



El derecho a la educación y la reforma educativa: cambios necesarios para reconfigurar el proceso educativo

The right to education and the educative reform: essential changes to drive in the set up the educative process

*Catalina Guadalupe Ortiz Macías**
*Jesús Ortiz Figueroa***

Recibido: 21/04/2017

Aceptado: 21/03/2018

RESUMEN

Este trabajo es un estudio descriptivo del derecho a la educación desde una perspectiva del derecho humano como tal y del proceso educativo. Comienza con un análisis de los conceptos constitucionales previstos en el artículo 3º constitucional, y enlaza estos contenidos con las directrices del marco internacional con la reforma educativa. De este marco, se resaltan las principales directrices sobre la educación que dan cuenta de los avances para mejorarla como llave de todos los derechos y como factor del progreso de una sociedad. El artículo argumenta un nuevo entendimiento del derecho y las políticas educativas bajo el tamiz de las normas constitucionales e internacionales. El artículo subraya que si bien es cierto hay avance y es necesario trabajar de forma estructural y horizontal la calidad de la educación y que las concepciones que se tengan de los derechos humanos serán las claves para reorientar tanto el derecho como los procesos en la educación pública y privada.

Palabras clave: Educación, derechos humanos, tratados internacionales, proceso educativo, reforma educativa.

ABSTRACT

This work is a descriptive study of the human right of education and a procedural perspective on its development. It begins with an analysis of the constitutional concepts envisaged in Article 3 of the Mexican Constitution and links these contents with the guidelines of the international framework. Such guidelines on education are highlighted,

* Escuela Normal Transfronteriza de Tijuana, México. Correo electrónico: j.ortiz@normalfronterizatijuana.edu.mx

** Escuela Normal Transfronteriza de Tijuana, México.



which reflect progress towards improving it as a key to all rights and as a factor in the progress of a society. The article holds that are imperative reformulate the educational policies under constitutional and international standards. The article stresses that, while it is true, there is progress and it is necessary to work in a structural and horizontal way the quality of education and that the conceptions of human rights will be the keys to reorient both the law and the processes in public and private education.

Key words: Education, human rights, international law, educational process, educative reform.

PLANTEAMIENTO

La educación de una sociedad es el indicador para reconocer el avance o retroceso de un sistema de vida civilizado, democrático y que respete los derechos humanos. Los componentes y objetivos de la educación reflejan el estado del arte, de la cultura, la ciencia, y la Paz de las naciones. En el presente sexenio México enfrenta el gran tema de educación con un panorama político muy volátil y con un marco jurídico robusto de normas que deben contribuir en lo inmediato a resolver los temas pendientes de derechos humanos (Uribe Arzate, 2017) y especialmente en el campo educativo se plantean aspectos sumamente importantes a partir de la reforma educativa del 10 de febrero de 2014 (Diario Oficial de la Federación). No solo desde la perspectiva institucional sino desde los objetivos humanistas que se desprenden de las normas constitucionales y los tratados de derechos humanos (Ordoñez Sedeño, 2014: 259).

Desde este punto de partida conceptual, la pregunta de la investigación se formula de la siguiente forma ¿cuáles son los alcances conceptuales, valorativos y normativos de la educación como derecho humano y como proceso constitucional?, la respuesta ofrecida parte de una investigación sustentada en el análisis normativo.

Este artículo tiene por objeto analizar las dos cualidades de la educación: como derecho (en sus vertientes objetiva y subjetiva) y como proceso constitucional impregnado del derecho internacional de derechos humanos. A partir de estas definiciones, estudiaremos el proceso educativo de acuerdo a las fuentes normativas nacionales e internacionales. Se analizará si -entre la descripción constitucional relativa a la educación y el proceso educativo- existen indicadores que revelen una escala de valores normativos educativos; o, si por el contrario, los procesos educativos son meramente técnicos y no contribuyen al desarrollo de las personas ni de la sociedad.

Bajo estas consideraciones, el resultado de la investigación indica el alcance de los marcos nacionales e internacionales y su convergencia en torno a la educación y su función individual e institucional.



LA ACEPCIÓN NORMATIVA DE LA EDUCACIÓN: CONSTITUCIÓN Y TRATADOS INTERNACIONALES

El sistema educativo nacional atraviesa problemas sistemáticos como la reforma educativa que no se logró en el sexenio que acaba; otros relacionados con los rezagos históricos en investigación educativa y con críticas al modelo educativo que ha quedado rebasado por las cargas administrativas, las estructuras, la demanda educativa, que no corresponden a la realidad (Ortega Estrada, 2017). En este sentido, el trabajo solo toca el componente normativo del sistema educativo para aportar una mejor comprensión del artículo 3º constitucional y de los tratados convergentes con referencia a la reforma educativa impulsado en 2014 por el actual ejecutivo federal.

En este sentido comenzaremos estableciendo que el derecho a la educación puede ser visto con el cristal de la atribución individual para exigir al Estado oportunidades, metas y aprendizajes técnicos, científicos, artísticos y valorativos para tener una visión del mundo, de la sociedad que dignifique a la persona. Esta es una definición subjetiva, los portadores del derecho a la educación son los seres humanos que buscan progreso en su esfera individual y comunitaria.¹ Por otro lado, la definición objetiva tiene que ver con la educación como un proceso social, que interesa a todos, que legitima no solo a los individuos sino a la comunidad para exigirle al Estado cumplir con el derecho y los procesos educativos.

