



**UNIVERSIDAD MICHOACANA  
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES  
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**EDUCACIÓN DE CALIDAD, JUSTICIABILIDAD DE  
UN DERECHO FUNDAMENTAL.  
EL CASO MICHOACÁN**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**MAESTRO EN DERECHO  
CON OPCIÓN TERMINAL EN  
PROCESAL CONSTITUCIONAL**

**P R E S E N T A:**

**JULIO EDER SOTELO CAMPOS**

**DIRECTOR DE TESIS:  
DR. CARLOS SALVADOR RODRÍGUEZ CAMARENA**

**CO-TUTOR EXTRANJERO:  
DR. MIGUEL REVENGA SÁNCHEZ**

**MORELIA, MICHOACÁN, A JULIO DE 2015**



## DEDICATORIA

*A mis padres Gerardo y Anita.*

Por brindarme su amor, trabajo, sacrificio, ejemplo, educación y apoyo de manera incondicional a lo largo de toda mi vida.

A ustedes debo todos mis logros.

*A mi hermano Gerardo, familiares, padrinos y amigos.*

Por estar siempre conmigo y permitirme compartir con ustedes los peores y los mejores momentos de mi vida.

*A la memoria de †Hansel Rangel Ambriz.*

Gran compañero, amigo y hermano.

## AGRADECIMIENTOS

*A la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo;*

*Facultad de Derecho y Ciencias Sociales;*

*División de Estudios de Posgrado;*

*Colegio Primitivo y Nacional de San Nicolás de Hidalgo.*

Por ser mi casa de estudios y a quienes debo mi formación profesional, orgullosamente nicolaita.

*A mi asesor Dr. Carlos Salvador Rodríguez Camarena.*

A quien agradezco su tiempo, esfuerzo, dedicación y enseñanzas para hacer posible la elaboración del presente trabajo.

*Al Dr. Miguel Revenga Sánchez y a la Universidad de Cádiz.*

Por su recibimiento y valioso apoyo para realizar mi estancia de investigación, en España.

*Al Dr. Héctor Chávez Gutiérrez.*

Por su labor y apoyo para poder realizar mis estudios de maestría, como estudiante de tiempo completo, becado por Conacyt en un posgrado de calidad.

*A mis profesores, compañeros y en general a la comunidad de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.*

Por permitirme concluir una de las etapas más importantes de mi vida personal y académica.

## ÍNDICE

	Págs.
INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO 1	
LA EDUCACIÓN COMO PROCESO Y SISTEMA SOCIAL.....	1
1.1. Concepto de Educación.....	1
1.2. Elementos que constituyen a la Educación.....	12
1.3. Los fines de la Educación.....	17
1.4. Efectos sociales y políticos de la acción educativa.....	25
1.5. Justificación de la Educación: posibilidad, necesidad y límites.....	34
1.6. Análisis del concepto Educación de Calidad.....	42
CAPÍTULO 2	
PANORAMA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO Y MICHOACÁN.....	54
2.1. Esbozo histórico del derecho a la educación en México.....	54
2.2. Panorama actual del derecho a la educación en el país.....	76
2.3. Crisis social y educativa en Michoacán.....	90
2.4. Regulación internacional y recursos jurídicos internacionales derivados de tratados y pactos que en materia de educación ha suscrito y ratificado México.....	101

## CAPÍTULO 3

### MARCO JURÍDICO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO Y SU COMPARACIÓN CON ESPAÑA..... 117

3.1. La educación como un derecho fundamental  
en las vigentes Constituciones de México y España.  
Regímenes de protección judicial..... 117

3.2. Características del artículo 3 constitucional mexicano  
y 27 constitucional español..... 131

3.3. Leyes Secundarias en materia educativa de México y España..... 154

3.4. Principales pactos internacionales en común  
firmados y ratificados por los Estados mexicano y español..... 165

## CAPÍTULO 4

### LA JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD..... 170

4.1. Alcance y contenido normativo del Derecho a  
la Educación de Calidad como objetivo de la  
Educación para Todos en el Mundo..... 170

4.2. Estructura internacional del esquema de  
indicadores de las “cuatro A”..... 184

4.3. Mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad  
del Derecho a la Educación de Calidad..... 193

4.4. La difusión del contenido preciso del  
derecho a la educación de calidad y la implementación

de un sistema de garantías jurisdiccionales como propuestas para hacer justiciable el Derecho a la Educación de Calidad en Michoacán.....	206
CONCLUSIONES.....	211
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	215

## EDUCACIÓN DE CALIDAD, JUSTICIABILIDAD DE UN DERECHO FUNDAMENTAL. EL CASO MICHOACÁN

*Quality Education, Justiciability of a Fundamental Right. The Michoacan Case*

**Resumen.** *Este trabajo de investigación explora la manera de hacer justiciable el derecho humano fundamental a una educación de calidad por parte de la sociedad michoacana, en donde existen violaciones recurrentes a este derecho, concebido como el derecho a aprender. Para ello, se realiza un estudio de la educación como proceso y sistema social, de sus contenidos fundamentales como un derecho establecido en la Constitución y en tratados internacionales; también se realiza un ejercicio de derecho comparado de la regulación normativa y régimen de protección judicial en España, y se examinan los parámetros que indican el cumplimiento o incumplimiento de este derecho a través del esquema internacional de indicadores de las “cuatro A”, para estar en condiciones de acudir a los sistemas de justicia internacional, regional y nacional en caso de violación.*

**Palabras clave:** *educación de calidad; derecho a la educación; derecho a aprender; justiciabilidad; exigibilidad.*

**Abstract.** *This research explores the way of make justiciable the fundamental human right to get a quality education in Michoacan where frequently there are many violations to this right conceived as the right to learn. For that, it is performed a study of the education as a social process and system, its fundamental contents stablished in the Constitution and international instruments; also it is performed a comparative law exercise of the normative regulation and judicial protection regime in Spain and it is examined the parameters that indicate the compliance or noncompliance of this right through the “four A” international system of indicators, to be able to go to the systems of international , regional and national justice in cases of violation.*

**Key words:** *quality education; education rights; right to learn; justiciability.*

## INTRODUCCIÓN

Pocos consensos son tan sólidos como la convicción de que la educación es uno de los elementos determinantes en el desarrollo individual y social de los países. Ninguna nación ha logrado avances políticos, económicos y sociales significativos, sin ampliar progresivamente su cobertura educativa y mejorar sistemáticamente la calidad de sus centros y procesos educativos. Difícilmente se podría argumentar lo contrario.

Al ser la educación uno de los factores determinantes de gobernabilidad y convivencia, de crecimiento económico y desarrollo social, se ha posesionado dentro de los temas de mayor preocupación y debate del siglo XXI en nuestro país, para autoridades, investigadores, analistas, académicos, políticos y organizaciones de la sociedad civil, particularmente el tópico referido a la calidad de la educación, aparece como uno de los más recurrentes y debatidos.

