las nuevas realidades que se presentaban en la sociedad.

En 1992 el presidente Carlos Salinas de Gortari presentó ante el Congreso de la Unión un proyecto de reforma constitucional en materia educativa que permitió la impartición de la enseñanza religiosa en las escuelas privadas, prohibida desde 1917. Los cambios más importantes en esta reforma constitucional fueron los siguientes:

- Se derogó la fracción IV en la que se prohibía la participación en educación básica a corporaciones religiosas, ministros de los cultos y sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso.
- Se reformó la fracción I y se dividió en dos partes para pasar a ser fracciones I y II.
- La fracción II inciso C cambió el concepto de sectas por el de religión.
- Se recorrieron en su orden las actuales fracciones II y III para pasar a ser III y IV, respectivamente.
- Se eliminaron las restricciones a la educación privada, estipuladas en las fracciones III y IV (*Diario Oficial de la Federación*, 1992).

El entorno internacional también suscitó –en mayor o menor medida– una serie de cambios importantes que permitieron una mayor participación de la Iglesia en el ámbito público. Como se expresó en diferentes momentos del debate, una de las razones de la reforma al Artículo 3° era la necesidad de adecuar la normatividad nacional a las declaraciones y pactos signados por México –y en algunos casos ratificados–, como lo son: la Declaración universal de los derechos humanos de la ONU (10 de diciembre de 1948); la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones (ONU, 18 de enero de 1982); el artículo 18 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos. Era de esperar que los compromisos adquiridos por nuestro país a nivel internacional se esgrimieran para justificar la reforma en enero de 1992. Gran parte de lo que se realizó al reformar el Artículo 3° relativo a la educación fue reconocer precisamente esos acuerdos pactados ante el propio Vaticano (aun cuando éste no se hubiera adherido formalmente a ellos) y con la comunidad internacional.

Durante el proceso de modernización del Estado mexicano, la federación, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) firmaron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), donde se propusieron tres estrategias fundamentales de la política educativa, a saber: la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los planes y programas de estudio, y la revalorización social de la función magisterial.

De acuerdo con Margarita Zorrilla (2004), hacer efectiva la obligatoriedad de la educación secundaria tiene al menos dos consecuencias para

el sistema educativo y para las políticas que lo rigen. Por un lado, el Estado debe garantizar que todos los egresados de la educación primaria accedan con oportunidad a la escuela secundaria y permanezcan en ella hasta concluir la en el tiempo establecido para ello. Por otro, cada escuela debe asegurar que los educandos logren los aprendizajes propuestos en el currículo común, referidos a conocimientos, habilidades, actitudes y valores, y que éstos sean relevantes para su vida presente y futura. Asimismo, la escuela secundaria tiene la misión de incrementar las posibilidades de equiparar los logros de todos sus alumnos; para ello, no puede tratarlos de manera homogénea, sino que ha de ofrecer –a quienes menos tienen– oportunidades que les permitan compensar sus desventajas socioculturales y educativas previas.

A consecuencia de estos compromisos adquiridos en 1993 se volvió a presentar una nueva propuesta de reforma constitucional. En esta ocasión se propuso que además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, el Estado debía promover y atender todos los tipos y modalidades educativas –incluyendo la educación superior–, necesarias para el desarrollo de la nación. De igual forma, se estableció que se debía atender la investigación científica y tecnológica, alentar el fortalecimiento y difusión de la cultura nacional y, lo más importante, a partir de ese momento se estableció que “La educación primaria y secundaria son obligatorias” (*Diario Oficial de la Federación*, 1993).

El objetivo de estas reformas se centró en dos aspectos fundamentales: *i)* suprimir las reglas que impedían la participación de la Iglesia católica en el espacio público; *ii)* buscar la reorganización de todo el sistema educativo para integrar la educación secundaria como obligatoria. Después de las reformas constitucionales al Artículo 3° en 1992 y 1993, el Estado siguió teniendo cierto control sobre la educación en las instituciones educativas públicas y privadas, no obstante, disminuyó sustancialmente su control en el ámbito de las escuelas privadas.

2002: la educación preescolar obligatoria

En las elecciones presidenciales del año 2000 se produjo una alternancia política. El Partido Acción Nacional (PAN) sustituyó al Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el Poder Ejecutivo Federal luego de haber permanecido 71 años ininterrumpidos en el poder. La alternancia presidencial no sólo cam-

bió la composición del poder político en manos del titular del Ejecutivo Federal, también buscó modificar, en cierta medida, el régimen educativo vigente hasta ese momento.