De acuerdo con Ordoñez Sedeño (2014), existen vínculos entre educación, democracia y normas, vínculos que son fijados por la Constitución. De acuerdo con estas distinciones, en este apartado veremos que el derecho a la educación previsto en el texto constitucional -principalmente en artículo 3 fracción II- señala: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación [...] 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” (CPEUM, artículo 3, fracción II, 2018).

La cuestión que se desprende de los enfoques doctrinales y normativos sobre el artículo 3º citado, comienza con su descripción procesal: señala “cómo debe ser”; cuáles son sus objetivos y qué alcances tiene. Sin embargo, en cuanto al derecho sustantivo (en este caso, a los portadores del derecho y los sujetos obligados) el artículo 3º es laxo. Solo menciona que el derecho a la educación se adjudica a “todo individuo” que tendrá derecho a recibir la educación básica y media superior. En consecuencia, una de las primeras limitaciones conceptuales de la educación como derecho (o como norma que se adscribe a una persona, por el solo hecho de serlo) es su falta de vínculo jurídicamente claro (garantía) con los gobernados, pues -al final del párrafo primero del artículo 3º- solo dice que la educación básica y media superior es obligatoria.

¹ Recordemos que esta visión universalista es una de las nuevas cualidades de la reforma constitucional de 2011 para favorecer la extensión de los derechos humanos. No obstante, en la práctica se presentan problemas de contexto como: migración interna, violencia, y reclamo de las asignaciones presupuestarias para asegurar la infraestructura educativa y el mejor desarrollo de profesores y operadores educativos.



Ahora bien, un aspecto contradictorio de la acepción constitucional es que, como derecho humano, la educación tiene dos acepciones. Desde la acepción singular es un derecho con cualidades multidimensionales, pues es la llave de acceso a la cultura, la información, la participación política, el trabajo y los satisfactores elementales del desarrollo individual digno y colectivo; y otra connotación plural: la educación es un bien público; trae consigo el progreso humano, científico y reivindica los valores biocéntricos como el cuidado al medio ambiente de forma urgente y necesaria para el futuro inmediato de las sociedades y del ciclo de vida planetario.

Al hacer una lectura más analítica de la educación de acuerdo a lo que dispone el texto constitucional encontramos que se refiere a diversos temas. A continuación proponemos un cuadro que enmarca lo que señala la narrativa del artículo 3º:

Art. 3 CPEUM	
Criterios jurídicos y axiológicos de la educación: primeros 3 párrafos; fracciones I, II y V	Art. 3 CPEUM De proceso: Fracciones III, III, VI, VII y IX.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Adjudica el derecho a todo individuo a recibir educación. 2. Garantiza libertad de creencias; aunque - de forma contradictoria- se mantiene ajena a las creencias religiosas. 3. Fija criterios sobre: aprovechamiento de nuestros recursos; democrática y, nacional, defensa de nuestra independencia, que contribuya a convivencia humana. 4. Reconoce la diversidad cultural y dignidad humana; los ideales de fraternidad y mejoramiento constante. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Otorga totalmente el poder de dirección al poder ejecutivo en todos los aspectos de la educación básica y media superior. 2. Fija requisitos de ingreso del personal mediante concurso. 3. Reconoce la inversión en educación y en la investigación científica. 4.- Establece la autonomía universitaria. 5.- Se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación para evaluar la calidad y desempeño de la educación básica y media superior.

Tabla 1. Elaboración propia, con información obtenida de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3º

De los indicadores jurídicos señalados podemos decir que se trata de cuestiones distintas y he aquí la interrogante: ¿El contenido del artículo 3º constitucional prevé al mismo tiempo un derecho, valores y procesos para cumplir con la función educativa?, la respuesta llana es afirmativa. Aunque podemos decir que el dispositivo carece de técnica legislativa debido a que combinación excesiva de normas de proceso, valores y derechos, pues exige ser interpretado en varios de sus segmentos para lograr unificar los valores normativos individuales, que son normas de derechos humanos, y las directrices institucionales del proceso educativo para los ámbitos de competencia de cada autoridad.



No obstante, jurídicamente es un problema porque los valores carecen de medidas homogéneas para cristalizarse en acciones concretas (por ejemplo hay oraciones vagas, una como “el amor a la patria” o “solidaridad internacional”). Aunado a ello, la redacción constitucional se advierte una falta de técnica legislativa para configurar de forma más estructural el derecho a la educación y no confundirlo con el proceso educativo. Este problema se traduce en la confusión de los procesos educativos como normas de derechos humanos y viceversa, haciendo a un lado el enfoque subjetivo del derecho.

El reconocimiento de la fuerza vinculante de los valores previstos en el artículo 3º fracciones I, II y V, obligaría a todas las autoridades a seguir incondicionalmente estos parámetros. Adicionalmente, se insertó al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación dentro del referido artículo, con lo cual, la diversidad de la carga textual en el artículo 3º de la Constitución reduce su valor jurídico y lo debilita, pues no hay una frontera clara entre: los conceptos jurídicos, los valores como fuentes de la actividad educativa, las normas laborales implícitas y los procesos administrativos que se reconocen en dicho precepto.

De la redacción constitucional también podemos señalar que se trata de un diseño vertical, estilo gerencial, para la toma de decisiones en la educación. Contrario al postulado democrático que el propio artículo 3º constitucional, fracción VII, reconoce, la planeación educativa proviene del poder ejecutivo y al Congreso de la Unión sólo le resta unificar y coordinar leyes sobre la función, la sanción a los servidores públicos educativos.