En el México actual, para la sociedad y el Estado, la calidad de la educación se ha significado en un concepto estratégico en la formulación de política educativa. Así lo constata el inicio de la administración de Enrique Peña Nieto en 2012 y el Decreto que reforma y adiciona los artículo 3º y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 23 de febrero de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, que provocó aún antes de ser aprobada la reforma constitucional educativa, reacciones y resistencias sociales, principalmente dentro del movimiento magisterial.

Así, en 2013 se transformaron los marcos constitucionales, legales y evaluativos relativos a la educación, que obligan al Estado mexicano a prever el acceso de todo individuo a la educación con garantía de calidad, misma que se propone asegurar con la evaluación, la cual sería el método para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el Servicio Profesional Docente de la educación básica.

En efecto, en febrero de 2013, inicia una reforma constitucional en materia educativa que finaliza jurídicamente en septiembre de dicho año con la publicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley General de Educación, que de acuerdo al contenido del decreto de reforma, los objetivos explícitos de la misma son, recuperar la rectoría educativa por parte del Estado y garantizar una educación de calidad.

Por su trascendencia jurídica, política y social, y como estudiante de la Maestría en Derecho Procesal Constitucional e interesado en los temas y problemas de orden jurídico educativo, asumimos que es indispensable conocer, analizar y entender los cambios constitucionales y legales en materia educativa para precisar el alcance, contenido y elementos constitutivos del derecho a la educación de calidad, para estar en condiciones de exigirlos jurídicamente.

Entendido el Derecho Procesal Constitucional como la disciplina que estudia de manera sistemática los principios, conceptos, organismos, procesos y procedimientos para la protección de la Constitución desde la ciencia del derecho, y que comprende los instrumentos jurídicos de tutela de los derechos humanos de fuente nacional o internacional, en el presente trabajo de investigación estudiamos y examinamos la situación de la educación de calidad como un derecho humano fundamental y su justiciabilidad.

En ese tenor, social, política y jurídicamente se reconoce ampliamente a la educación, no sólo en el ámbito nacional sino también internacional, como un derecho humano y fundamental, lo cual genera al Estado mexicano la obligación de promoverlo, respetarlo, protegerlo y garantizarlo; y faculta a los gobernados para exigir su cumplimiento ante las vulneraciones o violaciones al ejercicio de este derecho por parte del Estado o de terceros.

En los últimos años, hemos observado como ocurren constantes y graves violaciones al derecho a la educación de calidad en nuestro país y de manera más específica en Michoacán, en donde estudios, estadísticas y pruebas nacionales e

internacionales señalan que nuestra entidad federativa ocupa el último lugar en el aprendizaje de niños y jóvenes, y el primer lugar en suspensión de clases al no cumplirse los 200 días que marca el calendario escolar.

Es por ello, que el objetivo de esta investigación es contribuir a determinar la manera de hacer exigible y justiciable el derecho humano fundamental a una educación de calidad por parte de la sociedad michoacana, concebido ya no sólo como el derecho de acceder a la enseñanza en una escuela, sino como el derecho a aprender; a través de establecer el alcance, contenido y mensurar grado de cumplimiento o incumplimiento del derecho a la educación, a partir de los parámetros de asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad.

Consecuentemente, en el Capítulo 1 denominado “La educación como proceso y sistema social” nos apoyamos en las ciencias de la educación, para aproximarnos a su concepto, elementos constitutivos, fines, efectos sociales y políticos de la acción educativa, y justificación de la educación, para terminar analizando el complejo concepto de la calidad en la educación, a partir de las cinco dimensiones o tributos que la UNESCO le ha asignado: relevancia, pertinencia, equidad, eficacia y eficiencia.

En el capítulo 2, se describe y plantea “El panorama del derecho a la educación en México y en Michoacán” comenzando por un esbozo histórico del derecho a la educación en México, desde la época prehispánica y colonial, los documentos constitucionales que han tenido vigencia en nuestro territorio y los principios que establecían en materia de educación, hasta llegar a la introducción de la garantía de calidad en la educación obligatoria en el año 2013. En el apartado se incluyen algunas estadísticas, datos y resultados que indican la crisis social y educativa en México y en Michoacán, y se termina por señalar los principales tratados y pactos que en materia de educación ha suscrito y ratificado México en los que se este derecho adquiere perfiles más concretos.

En el capítulo 3, se realiza un estudio de derecho comparado titulado “Marco jurídico del derecho a la educación en México y su comparación con

España”, en el que se diferencia la concepción de la educación como derecho fundamental en las vigentes Constituciones mexicana y española a partir de sus regímenes de protección, se identifican las características, contenidos, principios y finalidad del derecho a la educación plasmados en el artículo 3 constitucional mexicano y 27 constitucional español respectivamente, así como de sus respectivas leyes secundarias y los principales instrumentos internacionales firmados y ratificados por ambos países en los que se plasman las obligaciones estatales que guardan con relación a garantizar una educación de calidad.

Finalmente, el capítulo 4 se enfoca a “La justiciabilidad del derecho a la educación de calidad”, para ello recurrimos a los estudios prospectivos, actividad normativa, conocimientos e información especializados de la UNESCO y el compromiso de lograr la educación de calidad en 2015 como objetivo de la Educación para Todos en el Mundo, en donde se advierte que evaluar su cumplimiento requiere algún tipo de medición, por lo que analizamos la estructura internacional del esquema de indicadores de las “cuatro A”, el cual permitiría accionar los mecanismos de justiciabilidad del derecho a la educación en los sistemas de justicia internacional, regional y nacional.

El trabajo de investigación concluye proponiendo la difusión del contenido preciso del derecho a la educación de calidad y la implementación de un sistema de garantías jurisdiccionales para hacer justiciable el Derecho a la Educación de Calidad en Michoacán, pues estamos convencidos de que garantizar la educación de calidad a través de mecanismos jurisdiccionales hoy en día, es una necesidad y condición indispensable para lograr el desarrollo sostenible y democrático de la sociedad, así como a la plena vigencia del estado de derecho.

## CAPÍTULO 1

### LA EDUCACIÓN COMO PROCESO Y SISTEMA SOCIAL

#### SUMARIO

1.1. *Concepto de Educación.* 1.2. *Elementos que constituyen a la Educación.* 1.3. *Los fines de la Educación.* 1.4. *Efectos sociales y políticos de la acción educativa.* 1.5. *Justificación de la educación: posibilidad, necesidad y límites.* 1.6. *Análisis del concepto Educación de Calidad.*

#### 1.1. *Concepto de Educación*

Para el México actual la educación es una necesidad inmediata y absoluta, una prioridad ante la epidemia de inseguridad y violencia social que nos acosa al amparo de la impunidad y corrupción. En los últimos años, como país hemos padecido niveles de inseguridad y violencia sin precedentes, que resulta difícil negar que vivimos en una sociedad bastante vulnerable y en zozobra.