En el tiempo del gobierno de Vicente Fox Quesada, autodenominado como “gobierno del cambio”, se comenzó a pensar en un proyecto de gobierno que incluyera una reforma educativa que caracterizara su administración. Este aspecto fue trascendental, debido a que se buscó modificar el marco legal de las instituciones heredadas del régimen priista, pero esto no necesariamente condujo a un fortalecimiento de las instituciones democráticas en el país (Bolívar, 2013). El cambio en materia educativa llegó transcurridos dos años de gobierno.

En 2002 se realizó otra reforma constitucional al Artículo 3°. En esta ocasión se tuvo como objeto delimitar lo que se debía entender como “educación básica”, misma que comprendía la educación preescolar, primaria y secundaria. El 12 de noviembre de 2002 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* que la educación preescolar adquiriría un carácter obligatorio. Para dar cumplimiento al mandato constitucional, se amplió la facultad del Ejecutivo Federal para determinar los planes y programas de estudio de la educación preescolar, y se especificó en los transitorios los plazos en que sería obligatorio el acceso de los educandos a este servicio, de conformidad con los convenios celebrados entre el Gobierno Federal y las entidades federativas, así como el Distrito Federal (*Diario Oficial de la Federación*, 2002). De esta manera, la educación preescolar se hizo obligatoria en toda la República Mexicana desde el ciclo escolar 2008-2009.

2011-2012: el respeto a los derechos humanos y la educación media superior obligatoria

En los últimos años se han producido cambios en materia de derechos humanos a nivel internacional. En México se han llevado a cabo procesos de apertura y debate sobre la necesidad de incorporar en la Constitución los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales. La gestión presidencial de Felipe Calderón Hinojosa atrajo la atención en esta materia por las constantes denuncias sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas tanto por autoridades como por particulares (Comisión de Derechos Humanos del

Distrito Federal, 2013). Estas circunstancias hicieron patente la necesidad de hacer respetar y garantizar los derechos establecidos en la Constitución y en la legislación internacional.

Durante el sexenio de Felipe Calderón se promovieron una serie de reformas constitucionales para proteger los derechos humanos. Se modificó la denominación del capítulo I del título primero y diez artículos más, a saber: primer y quinto párrafo del Artículo 1º; primer párrafo del Artículo 11; el Artículo 15; el segundo párrafo del Artículo 18; el primer párrafo del Artículo 29; el primer párrafo del Artículo 33; la fracción décima del Artículo 89; el segundo párrafo del Artículo 97; el segundo y tercer párrafo del Artículo 102, apartado B, y el Artículo 105, fracción II, inciso g.

En este contexto, también se llevaron a cabo dos modificaciones al Artículo 3º. La primera reforma tuvo como objeto añadir el respeto a los derechos humanos, por lo que se integró en la redacción del Artículo 3º que la educación impartida por el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, “el respeto a los derechos humanos” y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia (*Diario Oficial de la Federación*, 2011).

De acuerdo con Karlos Castilla (2011), el respeto a los derechos humanos implica que se debe cumplir lo establecido en cada norma, ya sea absteniéndose de actuar o dar una prestación; es asumir siempre, frente a los derechos humanos, actitudes de consideración, acatamiento y deferencia. La integración de este concepto marcó una nueva etapa para el reconocimiento de los derechos en el ámbito internacional, que ya se venía planteando desde la década de 1990 en cada uno de los tratados internacionales signados y ratificados por México.

La segunda reforma se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de febrero de 2012. Mediante esta enmienda se amplió la cobertura de la obligatoriedad de la educación hasta el nivel medio superior, para ello se modificó el primer párrafo y la fracción V del Artículo 3º, en la que se estableció que el Estado sería el encargado de promover y atender todos los tipos y modalidades educativas. Esto implicó impulsar y difundir por todos los medios posibles la escolarización de la sociedad mexicana, lo que condujo a la discusión sobre el papel del Estado para garantizar el acceso a la educación en todos sus niveles, el financiamiento, así como la desigualdad en cada región y las posibilidades de la población para asistir a la escuela. Por último, se incluyó un nuevo prin-

cipio en favor del aprecio y respeto por la diversidad cultural. Sobre este tema en particular se ha producido una amplia discusión que va desde lo dictado por organismos internacionales hasta las legislaciones locales (Cacho, 2016).