En el panorama nacional y de las entidades federativas contamos con la Ley General de Educación. Sus postulados fundamentales son de dos tipos: sustantivos (que tienen que ver directamente con el derecho) y adjetivos (enfocados en el proceso educativo).

En principio, la ley describe el objetivo de la educación y se refiere a:

- La educación de calidad en condiciones de equidad. (Artículo 1º): “La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de solidaridad social” (Ley General de Educación, artículo 1º, 2018).
- El Estado está obligado a prestar servicios educativos de calidad que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.
- En el artículo 7º de la citada ley se describen los objetivos específicos de la educación. Todos están en consonancia con los objetivos de los tratados internacionales. Es importante destacar que, incluso, la norma citada presenta cualidades muy avanzadas como la relación entre democracia y educación.



A continuación presentamos un cuadro sistematizado de dicho precepto:²

Artículo 7º Ley General de Educación	
<ul style="list-style-type: none">• Contribuye al desarrollo de las capacidades humanas del individuo.	<ul style="list-style-type: none">• Fomenta la rendición de cuentas de la actividad gubernamental.
<ul style="list-style-type: none">• Favorecer el desarrollo de las facultades para adquirir conocimientos reflexivos y críticos.	<ul style="list-style-type: none">• Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general.
<ul style="list-style-type: none">• Promueve el valor de la justicia, la paz y no violencia.	<ul style="list-style-type: none">• Inculcar los conceptos y principios fundamentales de la ciencia ambiental, el desarrollo sustentable, la prevención del cambio climático.
<ul style="list-style-type: none">• Fomenta y promueve la lectura y el libro.	<ul style="list-style-type: none">• Realizar acciones educativas y preventivas a fin de evitar que se cometan ilícitos.

Tabla 2. Elaboración propia con información de la Ley General de Educación, artículo 7º

Una de las claves más destacadas del proceso educativo y del derecho a la educación es la concepción de las capacidades humanas. En este sentido, la emancipación que plantea la corriente teórica de las capacidades humanas debe ser tomada muy en serio porque romperíamos con el esquema individualista de las competencias. Y por, otra parte, la Ley General de Educación aborda el tema del cambio climático, con esta disposición se podrían proponer toda una política pública para el cuidado del agua, el ahorro de energía y el uso más racional de los recursos naturales en todas las escuelas.

Aunque la ley no lo dice, el enfoque de las capacidades humanas está sustentado en lo que las personas desean realizar de acuerdo a las funciones que elige (Nussbaum y Sen 1993: 242-269). Esto puede verse claramente en el artículo 7º de la Ley General de Educación, pues la norma alude tenuemente a estas cualidades.

De acuerdo con Nussbaum (2000: 13), las capacidades humanas funcionales centrales abarcan: vida, salud, integridad corporal, emociones, sentidos, imaginación, razón práctica, relación con otras especies, capacidades lúdicas y capacidad de influir en el entorno político. En consecuencia, vemos que la ley opta por una teoría sociológica del aprendizaje que puede ser un punto de inflexión en los procesos educativos de un contexto tan complejo como el mexicano, en el que es necesario repensar el humanismo en torno a los bienes comunes de la sociedad.

² Aquí señalamos que se trata de un cuadro sustentado en las fracciones del artículo 7 de la Ley General de educación. No necesariamente sigue un orden vertical sino que se organiza en torno a los conceptos que no se hallan en los tratados internacionales que se han mencionado líneas arriba.



Otro de los puntos interesantes de la Ley General de Educación es el fomento a la cultura de la paz y la no violencia. Esta postura exige una atención especial porque se rescata el significado de la armonía social en la construcción de los procesos educativos con los valores de la paz y el progreso de la sociedad (Tuvilla, 2004). Consideramos que este tema es uno de los renglones más importantes en los que todas las autoridades educativas y actores del proceso educativo (padres de familia, profesores, directivos, instituciones de derechos humanos, de investigación policías, etc.) están involucrados y que se requieren mejorar los flujos y los patrones sociales para enfrentar la violencia en todos sus ámbitos (Acevedo Alemán y González Tovar, 2015).

El tema de la violencia en las escuelas ha tenido incrementos alarmantes por lo que de acuerdo con Acevedo Alemán y González Tovar (2015) es necesario que se puedan generar los modelos de prevención y atención de las formas de violencia que están manifestándose con efectos cada vez más dramáticos y extremos dentro de los contextos educativos. De esta manera, la mayoría de los problemas y conflictos que se presentan en la comunidad educativa no tienen una raíz endógena sino que es una respuesta a factores externos. Además, no se cuenta con los medios y alternativas no violentas que les permitan satisfacer sus motivos de disenso, resolver sus diferendos, expresar sus miedos, sanar sus frustraciones, en general, no conocen medios racionales para resolver sus conflictos. Las situaciones han sido tan complejas que diversos asuntos de acoso escolar han ido a parar a los tribunales de amparo o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Desde la óptica judicial se ha dicho que:

Es de la mayor importancia que las instituciones educativas y las personas que desarrollan la docencia cumplan con la debida diligencia los deberes a su cargo, en tanto a nivel convencional y legal existe la obligación de las autoridades, instituciones educativas, padres, representantes legales o cualquier otra persona que tenga a su cargo a un niño, de protegerlo contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual. De esta forma, es severamente reprochable la conducta negligente tanto del instituto como de su personal docente, pues no obstante que era su obligación generar un ambiente escolar adecuado y crear instrumentos de conducta que protejan a los estudiantes contra el abuso y el acoso por parte de otros estudiantes o del personal (Tesis CCCLII/2015).