A diario suceden multitud de acontecimientos preocupantes y desagradables en el territorio mexicano, que los medios de comunicación se ocupan de registrar, y en donde Michoacán, lamentablemente es claro ejemplo de ello. “En Michoacán durante los últimos años la violencia parece enseñorearse hasta el grado de surgir las *autodefensas* al margen de la ley aunque motivó el

involucramiento de los diversos niveles de gobierno, sólo que la ilegalidad no puede combatirse con lo mismo”.<sup>1</sup>

Nuestra entidad federativa desde hace algunos años se viene caracterizando por su fragilidad institucional, el quebrantamiento cotidiano del orden jurídico por grupos de poder, la vulnerabilidad de la sociedad, en donde la impunidad y el abuso de poder, fueran las normas realmente prevalecientes que nos gobiernan. Un estigma de violencia e inseguridad persigue a los michoacanos, por lo menos, al interior del país.

Esa vulnerabilidad institucional y social, han configurado un clima de incertidumbre y desconfianza política estatal, que de no frenarse, amenaza con alterar los cimientos mismos de la convivencia social civilizada. En ese tenor, un analista de la política nacional, advierte que: “[...] en las próximas semanas o meses la situación en Michoacán podría ser todavía mucho más complicada y violenta de lo que hoy es”.<sup>2</sup>

Tal perturbación institucional y social, ha acontecido en algunos municipios de la región de tierra caliente, en donde su población se armó y desarmó a la autoridad municipal, como respuesta desesperada ante tanta inseguridad y violencia experimentada. Sin duda que la creación y expansión de los grupos de autodefensa, que en algunos casos controlan el municipio, son expresión del fracaso del Estado por garantizar seguridad a la ciudadanía michoacana.

A pesar de que la inseguridad y violencia social tienen diversas fuentes, resulta que el surgimiento de las autodefensas pasa por la marginación política y económica, corrupción e impunidad en que vivieron y viven la mayoría de los habitantes de la región de tierra caliente. Sin embargo, es necesario asumir, que todo tipo de violencia debe ser rechazada cual sea su origen o intención.

---

<sup>1</sup> Barajas Rodríguez, Teodoro, “La ley no se aplica”, *Siempre!*, México, año LX, número 3173, 6 de abril de 2014, pp. 50-51.

<sup>2</sup> Cantú, Jesús, “Rumores que se hacen realidad”, *Proceso*, México, año 37, número 1955, 20 de abril de 2014, p. 66.

Por eso, la educación es una necesidad inmediata y absoluta, es una actividad vital para encausar la lucha social por la vía pacífica y legal, para que pueda existir respeto por la ley y la autoridad:

Cuando se trata de proponer soluciones y de aliviar la presión muchas personas se refieren a la función que podría tener la educación contribuyendo a resolver, o por lo menos a dulcificar, muchos problemas sociales, tales como la violencia social, la corrupción de políticos y empresarios, el consumo de drogas y todo lo que conlleva su tráfico, y en definitiva todo el desorden social.<sup>3</sup>

De tal pensamiento desprendemos, que la educación viabiliza el bienestar social y garantiza mejores posibilidades de cohesión en la sociedad. ¿Pero qué es la educación, que como término o palabra es de uso habitual en la vida cotidiana, y en la cual se depositan grandes esperanzas para la solución de múltiples problemas regionales, nacionales e internacionales?

Esa interrogante nos permite reflexionar para sostener que, está condenada al fracaso toda persona física o moral que intente entender y ejercitar la reforma constitucional en materia educativa del 2013, si previamente no se busca por lo menos un acercamiento al concepto de educación. Consecuentemente, nos vemos exigidos inexcusablemente a realizar un análisis de lo que algunas autoridades en la materia han escrito y sostenido sobre el concepto de educación.

Lo primero a destacar sobre el término educación, es que como concepto es muy complejo de esclarecer y precisar, porque existen una variedad de disciplinas que investigan y explican el quehacer educativo, que agrupadas se les denomina *Ciencias de la educación*: filosofía de la educación, sociología de la educación, psicología de la educación, historia de la educación, pedagogía.

---

<sup>3</sup> Delval, Juan, *La educación democrática para el siglo XXI*, México, Siglo XXI, 2013, p. 7.

El doctor argentino en pedagogía, Ricardo Nassif, inicia su obra con el epígrafe *Los múltiples conceptos de educación*<sup>4</sup>. El inglés Richard S. Peters, doctor en filosofía, inicia su obra afirmando que “EXPLORAR el concepto de educación es entrar en un territorio donde la señalización escasea”<sup>5</sup>. Por su parte, el doctor español en pedagogía Jaume Sarramona nos advierte: “El concepto de educación resulta sumamente complejo cuando pretende ser exhaustivo de todos sus significados e implicaciones, [...]”<sup>6</sup>.

El doctor mexicano en educación, José Bonifacio Barba, establece que: “Con el término ‘educación’ suele designarse un tipo de fenómeno o de acción humana que tiene varias facetas o perspectivas de comprensión y análisis”<sup>7</sup>. Por su parte, el catedrático y filósofo español, Fernando Savater, ha escrito que: “[...] bajo el mismo rótulo de ‘educación’ se acogen fórmulas muy distintas en el tiempo y en el espacio”<sup>8</sup>.

Un par de razonamientos se desprenden de esos pensamientos sobre educación, que abren la posibilidad de irnos acercando a un concepto lo más claro y preciso de educación, que nos es indispensable para entender y comprender ¿qué clase de derecho es el derecho a la educación, y cómo justificarlo para hacerlo exigible como un derecho humano y fundamental a una educación de calidad, en el marco de la reforma constitucional del 2013?

El primero, es que la educación como práctica social en sentido amplio, es tan antigua como el hombre, desde su aparición el hombre se preocupó y ocupó de crear y cuidar a sus hijos hasta que pudieran valerse por sí mismos:

---

<sup>4</sup> Nassif, Ricardo, *Pedagogía general*, 12 ed., Argentina, Kapelusz, 1974, p. 3.

<sup>5</sup> Peters, Richard S., “¿En qué consiste el proceso educacional?”, en Peters, Richard S. (comp.), *El concepto de educación*, Argentina, Paidós, 1969, p. 13.

<sup>6</sup> Sarramona, Jaume, *Fundamentos de educación*, 5ª ed., España, Ediciones Ceac, 1997, p. 28.

<sup>7</sup> Barba, José Bonifacio, *Educación para los derechos humanos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 99.

<sup>8</sup> Savater, Fernando, *El valor de educar*, México, Ariel, 1997, p. 145.

Los primeros grupos humanos de cazadores-recolectores educaban a sus hijos, así como los griegos de la época clásica, los aztecas, las sociedades medievales, el siglo de las luces o las naciones ultra tecnificadas contemporáneas. Y ese proceso de enseñar nunca es una mera transmisión de conocimientos objetivos o de destrezas prácticas, sino que se acompaña de un ideal de vida y de un proyecto de sociedad.<sup>9</sup>

Por lo tanto, es de destacarse que la educación es una actividad inherente a la existencia humana y al ser social del hombre, que surge de las necesidades y circunstancias frente a las cuales y en las cuales vive y se desarrolla el ser humano; el hombre es un ser natural, un ente biológico que necesita alimentarse para vivir y desarrollarse, que para lograrlo, invariablemente requiere de los demás, lo que lo marca como un ser social a la vez.