2013-2016: la educación de calidad y el nuevo órgano constitucional autónomo

Desde 2011 la educación es considerada como un derecho humano, por lo que este servicio debe ser protegido, promovido y garantizado por el Estado mexicano. Como se ha mencionado anteriormente, éste es un derecho que guarda una relación especial con el resto de los derechos humanos establecidos en diferentes tratados internacionales. Ahora, uno de los elementos que se han integrado como un objetivo a seguir en la política educativa es la calidad de la educación. En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el gobierno mexicano estableció como propósito construir un México con educación de calidad para potenciar el desarrollo de las capacidades y habilidades integrales de cada ciudadano (PND, 2013-2018). Siguiendo este planteamiento, el 26 de febrero de 2013 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la última reforma al Artículo 3º de la Constitución. Dentro de los cambios que se integraron se encuentran los siguientes:

- La incorporación de un nuevo criterio constitucional en el que la calidad educativa se asimile como el logro máximo de los aprendizajes de los estudiantes, medido a partir de pruebas estandarizadas.
- El papel del docente como agente para incidir en la calidad de la educación. Por lo que se fijaron criterios para su ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia.
- Se estableció la evaluación como un mecanismo de control de las actividades educativas en todo el sistema educativo nacional.
- Se instituyó la formación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) como un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Se reconoció la participación de los padres de familia y maestros en los contenidos educativos (*Diario Oficial de la Federación*, 2013).

La calidad de la educación no fue una modificación retórica en la redacción del texto constitucional. Este concepto es el eje de toda la reforma constitucional, por lo tanto implica exigencias de carácter técnico y operativo. Por otra parte, también es una reforma laboral, porque se centró en la regulación de los docentes. Bajo esta óptica se consideró necesario establecer reglas especiales para el diseño del servicio profesional docente.

Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad se creó el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), encargado de “evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior”. Para ello, también se establecieron tres funciones específicas del INEE: a) diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les correspondan; c) generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir en las decisiones tendientes por mejorar la calidad de la educación y su equidad, esto como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

Lo anterior parece llevarnos a un cambio sustancial en todo el sistema a través de la participación del INEE en prácticamente todos los niveles educativos, desde el preescolar, la primaria, la secundaria y la educación media superior. En este órgano recae toda la obligación de hacer lo necesario para que en la sociedad mexicana se imparta una educación de calidad.

De acuerdo con Roberto González (2016), la reforma se desdobra en una parte conceptual y otra organizacional. La primera da lugar al Sistema Nacional de Evaluación; la segunda al INEE, un organismo autónomo, limitado en sus atribuciones, sujeto a la operación técnica de los lineamientos de evaluación definidos por las autoridades educativas. El tercero en la lógica de la reforma es el objeto de intervenciones para lograr la calidad educativa. Se trata de los maestros y directivos escolares, de su “idoneidad y capacidades”, por lo que se define un proceso permanente de evaluación, que inicia con el ingreso, continúa en la promoción, sigue en el reconocimiento y condiciona la permanencia en el servicio. El conjunto configura el servicio profesional docente. La síntesis no deja lugar a dudas: para mejorar la calidad en la educación, se somete al magisterio a un proceso permanente de evaluación, coordinado por el INEE, con lineamientos definidos por las autoridades.

La última reforma constitucional al Artículo 3º se publicó el 29 de enero de 2016, en el marco de la reforma política de la Ciudad de México. En esta ocasión se reformaron el párrafo primero y las fracciones III y VIII. El objetivo fue convertir a la Ciudad de México en una entidad federativa y dotarla de cierta autonomía para dictar su propia Constitución local. Esto implicó crear una situación especial dentro de la Constitución federal, por lo que se reformó de nueva cuenta el Artículo 3º para cambiar su denominación jurídica de Distrito Federal a Ciudad de México.

Consideraciones finales

Desde su promulgación, el Artículo 3º se ha visto envuelto en diversos debates para definir su contenido. A lo largo de todo este tiempo se ha reformado en diversas ocasiones. En sus inicios, el Artículo 3º Constitucional estableció muchas restricciones para la acción de la Iglesia en materia educativa hasta 1992, cuando se derogaron para intervenir en la educación privada (Ortiz Cirilo, 2018).

Las reformas al Artículo 3º han respondido a la conjugación de diversos elementos, de circunstancias y fuerzas políticas que han permitido se mantenga sin cambios, o bien, se puedan realizar reformas en su redacción. Así, puede haber periodos relativamente largos en los que no se haya alterado su contenido, pero también se pueden ubicar periodos cortos de tiempo, de poco más de un año, en los que se ha vuelto a reformar. En un primer momento pareciera ser que esto tiene relación directa con la procedencia de las iniciativas, ya que en su mayoría han provenido del Ejecutivo Federal. De igual forma, estos cambios responden a coyunturas políticas determinadas. En este punto también intervienen actores con propuestas definidas que pueden o no integrarse a la agenda legislativa para su discusión, provenientes de los distintos grupos parlamentarios que forman parte del Congreso de la Unión.