En la tesis citada se reconocen varias figuras jurídicas del derecho a la educación. Es por ello que las normas deben ser adoptadas en la dinámica del trabajo escolar y en las medidas que correspondan a las autoridades nacionales, estatales y municipales en el ámbito de sus competencia educativas (todo ello tal como la obligación de respetar, proteger y garantizar prevista en el artículo 1º constitucional).

Por otra parte, y de acuerdo a lo que el marco internacional ofrece un mapa amplio sobre la educación.

Como marco complementario del artículo 3º constitucional, de manera enunciativa más no limitativa, mencionamos los siguientes: La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), la Convención de los derechos del niño y del adolescente (CDNA); el Pacto



Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), Convención Americana de Derechos Humanos (CADH).

<p>DUDH Art. 26 incisos 1 y 2</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toda persona tiene derecho a la educación: Desarrollo de la personalidad. 2. La educación debe ser gratuita. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.
<p>CDNA Arts. 23, 24 y 28</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Protección de la familia, mientras sea responsable de la educación de los hijos. • Proteger la dignidad y educación de los menores con impedimentos físicos o mentales. • Educación del cuidado ambiental. • Ejercicio igualitario; progresivo. • Fomentar el desarrollo. Reducir tasas de deserción • Educación superior accesible a todos (cooperación internacional). • Disciplina escolar. • Valores humanos: solidaridad, respeto a los derechos humanos, identidad cultural. • Preparar al niño para asumir una vida responsable. • Nada se interpretara como restricción de los particulares a condición de que se respeten los principios.
<p>PIDESC Art. 13 incisos a-e y art. 14 y 15</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocen el derecho de toda persona a la educación. Debe capacitar a las personas para participar en una sociedad libre. • Gratuidad de la educación y garantizar la educación de quienes no han completado la primaria. • Mejorar las condiciones materiales del cuerpo docente. • Educación religiosa de acuerdo a sus convicciones. • Derechos culturales: beneficios del progreso, libertad científica, fomento al desarrollo y cooperación científica internacional.
<p>CADH Art. 26 Protocolo de San Salvador Arts. 13 y 14</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo progresivo de los DESC. • La educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. La cultura y la ciencia como derechos exigibles.

Tabla 3. Elaboración propia con información extraída de la DUDH, la CDNA, el PIDESC, la CADH y el Protocolo de San Salvador.

El marco internacional de la educación presenta rasgos homogéneos, vertebrados en tres líneas de acción para la educación que a continuación se describen:



1. En el derecho humano como tal, atribuible a todas las personas: menores y adultos (que no acabaron su educación primaria). En este aspecto, los tratados aluden a la inclusión educativa de las personas con cualidades especiales.
2. En la formación de los individuos para asumir su responsabilidad en la sociedad, este rasgo cuenta con dos factores: la formación propia del respeto a los derechos humanos y el cuidado del ambiente; y la formación como personas que proyectan su personalidad mediante el desarrollo de una actividad productiva.
3. Un tercer rasgo tiene que ver con las acciones positivas del Estado para dotar de recursos materiales a la educación a través del desarrollo progresivo y la política científica que se imprime en las políticas educativas.

No se debe perder de vista que los tratados y las normas constitucionales tienen una relación cíclica en torno al proceso a la educación, pues la eficacia de las normas sustantivas y adjetivas de la educación se pueden enlazar muy bien a través de las cualidades de los derechos humanos que se reconocen en el artículo 1º constitucional, párrafo tercero: interdependencia, universalidad, indivisibilidad y progresividad. Si a ello le añadimos la fuerza normativa de los artículos 1º (obligación de respetar todos los derechos) y 29º (obligaciones de interpretar progresivamente y en forma horizontal otros tratados) de la Convención Americana de Derechos humanos el ciclo es bastante completo.

Existen otras normas internacionales que se relacionan con el derecho a la educación. Las Observaciones generales de la jurisdicción (en el ámbito) universal tienen por objeto: revisar el estado que guardan los avances (o retrocesos) sobre los derechos establecidos en el PIDESC y en la CDNA. Se trata de una revisión administrativa a la que se obligan los Estados que forman parte del tratado para promover las metas aceptadas en el Pacto y la política más eficiente para cumplir con los objetivos de. Estas normas son muy útiles para diseñar las políticas de mediano plazo.

De marco internacional podemos mencionar los siguientes:

- La Observación General Número 13 del Comité DESC:

Reconoce a la educación como derecho clave para el logro de otros derechos.

Establece la importancia sobre la educación como medio de emancipación de la mujer y en contra de la explotación de los niños y grupos vulnerables. “la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.” (Comité DESC, Observación General no. 13, 1999).

- Por su parte, la Observación General Número 1 del Comité de los Derechos del Niño: Enfocada en que:

Se garantice que las oportunidades educativas disponibles reflejen un equilibrio satisfactorio entre la promoción de los aspectos físicos, mentales, espirituales y emocionales entre la educación, las dimensiones intelectuales, sociales y



prácticas, y los aspectos correspondientes a la infancia y al resto de la vida. El objetivo general de la educación es potenciar al máximo la capacidad del niño para participar de manera plena y responsable en una sociedad libre y sus posibilidades de hacerlo (1989).