Así, estudiosos de la historia de la educación, de una manera categórica establecen que:

La condición fundamental para el surgimiento de la educación fue la actividad laboral del hombre primitivo y de las relaciones sociales que se establecieron alrededor de ella [...] El empleo de instrumentos rudimentarios de trabajo, su generalización y complicación creciente y su confección deliberada, creó la necesidad de llevar los conocimientos, las habilidades y las experiencias sobre el trabajo a las nuevas generaciones. Al principio esto ocurría en el proceso de la actividad laboral, en el seno de la vida social, posteriormente la educación se convierte en una actividad especial de trabajo y de la conciencia del hombre.<sup>10</sup>

Parece no existir duda que el surgimiento de la educación como hecho histórico, está ligado a la actividad laboral humana, a la acción productiva del

---

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup> Konstantinov, N. A., *et al.*, *Historia de la pedagogía*, México, ASBE Editorial, 1994, p. 10.

hombre para crear bienes materiales e inmateriales que le permitirán existir y vivir bajo una mayor cohesión social:

Así como el recién nacido moriría si es abandonado a sus propias fuerzas, sin el cuidado y la conducción de sus mayores, lo mismo sucedería a una comunidad que no cuidara de su cohesión y de su continuidad. Si la sociedad no es sólo un conjunto de hombres, sino sobre todo, la sujeción de esos hombres a una norma común, a tradiciones e ideales comunes, esas normas deben transmitirse de generación en generación. La educación es quien se encarga de transmitir las y comunicarlas, [...].<sup>11</sup>

En suma, la educación nace con el hombre, su naturaleza biológica y social lo impulsa a crear actividades de transmisión e interacción social, que intervienen desde la cuna y juegan un papel cada vez más decisivo en la existencia y desarrollo del ser humano:

Con el correr del tiempo, las prácticas sociales trajeron como resultado nuevas formas de organización social, lo que provocó cambios sustantivos en distintos niveles, factores determinantes que influyeron para pasar de una educación primitiva-espontánea a una educación sistematizada-organizada, cuyo ejercicio estará a cargo de personas especializadas, donde el contenido de lo que se va a enseñar se especificará en programas, de acuerdo con ciertos objetivos y propósitos, que en sus inicios fueron religiosos, políticos, económicos.<sup>12</sup>

Ese pensamiento nos resulta de gran valor en nuestra tarea de irnos apropiando de un concepto de educación, para tener una mayor comprensión de lo que implica jurídicamente el derecho a la educación en el México del 2014.

---

<sup>11</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, pp. 23-24.

<sup>12</sup> Bórquez, Bustos, Rodolfo, *Pedagogía crítica*, México, Trillas, 2006, p. 88.

Asimismo, nos permite abordar el segundo razonamiento en nuestra misión de encontrar respuesta a la interrogante qué es la educación, qué realidad social contiene el concepto de educación.

Cuando Bórquez nos dice que las prácticas sociales con el correr del tiempo, provocaron nuevas formas de organización, y con ello el tránsito de una educación espontánea a una sistematizada y organizada, con contenidos, objetivos y propósitos, nos está recordando el carácter histórico de las prácticas educativas y sus ideales pedagógicos.

Tal carácter histórico del quehacer educativo y su concepto, es consecuencia de que su autor y actor, el hombre, es un ser eminentemente histórico, prácticamente todas las disciplinas científicas que lo estudian, están hoy de acuerdo en que somos el resultado de una larga evolución y proceso de adaptación al medio ambiente, en donde el elemento central de esa dinámica es la capacidad elaborativa e imaginativa del hombre, materializada en bienes ideales y materiales.

Vale la pena destacar el hecho de que toda acción humana es aprendida, aprendida del ámbito social en que nació y vive el hombre, por lo que éste es esencialmente un ser histórico-social en un sentido especial. “Pero el hombre es social de otro modo. Forma, en efecto, la sociedad por tradición. Esta no le es ingénita, ni tiene nada que ver con sus instintos: la aprende”.<sup>13</sup>

Por esto, las sociedades humanas no pueden funcionar sin organización, la organización de la vida social implica necesariamente a la actividad educativa. Por lo que habría que subrayar como segundo razonamiento, el nexo inseparable de sociedad-educación, cuestión que hoy en día se admite sin mayores complicaciones. Ninguna sociedad conocida, ha carecido de su sistema educativo, mismo que ha sido utilizado con fines organizacionales para mantener cierta cohesión política y social.

---

<sup>13</sup> Bochenski, J.M., *Introducción al pensamiento filosófico*, 14 ed., España, Herder, 1992, p. 79.

En consecuencia, existe una interdependencia inseparable entre la sociedad y la educación, en tanto que la primera como base objetiva de la segunda, influye en el proceso de educación del individuo con la intención de lograr su integración al contexto social; asimismo, la educación influye en el proceso de desarrollo cultural y económico de la sociedad.

El reconocimiento de esa relación entre sociedad y educación, no deja dudas sobre el origen y el carácter histórico de la educación, lo cual hace que ésta sea como fenómeno y como concepto muy compleja de precisar. “De aquí que cualquier análisis sobre la Educación deba partir, necesariamente, del estudio y caracterización de la sociedad en que ella se desarrolla, de sus problemas y contradicciones esenciales, que dan lugar y constituyen el fundamento de todo el sistema de educación social”.<sup>14</sup>

La educación, en consecuencia, no es una realidad apartada del panorama histórico-social, por lo que siempre la educación, en tanto parte de un mundo histórico social, tiene sentido y dirección, tiene una vocación histórica que la guía en su práctica y teoría en consonancia con el tiempo y el espacio humano, es decir, con un proyecto de vida colectiva.

Por su realización, la educación es un hecho humano que se origina en la mente del hombre y se cumple en un escenario social con dimensión histórica:

Conocer el pasado de la educación, es una tarea que responde a la necesidad de dar cuenta y razón de lo que ha sido el ejercicio de la educación en tiempos pretéritos, no sólo en busca de antecedentes cronológicos de lo que actualmente es, sino en atención a que se trata de la forma cómo, en las sociedades de diferentes épocas, se ha realizado la tarea humanizante y culturizante de educar a las nuevas generaciones, para asegurar su formación, y con ello, ubicarlas en el curso de la historia y contribuir así al progreso de la humanidad.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Blanco Pérez, Antonio, *Introducción a la sociología de la educación*, Cuba, Pueblo y educación, 2001, p. 1.

<sup>15</sup> Villalpando, José Manuel, *Didáctica de pedagogía*, 2ª ed., México, Porrúa, 1977, pp. 42-43.

De acuerdo con ello, y al fin que nos ocupa en este epígrafe, analicemos la etimología del término educación, que como término general, sirve para nombrar los procesos sociales que facilitan el aprendizaje en las comunidades humanas. “Etimológicamente, la palabra educación procede del latín *educare*, que significa ‘criar’, ‘nutrir’ o ‘alimentar’, y de *exducere*, que equivale a ‘sacar’, ‘llevar’, o ‘conducir desde adentro hacia afuera’”.<sup>16</sup>

El análisis etimológico pone de manifiesto que educación, desde la antigüedad recoge semánticamente dos modelos conceptuales básicos; la educación como un modo de alimentar o intervenir desde fuera, ajustado a la idea semántica de *educare*, y la educación como un modelo de sacar o extraer disposiciones ya existentes en el alumno, referido a la versión semántica de *exducere*.