En las últimas reformas constitucionales al Artículo 3º se han generado resistencias de distintos grupos políticos y también se han manifestado actores, como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación que, históricamente, ha jugado un papel muy importante en la educación nacional. Los cambios a la Constitución han sido variados, en algunos casos se han vuelto radicales, en otros momentos el argumento central ha sido que es necesario adaptar el Artículo 3º a los retos contemporáneos que enfrenta la

sociedad mexicana; en otros casos, las reformas han sido parte de coyunturas que van más allá del contexto en el que se produjeron y que mantienen un régimen educativo a las generaciones subsecuentes.

Referencias

- Arnaut Salgado, A. (1998). *La federalización educativa en México: historia del debate sobre la centralización educativa, 1889-1994*. México: El Colegio de México.
- Bolívar Meza, R. (2013). Alternancia política y transición a la democracia en México. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, 6(12), 33-53.
- Bremauntz, A. (1943). *La educación socialista en México (antecedentes y fundamentos de la reforma de 1934)*. México: Imp. Rivadeneyra.
- Cacho Pérez, L. (2016). *Derecho cultural*. México: Secretaría de Gobernación/ Secretaría de Cultura/INEHRM/UNAM.
- Carbonell, M. (1998). *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie G: Estudios doctrinales, no. 197.
- Castilla Juárez, K. (2011). Un nuevo panorama constitucional para el derecho internacional de los derechos humanos en México. *Estudios Constitucionales*, 9(2), 123-164.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2013). Programa de capacitación y formación profesional en derechos humanos. Fase de actualización permanente. Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos. México.
- Diario Oficial de la Federación* (1917). Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, tomo v, 4ª época, no. 30.
- _____. (1934). Decreto que reforma al artículo 3º y la fracción xxv del artículo 73 constitucionales, tomo LXXXVII, no. 35.
- _____. (1946). Decreto que reforma el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- _____. (1980). Decreto por el que 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, primera sección.

- _____. (1992). Decreto por el que se reforman los artículos 3º, 5º, 24, 27, 130 y se adiciona el artículo decimoséptimo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- _____. (1993). Decreto que declara reformados los artículos 3º y 31 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- _____. (2002). Decreto por el que se adiciona el artículo 3º, en su párrafo primero, fracciones III, V y VI, y el artículo 31 en su fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- _____. (2011). Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- _____. (2012). Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- _____. (2013). Decreto por el que se reforman los artículos 3º, en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- _____. (2016). Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.
- Farías Cisneros, G. (2000). *Axiología del artículo tercero constitucional*. México: Trillas.
- García Ramírez, S. (2005). *La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie doctrina jurídica.
- Gobierno de la República (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- González Villarreal, R. (2016). *Los poderes percutidos. El proceso legislativo de la reforma constitucional en educación: 2012-2013*. México: Universidad Pedagógica Nacional.
- Greaves, C. (2008). *Del radicalismo a la unidad nacional: una visión de la educación en el México contemporáneo (1940-1964)*. México: El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos.
- Medina, L. (1978). *Del cardenismo al avilacamachismo. Historia de la Revolución mexicana 1940-1952*. México: El Colegio de México.

- Ortiz Cirilo, A. (2015). *Laicidad y reformas educativas en México (1917-1992)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- . (2018). Lay Education in Mexico. En H. Gooren (ed.), *Encyclopedia of Latin American Religions*. United States of America: Springer International Publishing A.G., https://doi.org/10.1007/978-3-319-08956-0_395-1.
- Salinas de Gortari, C. (1990). Reformando al Estado. *Revista Nexos*, (148), 31.
- Soto Flores, A. (2013). El artículo 3º constitucional: un debate por el control de las conciencias. Cuestiones constitucionales. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (28).
- Tenti, E. (1988). *El arte del buen maestro*. México: Editorial Pax.
- Valadés, D. (1977). Problemas de la reforma constitucional en el sistema mexicano. En Andueza Acuña *et al.*, *Los cambios constitucionales* (pp. 197-198). México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Valencia Carmona, S. (2003). *Derecho, autonomía y educación superior. Derecho de la educación y la autonomía*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto Politécnico Nacional.
- Vejar Vázquez, O. (1940). *Hacia una escuela de unidad nacional*. México: Ediciones de la Secretaría de Educación Pública.
- Villoro Toranzo, M. (1964). *Historia y dogmática jurídicas como técnicas de interpretación del artículo tercero constitucional*. México: Secretariado Nacional de Educación y Cultura.
- . (1967). Filosofía de la historia. *Revista Crítica*. UNAM.
- Zorrilla, M. (2004). La educación secundaria en México: al filo de su reforma. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio de la Educación (REICE)*, 2(1).