Pero en la realidad, el diseño de los programas y la actividad académica son planeadas por el poder ejecutivo; y no solo en la educación básica sino en las universidades, a través de los parámetros, proyectos, política y planes del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.³

Desde la década pasada, Andere (2007) afirmaba que el problema de la educación radica en la asimétrica e injusta distribución de los recursos (ingreso, riqueza, educación y salud). Este es el marco que la nueva educación sustentada en la dimensión de los derechos humanos, tiene que edificar.

El Comité de derechos económicos, sociales y culturales de la ONU menciona los aspectos imprescindibles de la educación. Uno de ellos es que es la clave del desarrollo personal y humano. Por ello la educación debe provocar la proyección de la dignidad humana, su identidad, su personalidad, sus capacidades humanas y, en consecuencia, permite visualizar la educación como un bien público social, presupuesto de otros derechos (De Paz González, 2016: 352). Así, en su Observación General número 13, el Comité menciona que Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados -económica y socialmente- salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.

La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico (Comité DESC, 1999).

De acuerdo a esta conceptualización los aspectos del derecho a la educación -que conforman su núcleo duro básicamente- son cuatro:

- I. Los valores educativos y permitiría superar las mediciones absurdas de resultados y pruebas, para pasar a un enfoque que de verdad nos diga cómo funcionan los planes educativos y que necesitan los docentes.
- II. Se trata de un derecho que forma el piso común para el ejercicio transversal de otros derechos (cultura, trabajo, vivienda, participación política).
- III. Se trata de un derecho que facilita la inclusión social o -a falta de- provoca exclusión y violaciones al resto de los derechos humanos.

³ A través de los estándares de ingreso y permanencia para el Sistema Nacional de Investigadores; los Programas Nacionales de Posgrados de Calidad; las becas de estudios de posgrado en México y el Extranjero, los programas de Desarrollo Profesional Docente de tipo Superior, entre otros.



IV. El funcionamiento democrático, la limitación del poder y el uso de los mecanismos de distribución de riqueza en una sociedad dependen de la educación de sus integrantes.

De los elementos mencionados podemos afirmar que la educación consiste en que el individuo reflexiones sobre sí mismo, su comunidad y el bienestar común, sin que ello implique que sea un ente subyugado a valores egoístas sino al consenso comunitario de bien común y progreso humanista. En esta sintonía, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha hecho hincapié en la Educación como un derecho y un proceso integral, a través del cual es posible ejercitar otros derechos y construir cohesión comunitaria.

En estas condiciones en la reunión para los objetivos del milenio 2030, la UNESCO (2015) proponen las siguientes pautas:

Equidad e inclusión en la educación	Calidad se dirigen juntos para todas las edades, dentro y fuera de la educación formal. Debe prestarse especial atención a la inclusión de Marginados por género, raza, idioma, religión, origen étnico, discapacidad, orientación, situación sanitaria, situación geográfica, situación de refugiado o migrante, situación socioeconómica, Edad, emergencia, catástrofes y conflictos provocados por el hombre, entre otros.
Aprendizaje de vida	Compromiso con una visión de aprendizaje que parte del nacimiento y Se extiende a lo largo de la vida, y abarca la calidad del aprendizaje formal, no formal e informal.

Tabla 4. Elaboración propia con información presentada por la UNESCO en “Educación 2030 Declaración de Incheon”.

Bajo estas directrices, la educación hará que un sujeto se transforme en un ser social que comprenda su papel como integrante de la colectividad. Del marco constitucional e internacional se reconocer que: -hoy más que nunca- resulta imprescindible un cambio del entendimiento de la formación de los sujetos sociales (en su dimensión individual y colectiva) a través de la educación.

Consideramos imprescindible que se reivindiquen los valores universales de la educación que mejoren a las personas y a las sociedades. Ya que el problema de mundo contemporáneo es la falta de atención a los problemas sociales, pues las tecnologías y los medios de comunicación nos han vuelto seres de imagen.

En las condiciones señaladas, el significado de la educación -hoy más que nunca- adquiere un valor trascendental para el futuro inmediato de las sociedades. Especialmente de la mexicana, pues los problemas de corrupción, falta de cultura de la legalidad, violencia, inseguridad humana en todos los renglones y tienen un ingrediente común: la falta de capacidad crítica y de organización hacia nuevas formas de solucionar nuestros problemas



nacionales. En la cultura mexicana nacional, enfrentamos la desidia cotidiana de no afrontar los problemas con soluciones de fondo, sino que se adoptan soluciones desconectadas unas de otras. De acuerdo con ello, una de las áreas de oportunidad con que contamos es la reforma educativa, replantear su significado es uno de los retos de los expertos pero, con la misma intensidad de los profesores de aula, de directivos y de la comunidad. En el siguiente apartado abordaremos algunas consideraciones al respecto.

LA REFORMA EDUCATIVA, EL PROCESO Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN: DEBILIDADES Y VENTAJAS

La reforma educativa se produjo entre 2013 y 2014 a través de las reformas y adiciones al marco constitucional y legal para lograr una “educación de calidad”. En efecto, el marco internacional reclama la adopción de medidas cuantitativas y cualitativas para hacer eficientes los procesos educativos, capacitar a sus sectores y crear bienestar en los educandos en el marco de los derechos humanos.