Con claridad y precisión, nos ilustra el doctor Nassif respecto a esa doble etimología de la palabra educación:

Los dos sentidos que esas raíces etimológicas sustentan han recibido, respectivamente, la calificación de *acrecentamiento* (*educare*) y de *crecimiento* (*exducere*), y constituyen los conceptos centrales de dos ideas distintas de la educación que a través del tiempo han luchado por imponerse. Esa misma oposición sirve a los pedagogos de hoy para distinguir la llamada *educación tradicional*, de corte intelectualista, con predominio del educador sobre el educando convertido en pasivo receptáculo de conocimientos, de la *educación nueva* o *progresiva*, basada en la actividad, la libertad y la espontaneidad del alumno.<sup>17</sup>

Aparentemente, estas dos versiones o formas de concebir la educación, podrían parecer contradictorias; no obstante, fácticamente se complementan, pues

---

<sup>16</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 5.

<sup>17</sup> *Idem.*

el hombre en sus primeros años de formación, no puede prescindir de ser alimentado y guiado o *educare*. Aprendizaje que le posibilitará en la posteridad sacar y dar luz a las capacidades o *exducere* del hombre.

En otras palabras, pero con mayor eficacia y fuerza, establece otro estudio sobre el tema en cuestión que:

[...] al privilegiar la influencia (*educare*), el sentido que se le da al proceso educativo se sustenta en la *heteroeducación* (del griego *heterós*, que significa “otro” o “distinto”). Es decir el proceso educativo es organizado y se impone desde fuera al alumno, por alguien externo (el profesor). En cambio, al privilegiar el desarrollo, sustentado en el concepto *exducere*, la dirección que se le da al proceso educativo se conoce como *autoeducación*, cuyo origen deriva del griego *autos*, que significa “uno mismo” o “propio”; es decir que el proceso educativo ya no se impone desde afuera, sino que nace del propio individuo.<sup>18</sup>

Con base en esa breve reflexión etimológica de los significados de educación, que como concluimos no deben interpretarse como semánticamente opuestos, sino como dos momentos de un mismo proceso o realidad de aprendizaje, que recibe el nombre general de educación, analicemos cómo se significa hoy el concepto de educación.

Para tal ejercicio, nos apoyaremos en lo que nos expone el doctor Sarramona en tal temática conceptual de educación:

En la visión actual se le puede aplicar tres significados generales:

1. Hablar de educación supone muchas veces referirse a una institución social: el *sistema educativo*. [...]

---

<sup>18</sup> Bórquez, Bustos, Rodolfo, *op. cit.*, nota al pie 12, p. 88.

2. También se emplea la palabra “educación” para designar el *resultado o producto de una acción*. [...]

3. El tercer significado se refiere al *proceso* que relaciona de manera prevista o imprevista a dos o más seres humanos y los pone en situación de intercambio y de influencia recíproca. [...].<sup>19</sup>

En el mundo moderno, la educación es concebida como el medio que asegura la permanencia y estabilidad de la vida humana, y como las instituciones constituyen la parte visible de la sociedad, la educación se constituye como una institución esencialmente social, que provoca que no exista ningún Estado en el mundo contemporáneo, que no cuente con un sistema educativo nacional. Es decir, el quehacer educativo se ha fijado y normado en una institución social permanente: la escuela.

Aparte de la utilización que hoy se le da a la palabra educación, para referirse al sistema educativo, también se le interpreta como acción que conlleva un resultado de aprendizaje y desarrollo cultural, moral y conductual. Bajo esa idea, decimos que una persona tiene educación o no tiene educación, según sea la conducta en el ambiente social en el que se expone. Por la educación somos, en gran parte, lo que somos.

La educación como acción institucionalizada, es siempre una relación de comunión del educador y el educando en bien de la comunidad. Por esto, siempre el concepto de educación encierra un signo de proceso entre dos o más personas, por el cual las generaciones jóvenes incorporan o asimilan el patrimonio cultural de los adultos.

Por lo tanto, es indudable que las tres acepciones que hoy se utilizan con el término de educación, están estrechamente conectadas, pues al referirse a uno de los tres significados expuestos, necesariamente vincula a los restantes. “Las tres interpretaciones están estrechamente vinculadas, las concepciones teóricas del

---

<sup>19</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, pp. 27-28.

proceso educativo encuentran su materialización generalizada en las instituciones educativas, las cuales logran unos determinados resultados según cómo están organizadas y según cómo conciben el proceso educativo”.<sup>20</sup>

Por lo expuesto hasta aquí y de acuerdo a nuestra formación universitaria, vamos a formular un concepto de educación desde la perspectiva de la ciencia del derecho, el cual manejaremos a lo largo de la investigación. Tal acción tiene como base el contenido del artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y las afirmaciones de autoridades en la materia como Savater y Nassif, que visualizan en la palabra educación realidad e idealidad, práctica educativa con finalidad o ideal pedagógico.

La educación, por lo tanto, la conceptualizamos como un derecho de toda persona a aprender y que tiene como finalidad el pleno desarrollo de la personalidad humana. Hoy la amplia mayoría de los países significan a la educación como realidad, como un derecho, como un derecho de todo individuo para alcanzar ciertos ideales y objetivos, que les son indispensables para poder socializar.

Consideramos que ello es así, porque hoy sabemos sin mayor duda que el desarrollo humano está en función de dos grupos de factores; los hereditarios psicobiológicos y los de transmisión social. De aquí que en la actualidad se subraya la obligación jurídica de la familia y del Estado de proporcionar las mejores condiciones mentales y materiales, para una educación de calidad.

## 1.2. *Elementos que constituyen a la Educación*

Por su forma y su contenido; actividad social con un ideal humano, la educación es siempre una relación, un proceso esencialmente dinámico entre dos o más personas. Por esto la relación del alumno con el maestro, conforma un elemento

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 28.

constituyente de la educación, de lo que resulta que toda educación es una relación entre dos o más seres humanos, de los cuales unos pertenecen al grupo de educadores, y los otros al de los educandos.

Por definición, el proceso educativo en tanto relación, requiere indispensablemente de la presencia de dos protagonistas para que exista el acto educativo.

Hay dos elementos claves en el concepto de educación: el sujeto que se educa (el *educando*) y el sujeto que educa (el *educador*). Sin embargo, como el sujeto agente de la educación personaliza todo el contexto social que interviene en el proceso de conformación del educando, de ahí que se pueda afirmar que existe un sujeto educando y una sociedad educadora.<sup>21</sup>

Más allá de la menor o mayor exactitud de esa tesis, si el agente de la educación personaliza todo el contexto social, es cierto que cuando tal relación educativa responde a un propósito pedagógico deliberado, como práctica social encausada por normas que la rigen, surge la educación sistematizada cuya forma institucional es la escuela. “La escuela es la comunidad educativa específica, el órgano de la educación sistematizada, el lugar donde esa educación se cumple y se ordena”.<sup>22</sup>

La escuela como institución educativa específica, también se define en primer término, tomando en cuenta a los miembros que la componen y a la finalidad con que fue creada; un grupo de pedagogos y otro de alumnos para transmitir y renovar la cultura que posibilitará la formación humana. La escuela como institución y la educación como su razón de ser específica, trabajan para evitar la aleatoriedad en la construcción humana.

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>22</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 261.

La relación educando-educador, como elementos constituyentes de todo proceso educativo, está condicionada hacia el logro de metas concebidas como óptimas en un determinado momento de la historia de la humanidad. “Por tanto, el proceso educativo, concebido consciente y sistemáticamente, se erige en el vector más relevante de la configuración humana, que no supone otra cosa que un ‘hacerse’ como persona”.<sup>23</sup>

Bajo esa característica de la educación por Sarramona, ser concebida como un proceso consciente y sistemático, surgen los otros dos elementos constituyentes de la acción educativa: ser intencional y sistemática. Por lo que, la educación va más allá de una simple relación, de un mero vínculo entre alumno y maestro sin un fin determinado.

Precisamente el segundo elemento constituyente de la educación, es la existencia de intencionalidad en toda relación maestro-alumno, el proceso educativo presupone una relación intencional. “Y así tiene que ser necesariamente, porque siendo la educación una tarea humana, está plena de propósitos, en los cuales radica su justificación. La *intencionalidad* de la educación es la expresión de los motivos que impulsan al educador y la razón de ser de todos su empeños”.<sup>24</sup>

Característica fundamental de la relación educativa es su intencionalidad, relación e intencionalidad forman una unidad de todo proceso educativo; el vínculo educador-educando siempre de manera general conlleva una propositividad de enseñar de unos, y aprender en otros. Por lo que la educación siendo una tarea humana racional, es una actividad que no se puede pensar sin intencionalidad.

La educación es intencionalidad en cuanto que la intención es educar, por lo que la actividad propiamente educativa es deliberada, es conscientemente intencional. Así, cada sociedad ha organizado, organiza y organizará la educación

---

<sup>23</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 33.

<sup>24</sup> Tirado Benedi, Domingo, *El problema de los fines generales de la educación y de la enseñanza*, 3ª ed., México, Fernández editores, 1964, p. 5.

de su niñez y juventud de acuerdo a sus necesidades históricas, necesidades que en cierta forma expresan las intenciones de sus instituciones educativas.

Conviene por lo dicho, subrayar que las intenciones que persigue la educación en tanto relación social, son de la mayor importancia para la comunidad humana. Todos deben conocerlas, mucho más aquellos que están directamente interesados en sus resultados: los docentes, a quienes la sociedad a través de las autoridades han confiado la noble tarea y grave responsabilidad de educar.

La educación como relación social intencionada, es una realidad en la vida de las sociedades humanas, la intención es la que guía y orienta la práctica educativa, es la influencia cultural que se pretende ejercer con la acción maestro-alumno.

A la relación que se establece entre ambos se les denomina *acto educativo* o pedagógico. Si el proceso educativo se basa en la *heteroeducación*, el educador le da al educando un dirección intencional y éste acepta ser formado. En esta perspectiva, algunos autores como Jonas Cohn definen la educación como la influencia consciente que ejerce el educador sobre el hombre dócil e inculto, y cuyo propósito es formarlo.<sup>25</sup>

En tal perspectiva conceptual sobre educación, ¿puede lograrse su intención formativa sin su debida planeación?, o como interroga y nos dice una autoridad en la materia:

[...] ¿puede haber una actividad intencional enfocada a un fin sin que haya un sistema? El hecho de que la actividad busque unas metas obliga a encadenar todos los actos y a plantear unas etapas previsibles para llegar a ellas. Las metas se logran gracias a la aplicación de un proceso sistémico, es decir, gracias a que todos

---

<sup>25</sup> Bórquez Bustos, Rodolfo, *op. cit.*, nota al pie 12, p. 90.

los elementos son organizados hacia la meta. De ahí surge el concepto de la educación como *sistema*".<sup>26</sup>

En efecto, para obtener la intencionalidad de la relación educativa; la formación, la formación plena del ser humano, es indispensable una tarea de planeación y organización del proceso educativo, si no se quiere dejar al azar la consecución de las intenciones pretendidas. Por esto, la sistematización junto con la relación y la intención, integran los elementos constituyentes de la educación.

La realidad es que la educación no es un proceso casual, sino causal, siempre tiene una intencionalidad, que como principio general es la formación y perfeccionamiento del ser humano, razón por el cual hay que organizar metódicamente dicho proceso formativo. La educación sistemática: "Se caracteriza, a diferencia de la cósmica, por el definido *propósito de educar* o de ser educado y es, por tanto, *consciente o intencional, metódica y artificial*".<sup>27</sup>

Esa diferenciación entre educación cósmica y sistemática que nos hace Nassif, nos permite recordar la existencia de diferentes modos o modelos de educación a lo largo de la historia hasta nuestros días. Hoy estudiosos de la realidad educativa, tomando como base el grado de intencionalidad y sistematicidad contenidos en un programa y en la práctica educativa, la clasifican en educación formal y educación informal, o en educación escolarizada y educación no escolarizada, o en educación sistemática y educación espontánea.

Puntualizadas de manera general las dos formas de educación que hoy coexisten en el mundo, vamos a caracterizar a la educación formal, escolarizada o sistemática, con ayuda de Sarramona: "*Educación formal*, aquella que es plenamente intencional y acontece en una estructura sistemática institucionalizada

---

<sup>26</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 35.

<sup>27</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 10.

(escuela), lo cual suele conllevar el logro de titulaciones académicas reconocidas. Es la educación que está legal y administrativamente regulada”.<sup>28</sup>

Asimismo, el referido doctor Sarramona establece que:

*Educación informal*, es el conjunto de acciones sociales que tienen consecuencias educativas sin que hayan sido elaboradas específicamente para la educación. La intencionalidad en el agente es mínima, si no inexistente, aunque puede haber una clara intencionalidad en el receptor. La organización sistemática desde la perspectiva educativa es también baja o nula.<sup>29</sup>

Una breve analogía de los conceptos de educación formal e informal en el mundo actual, nos enseña que la educación entendida en su sentido más amplio, constituye un sistema complejo de influencias en la que participa toda la sociedad. Estas influencias, formales e informales, se ejercen con el objetivo de asegurar la asimilación y reproducción de la vida cultural, así como de las relaciones sociales existentes. Hay pues, educación, porque hay un *telos* en su razón de ser.

### 1.3. *Los fines de la Educación*

Es una verdad universalmente reconocida en la época actual, que la educación constituye una de las funciones más importantes de la sociedad. De hecho no es posible imaginarse el desarrollo que ha alcanzado la humanidad, si no se hubiera asegurado, de una u otra forma; formal e informal, la transmisión de la experiencia cultural anterior a las nuevas generaciones.