Así, el poder ejecutivo (SEP, Resumen ejecutivo, 2014) adujo que la reforma tenía los siguientes beneficios:

- Una mejora sustancial de la calidad de la educación.
- El fortalecimiento de la gratuidad de la educación pública.
- La escuela fortalecida y apoyada, en el centro de las decisiones fundamentales.
- Una evaluación que tiene como ejes el mérito y el reconocimiento de la vocación docente.
- Una educación inclusiva que esté al alcance de todos.
- El buen uso de los recursos públicos

No obstante, a cuatro años de su implementación, la reforma no termina de concretarse y la evaluación de los profesores, se haya en suspenso. A la fecha, no hay una medición de las metas ni de las estrategias que den cumplimiento a los criterios y valores de la reforma en consonancia con el artículo 3º constitucional sino aparentes soluciones de corto plazo que solo han conseguido empeorar el panorama educativo⁴, y que no ha cumplido con el objetivo de mejorar el desempeño de la educación.

Claramente, la reforma educativa (que adiciona diversas fracciones del artículo 3º constitucional) del 26 de febrero de 2013 (Diario Oficial de la Federación) consiste en imponer nuevos mecanismos de la planeación educativa, nuevas obligaciones a los trabajadores de la educación (docentes) y un modelo muy cuestionado para la prestación del servicio educativo bajo concursos para el ingreso, reconocimiento y la permanencia en el servicio docente (Cf. Ley General del Servicio Profesional Docente, artículo 4, fracción XVII, 2018).

⁴ Uno de los problemas es la torpeza con se ha conducido la reforma, las constantes declaraciones contradictorias para su implementación por la SEP cuyo manejo electoral suspendió la evaluación desde un año de cara a las elecciones de 2018.



El flanco laboral es una de las premisas que se han criticado mucho a la reforma. Con relación a las conjeturas políticas en el tema de la educación, se establecieron premisas administrativas distintas para la contratación. La Ley General del Servicio Profesional Docente (2018) señala: “De la Permanencia en el Servicio. Artículo 52. Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados deberán evaluar el desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado. La evaluación a que se refiere el párrafo anterior será obligatoria.

Buena parte del debate político estuvo centrado en este precepto. Para confundir aún más el proceso educativo y los objetivos de la reforma, en mayo de 2015, la Secretaría de Educación emitió el comunicado siguiente: “Con motivo de nuevos elementos a considerar en el proceso de evaluación para el ingreso, promoción y permanencia en Educación Básica y Media Superior, quedan suspendidas indefinidamente las fechas publicadas para su realización” (SEP, 2015). Esta contradicción en términos provocó el impasse de la reforma educativa. Si la idea era convertir la educación y las políticas en el mejoramiento sistemático todo fallo, pues la reforma no incluye la implementación de las directrices constitucionales e internacionales sobre la infraestructura para la viabilidad técnica de la educación en todos sus niveles. Ante la suspensión de facto de la evaluación de los profesores, es claro que la estrategia política del gobierno es no perder las elecciones de 2018 ante un panorama adverso para el oficialismo, pues los maestros son una gran fuerza política en los sectores rurales y urbanos.

Otro ejemplo del fracaso de la reforma educativa son los programas de Escuelas de Calidad en el que, de acuerdo con los análisis de Compromiso Social por la Educación (2015: 28) no se aprecia un programa, ni un diseño conceptual o metodológico que provoque un verdadero cambio educativo. Tampoco existe un marco operativo que permita alcanzar los resultados planteados en el programa, y los resultados son negativos, ya que las calificaciones de PISA han empeorado porque no se atienden las condiciones importantes para mejorarla (Quintero, 2012). Asimismo, este programa ha dejado de operar pues no se cuenta con los recursos humanos, materiales ni presupuestales para lograr la adecuada gestión escolar, las buenas prácticas, la alimentación de los menores y los aprendizajes esperados.

El programa de las instituciones normativas nacionales e internacionales tiene una coincidencia y una contradicción notable. En el aspecto normativo, la mayoría de las disposiciones coinciden en la necesidad de mejorar la educación bajo criterios humanistas, con valores sociales y la necesidad de mejorar los procesos culturales y democráticos. Sin embargo, en materia de proceso y de políticas educativas, las acciones propuestas por las normas se apartan de los aspectos sustantivos que intentan reconstruir la educación como un factor de cohesión social y la reducen a una serie de mecanismos administrativos para controlar el servicio educativo.

La política educativa del sexenio que transcurre no se aparta demasiado de la política del presidente anterior. Pues desde su origen, en 2012, se le habían descubierto los defectos al



planteamiento educativo, preocupaciones que -a cinco años de su implementación- son realidad de la dinámica que prevalece en el sistema educativo propiamente y en los problemas paralelos que presenta.⁵ Así, el Centro de Estudios Educativos señala:

Lo grave del enfoque de evaluación prevalente en el sexenio que concluye, y en la propuesta programática de Enrique Peña Nieto, es: a) su apuesta por evaluar, primordialmente, el desempeño de los docentes a partir de los alumnos, cuando la investigación educativa mexicana y mundial han hecho evidente que las diferencias en el aprendizaje de los estudiantes son atribuibles a diversos factores (2012: 5-20).

De los estudios recientes sobre el proceso educativo, tenemos que las reformas legales no han mejorado sustancialmente la educación. Si bien es cierto hay avance y es necesario trabajar de forma estructural y horizontal la calidad de la educación, no menos cierto es que los temas educativos son temas políticos y requieren mucha sensibilidad social, sin dejar de mencionar que la objetividad es imprescindible.