---

<sup>28</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 35.

<sup>29</sup> *Ibidem*, pp. 35-36.

A partir de encontrar los fines y los medios para transitar, de maestros a alumnos, padres a hijos, la herencia cultural contenida en normas, tradiciones y conocimientos, se logró el crecimiento económico y cultural de las sociedades, y se aseguraron las bases para la continuidad del avance social. Por lo que es cierto, que la educación es una práctica social que se ejerce con medios y fines definidos.

Para la sociedad en general y para la comunidad escolar en particular, resulta de vital importancia los fines de la educación.

El problema de los fines es el primero que debe afrontar toda obra humana. Una actividad humana sin finalidad es una aberración. Si esta obra es la educación de la niñez y la juventud, la aberración sube de punto. [...] No se acepta en modo alguno una educación carente de finalidades.<sup>30</sup>

Por ser la educación una acción humana, el hombre ha reflexionado sobre ella para optimizarla, lo que se traduce en tratar de descubrir y elaborar los fines del accionar educativo. En este sentido, la educación demanda y necesita la presencia de finalidad, para que oriente el proceso y la acción educativa, y evite ser una práctica social azarosa.

Por eso la educación es un proceso lleno de intenciones, de finalidades. Consecuentemente, ninguna acción o sistema educativo puede subsistir por mucho tiempo sin fines y metas precisas. “El proceso educativo parte de su finalidad, que en su dimensión racional corresponde a la filosofía de la educación, [...] Una vez determinada su finalidad aparece la realidad sobre la que se desarrollará la acción educativa”.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Tirado Benedi, Domingo, *op. cit.*, nota al pie 24, pp. 1-2.

<sup>31</sup> Fullat, Octavi y Sarramona, Jaume, *Cuestiones de educación*, España, Ediciones CEAC, 1982, p. 27.

Así, un problema a tomar en consideración a la hora de elaborar los fines de la educación, es la identificación de las necesidades reales que una sociedad demanda de aquella. La satisfacción de estas necesidades sociales, está en estrecha relación con los fines educativos, por lo que a la práctica educacional le corresponde siempre un ideal o propósito pedagógico.

La finalidad es entonces, sustantiva en el proceso educativo.

El planteamiento previo de los fines sirve para justificar la acción educativa cuanto para ser guía que la oriente. No hay educación sin clarificación de los fines a lograr. Pero el tema no es fácil, porque cuando se plantean los fines de la educación no siempre aparece claramente explicitada la perspectiva desde la cual surgen.<sup>32</sup>

Los hechos reales y cotidianos que configuran el fenómeno educativo, nos muestran la problemática de la finalidad de la educación, siempre presente desde que se asignó a ésta fines como tarea humana responsable.

Debe suponerse que, desde sus orígenes, la educación ha tenido objetivos, y que el *teleológico* (del griego *telos*, que significa "fin") es un problema nacido con aquella. Sin embargo, hubo un momento crucial en la historia de la educación y la pedagogía, en el cual el tema de los objetivos educacionales entró en crisis, centrándose el debate no en torno al tipo de fines de convenía realizar sino sobre si debía o no reconocerse fines educativos.<sup>33</sup>

No parece aventurado sostener que esa crisis y ese debate hoy en día están superados, pues todas las definiciones que conocemos de la educación son de carácter teleológico, expresan implícita o explícitamente el deber ser de la

---

<sup>32</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 36.

<sup>33</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 143.

educación, el problema del para qué, el problema del fin de la educación, bien acentuando el aspecto individual o social del quehacer educativo.

Rodolfo Bórquez en su obra *Pedagogía crítica*<sup>34</sup>, nos ilustra al respecto al indicarnos que en la antigua Grecia, el accionar educativo estaba sujeto al fin que la ética y la política le proponían. Durante la Edad Media la educación tenía como fin transmitir la fe por medio de su comunicación entre el maestro y el alumno, privilegiando la memorización y la imitación, y no la razón ni la discusión.

Prosigue Bórquez y nos precisa que, en sentido moderno fue Comenio con su obra *Didáctica Magna*, el primer pensador que buscó unir la filosofía pedagógica con los medios pedagógicos, para crear una ciencia de la educación. Para Comenio era fundamental considerar y definir el fin educativo, para llegar a proponer los medios e instrumentos más adecuados para lograr la meta propuesta.

Con ese pensamiento pedagógico-didáctico, Comenio proyectó establecer un sistema educativo organizado en ciclos, cuyo fin último era dirigir el avance moral e intelectual del alumno. A partir de su pensamiento y de su libro citado, comienzan a manifestarse otros pensadores en relación con el *objeto pedagógico* o finalidad de la educación, como Locke, Rosseau, Pestalozzi, entre otros.

Remata Bórquez afirmando que:

Sin embargo, será Johann Herbart (1776 – 1841) el primer pensador que tratará de organizar científicamente –en el sentido positivista- la pedagogía, uniendo de manera sistemática las dos vertientes que desde la antigüedad aparecían separadas; nos referimos a los *finés*, que la pedagogía los tomará de la ética, y los *medios* educativos, que los obtendrá de la psicología.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Bórquez Bustos, Rodolfo, *op. cit.*, nota al pie 12, p. 84.

<sup>35</sup> *Idem.*

En la época contemporánea la reflexión y discusión sobre los fines de la educación o ideales pedagógicos, ha provocado que la mayoría de los pensadores abandonen la postura de reducir la finalidad educativa, a un fin único y absoluto. Ahora la tendencia a nivel de la ciencia de la pedagogía, es que los fines de la educación permanecen abiertos, estos se plasman en forma de hipótesis y no de manera absoluta y dogmática.

En tal sentido se advierte al respecto que:

En cualquier caso los fines de la educación no son fruto del mero capricho u opinión del educador. Entran factores sociales de la época, cultura, etc., además de principios básicos de la perfección humana. El problema surge de nuevo cuando se trata de establecer órdenes de prioridad o se quiere definir el “fin general de la educación”. Nassif resalta que la discusión teleológica surge principalmente del afán por establecer un fin único educativo.<sup>36</sup>

Como se ha observado de esta compleja realidad que es la educación y sus fines, se ocupa una forma *particular* del saber, una modalidad científica que es la pedagogía, a la que con justa razón se le considera como una teoría de la educación, como un estudio del hecho educativo, como una reflexión acerca de la realidad educativa.

El carácter empírico de la educación es estudiado y explicado por el sentido reflexivo de la pedagogía. De lo que resulta que la pedagogía es en primera instancia, una disciplina reflexiva y explicativa del hecho de la educación, es la pedagogía la ciencia de la educación. “El qué y el para qué de la educación no pueden tener respuesta en el orden empírico. Se requiere la aportación del

---

<sup>36</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 37.

pensamiento reflexivo y de la indagación razonada para asegurarla. Ambos procedimientos son los habituales de la filosofía”.<sup>37</sup>

El conocimiento pedagógico, representa un esfuerzo sistemático y objetivo por alcanzar una comprensión cada vez mayor acerca de la educación, particularmente de sus fines.