En suma, la fragmentación entre normas y procesos provoca una disonancia entre los objetivos que formalmente se persiguen y lo que realmente ocurre mediante las actividades cotidianas en las escuelas. Diversa investigación observa otros factores más profundos, relacionados con la forma de concebir el modelo educativo y el económico, pues se afirma que:

“según la evidencia obtenida, resulta más adecuado pensar que en la educación se está reflejando el modelo de desarrollo socioeconómico y el sistema político de México, el cual –a pesar de todos los discursos oficiales en contrario– resulta discriminatorio e injusto, al permitir y al procurar el enriquecimiento de los estratos y regiones más privilegiados en detrimento y a costa de los más deprimidos” (Centro de Estudios Educativos, 2013: 138).

Esta perspectiva estructural es la que hace falta mejorar. No basta con que los procesos estén diseñados con una tecnificación de los operadores educativos. Es necesario tomar en cuenta los marcadores de política pública, etnografía, economía y productividad, inseguridad y otros rasgos sociales de cada región. Ello con el objeto de mejorar las políticas educativas de acuerdo a los problemas específicos. Y para una mejor contextualización de las políticas es necesario que los actores reconozcan sus funciones en el proceso educativo.

Por otra parte, todo el marco internacional que propone nuevas rutas para la educación como una política emancipadora y con suficientes recursos financieros a su favor. En consecuencia, desde la perspectiva de la progresividad de los derechos humanos no se justifica que existan recortes en el gasto del sector educativo, pues el impulso económico es

⁵ Que al menos son de tres tipos: político, regionales e históricos. En el primer renglón podemos mencionar que las luchas electorales y el dominio de los sindicatos educativos hacia los profesores y hacia el proceso mismo de la educación. En este mismo renglón, la falta de diálogo con la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), en la que participan profesores de Tabasco, Chiapas, la Montaña de Guerrero, La Laguna, Michoacán, Oaxaca, Morelos, Puebla, Valle de México, Hidalgo, DF, Sinaloa, Baja California, Sonora, Monterrey y Yucatán.



uno de los principales indicadores para mejorar los procesos, las estructuras materiales y los insumos del derecho a la educación. Asimismo, en el renglón de los operadores directos (profesores de aula) es necesario mejorar sus ingresos y disminuir sus cargas administrativas. Por ejemplo, con énfasis en los programas de la reforma educativa, una investigación concluye que el Programa de Escuelas de Tiempo Completo presenta falta de personal técnico y pedagógico; así como falta de acompañamiento para el programa de escuelas de calidad y los programas de alimentación (Compromiso Social por la Calidad de la Educación, 2015). En este marco, es claro que hay una desconexión entre el programa normativo de la Constitución (y los tratados internacionales) y los programas que se diseñan desde una óptica vertical de las autoridades educativas.

Sin embargo, es conveniente mirar todo el marco normativo y especialmente las líneas de política educativa que plantea la UNESCO para completar la agenda de educación hacia el 2030. Especialmente la política de calidad que podría nutrirse con otras experiencias del marco internacional que de verdad generen acciones concretas relacionadas con: la infraestructura educativa, con los sueldos de los profesores de aula, con las graves carencias de las escuelas de provincia que se extiende desde Baja California hasta Chiapas, con el acoso a los profesores que protestas por mejorar sus condiciones laborales y las educativas de sus alumnos.

Otros de los indicadores positivos de la reforma que no se ha visualizado así son el mejoramiento del derecho a la salud y la nutrición en las escuelas a través de la creación de reglas precisas de la distribución y venta de alimentos en las escuelas de educación básica y media superior. El artículo 24 Bis de la Ley de Ley General de Educación (2018) dice:

Artículo 24 Bis.- La Secretaría, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, establecerá los lineamientos a que deberán sujetarse el expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplirán los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Salud.

Estas disposiciones de carácter general comprenderán las regulaciones que prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos de carácter nutrimental. Con lo cual tenemos una nueva dimensión de la educación y su fuerza con otros derechos humanos, como los de la protección adecuada de la integridad personal y el interés superior de los menores. En este sentido, si existen elementos positivos, pues se trata de proteger a los menores cuando no están al cuidado de sus padres. Hace falta mucho por hacer, le educación no es un derecho sencillo, sino estructural y necesariamente complejo por los procesos involucrados. Pero el marco internacional tiene bastantes elementos técnicos, normativos, operativos y de política pública que si se aprovechan podrían aportar la solución a muchos de los problemas ¿Qué hace falta? El apoyo presupuestario pertinente y la implementación gradual de las líneas constitucionales e internacionales sobre la educación.



CONCLUSIÓN

De acuerdo a lo previsto en el marco nacional e internacional, la educación tiene dos dimensiones: objetiva y subjetiva. La Objetiva está conformada por la garantía de cumplimiento del proceso educativo, de sus estructuras y sus objetivos en la sociedad, conforme a los estándares establecidos a partir de este marco normativo internacional, han sido incorporados a la Constitución, la legislación federal y local. La dimensión subjetiva tiene que ver con garantizar el acceso universal a la educación básica y universitaria para todas las personas. Este avance se ve reflejado en la apertura de la educación como un derecho humano al que debe dotársele de recursos materiales, que hagan realidad la narrativa del artículo 3 constitucional. De lo contrario, la reforma educativa de 2013 y 2014 se quedará en papel mojado. Una reforma integral al marco educativo debe modernizar la educación bajo su matriz humanista. Así, dentro del marco educativo nacional, es urgente replantear el papel de los profesores de todos los niveles como formadores de niños, niñas, hombres y mujeres, docentes, y agentes de cambio.

La perspectiva educativa que enmarca el derecho a la educación no se limita a tecnificar a los educandos, sino que aboga por una construcción social del conocimiento. Bajo estas dos dimensiones, es necesario replantear la educación más allá de la dogmática “de calidad” y centrar el análisis en las necesidades reales de los actores, las estructuras y los procesos. En especial debemos generar acciones transversales para que ese núcleo común de contenidos que vinculan a los diversos tratados globales y nacionales, y de la distribución de obligaciones que estos documentos implican.

El reto que todo esto conlleva es articular las disposiciones normativas, previstas en las convenciones, recomendaciones y observaciones del marco internacional que pueden dar pie a una verdadera reforma educativa en todos sus contextos: gestión escolar, docencia, enseñanza, investigación y política educativa de acuerdo a cada contexto geográfico (rural y urbano). Con ello, el lenguaje de la educación en la Constitución hallaría una nueva significación de los derechos y los procesos educativos que en cada contexto local y nacional, se necesitan para contribuir a la solución de los grandes problemas nacionales.

BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo Alemán, J., González Tovar, J., 2015. Manifestaciones de la violencia perversa en escuelas primarias del noreste de México. *Enseñanza e Investigación en Psicología* 20, 275–285.
- Andere M, E., 2007. Las leyes, la política y la alta política educativa. *Cuestiones constitucionales* 3–42.
- Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, 2014. *Ley General de Educación Pública*.
- Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, n.d. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.



Ortiz-Macias, Catalina Guadalupe y Ortiz-Figueroa, Jesús. “El derecho a la educación y la reforma educativa: cambios necesarios para reconfigurar el proceso educativo”. *Prospectiva Jurídica*, México, UAEM, año 8, número 15, enero – junio 2017, pp. 51-68, ISSN 2007-8137

- Centro de Estudios Educativos, A.C, 2013. Investigación para una reforma educativa: proceso y producto. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (México) XLIII, 135–141.
- Centro de Estudios Educativos, A.C, 2012. Compromisos de campaña y prioridades en la agenda educativa del presidente electo. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (México) XLII, 5–20.
- Comité de derechos económicos, sociales y culturales, 1999. Observación general N° 13 (1999): El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), in: Informe Sobre Los Períodos de Sesiones 20^a y 21^a. pp. 107–123.
- Comité de los derechos Derechos del Niño, 1989. Observación General No. 1.
- Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE), 2015. Para una mejora en la autogestión escolar: análisis de los programas de la Reforma Educativa y de Escuelas de Tiempo Completo. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (México) XLV.
- De Paz González, I., 2016. Constitucionalismo y justiciabilidad de los derechos sociales. Estudio comparado Internacional y leading cases a través del Juicio de Amparo en México. Porrúa, México.
- México. Gobierno de la República, 2014. Reforma Educativa [WWW Document]. URL http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/04/RESUMEN_DE_LA_EXPLICACION_REFORMA_EDUCATIVA.pdf
- Nussbaum, M., Sen, A., 1993. *The Quality of Life*. Oxford University Press.
- Nussbaum, M.C., 2000. *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge University Press.
- Ordóñez Sedeño, J., 2014. La educación jurídica y la democracia en México bajo la perspectiva de John Dewey. *Revista de Derecho* 242–265.
- Organización de los Estados Americanos, 1981. Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Ortega Estrada, F., 2017. Principios e implicaciones del Nuevo Modelo Educativo. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (México) XLVII.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1981.
- Quintero, R., 2012. La educación, la cultura cívica y las organizaciones de la sociedad civil en México. *Innovación educativa* (México, DF) 12, 147–157.
- Secretaría de Educación Pública, 2015. Comunicado 129.- Se suspenden indefinidamente los procesos de evaluación para ingreso, promoción y permanencia en educación [WWW Document]. URL <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-129-se-suspenden-indefinidamente-los-procesos-de-evaluacion-para-ingreso-promocion-y-permanencia-en-educacion?state=published>
- Secretaría de Gobernación, 2014. Diario Oficial de la Federación (10 de febrero de 2014).
- Secretaría de Gobernación, 2013. Diario Oficial de la Federación (26 de febrero de 2013).
- Sistema Nacional de Investigadores [WWW Document], n.d. . Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. URL <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/el-conacyt/sistema-nacional-de-investigadores>
- Tesis CCCLII/2015 (10a.), 2015. Bullying escolar. Constituye de la mayor relevancia social el cumplimiento de los deberes de diligencia de los centros escolares, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.



Ortiz-Macías, Catalina Guadalupe y Ortiz-Figueroa, Jesús. “El derecho a la educación y la reforma educativa: cambios necesarios para reconfigurar el proceso educativo”. *Prospectiva Jurídica*, México, UAEM, año 8, número 15, enero – junio 2017, pp. 51-68, ISSN 2007-8137

Tuvilla Rayo, J., 2004. Cultura de paz: fundamentos y claves educativas. Desclée de Brouwer.

UNESCO, 2015. Education 2030. Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4, Republic of Korea.

UNESCO, 1948. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

UNICEF, 2006. Convención sobre los derechos del niño.

Uribe Arzate, E., 2017. Casos irresueltos de derechos humanos en México: análisis y prospección. Fontamara, México.