El problema de los fines de la educación, de sus caracteres, de sus tipos, constituyen un de los tópicos más importantes y más complejos de la teoría pedagógica en general, y de la filosofía de la educación, en particular. La solución de este problema tiene un valor fundamental para la práctica de la educación, porque los fines pueden formularse teóricamente, pero sólo la práctica, la actividad concreta que realiza el educador y el educando, demostrará si la consecuencia de este o de aquel objetivo es o no posible.<sup>38</sup>

Por consiguiente, con la educación pasa lo mismo que con todas las actividades conscientes del hombre, sus fines que intenta realizar es el hilo conductor de las diversas etapas que deben recorrerse para llegar al propósito deseado. Sin fines, sin objetivos bien definidos, sin propósitos claros y precisos toda la educación sería una labor caótica.

Si los fines son la causa y justificación de la actividad educativa, estos tienen funciones diversas, pero con una misma visión integradora finalista. Sarramona nos presenta las funciones generales que cumplen los fines de la educación:

a) Función *referencial*, puesto que la eficacia del proceso educativo depende de los fines o patrones.

---

<sup>37</sup> Muñoz Batista, Jorge, “La educación hoy y mañana. Contribución a una reflexión inaplazable”, en Cueli, José (coord.), *Valores y metas de la educación en México*, México, SEP, Ediciones de la Jornada, 1990, p. 77.

<sup>38</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, pp. 143-144.

b) Función *organizadora*, dado que es en función de los fines como se gradúan y sistematizan las acciones educativas.

c) Función *integradora*, puesto que los fines se erigen en eje aglutinador de todo el proceso educativo.

d) Función *prospectiva*, anticipando el resultado previsible, con lo cual se determinan reglas y acciones.<sup>39</sup>

Los fines de la educación son los principios de su acción, por eso son un elemento sustantivo en el proceso educativo. Por esto, los fines de la educación hacen las veces de reguladores de la acción educadora sistematizada, le prestan conexión entre sus diversos sectores y etapas, le dan, en suma, sentido y dirección.

Por lo expuesto, más que hablarse de un fin de la educación en singular, debe plantearse y analizarse en plural los fines de la educación, pues Sarramona nos dice que hay niveles en los mismos:

1. Nivel *filosófico*, por el cual se pretende una interpretación personal del mundo y del papel del hombre en el.
2. Nivel *social*, que centra al sujeto ante una realidad histórico-social concreta en la cual debe desenvolverse de manera reflexiva.
3. Nivel *personal*, porque en primera -y última- instancia educamos a un hombre concreto, quien ha de encontrar su propio papel en la colectividad y lograr así su plena realización como individuo.<sup>40</sup>

Con base en esa clasificación de los niveles de los fines de la educación y desde un perspectiva jurídica contemporánea, consideramos que a nivel filosófico

---

<sup>39</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, pp. 36-37.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 39.

el fin de la educación es concebir, enseñar y defender el principio universal de que toda persona tiene derecho a la educación, que la educación es un derecho, un derecho de todo ser humano a aprender y alcanzar el pleno desarrollo de su personalidad, ya que de este derecho, en gran medida, depende su destino.

Con respecto al nivel social, en virtud de que el hombre es fundamentalmente un ser social y la sociedad constituye la justificación misma de la educación institucionalizada, el fin de esta es convertir al hombre en un ser humano, formando al niño, al adolescente y al joven con conocimientos y prácticas, el valor y la importancia del respeto por los derechos y libertades de todos los hombres, como camino certero para la convivencia humana en la paz y para la paz.

Cuando decimos en el nivel personal que se educa a hombres concretos, estamos recordando que vivimos en una concreta circunstancia histórica y social, lo que significa que pertenecemos invariablemente a una determinada organización jurídica y política, que hoy predominantemente es una organización social democrática, por lo que el fin de la educación a este nivel, es formar personas demócratas para habituarlos al conocimiento y respeto por las leyes, así como a su participación activa en la transformación del orden jurídico.

Por lo expuesto, está claro que la educación es consustancial con las sociedades humanas y que es una realidad en todas ellas, hasta el punto de que no puede concebirse una sociedad sin prácticas educativas y que, por lo tanto, cada sociedad se ha planteado sus propios fines pedagógicos, los cuales están estrechamente ligados a la sociedad que educa.

En consecuencia, los fines de la educación no son eternos e independientes del contexto social que los invoca. Por ende, ¿cuál sería el efecto de la acción educativa en el mundo actual de manera general?

Toda educación tiene claramente unos fines, pues pretende formar un tipo de hombre determinado o varios tipos de hombre. Reflexionar sobre los fines de la educación es una reflexión sobre el destino del hombre y la humanidad.

#### 1.4. Efectos sociales y políticos de la acción educativa

Hemos precisado y expuesto en las anteriores partes que preceden a la presente, que en la visión actual se aplican tres significados al concepto de educación; como sistema educativo, como resultado o producto y como proceso. También, que los elementos constituyentes de la educación son; la relación dinámica educador-educando, la intencionalidad de la acción educativa expresada en propósitos y metas, y la sistematización del proceso educativo.

Que la educación en tanto realidad social, tiene como origen y justificación ciertas intenciones y finalidades de formar un tipo o tipos de hombres y mujeres en consonancia con la sociedad que educa. Asimismo, que los fines de la educación son históricos y están ligados estrechamente al contexto social que los demanda.

Consecuentemente, los fines son una función sustantiva del proceso educativo, que como unidad de actos educativos intencionales que lo integran, se sostiene que el acto educativo es intencional en cuanto que la intención es educar. En tal sentido, la educación se presenta como una acción planeada y sistematizada, como un medio imprescindible para que el hombre alcance su realización individual y social a plenitud: ser una persona educada.

La educación como práctica social intencionada, aparece así como un medio para alcanzar un fin, una meta, un efecto humano:

La actividad educativa intencional y sistemática produce como efecto un desarrollo perfectivo en el sujeto que lo acerca al modelo de *hombre educado*. Por eso tiene sentido la afirmación de García Hoz (1968) de considerar a la

educación como «causa y efecto» a la vez. En cuanto proceso hacia unos objetivos es causa y como punto final de la actividad emprendida es efecto, [...].<sup>41</sup>

El término educación visto como un medio para alcanzar un fin por parte del hombre, podría esquemáticamente expresarse como acción y efecto de educar. En la interacción cotidiana de las personas, se puede pensar y expresar que mujer u hombre tan educado o mal educado, en la que hacemos referencia a la educación como efecto, como resultado.

Con base en esas ideas, más tomando en cuenta en sentido amplio la palabra educación, como proceso, se aprecia que la educación es un proceso de influencias espontáneo o sistemático que desemboca en un efecto, que siempre tiene el carácter de parcial, ya que coincide con el logro de objetivos y metas que son sólo parte del proceso general, pues este efecto educativo no es más que la base de nuevos conocimientos e influencias.

El concepto educación-efecto, muestra que lo asimilado o aprendido sirve para aprender mañana otra cosa más compleja y superior, lo cual incorporamos a nuestro saber intelectual y moral.

El efecto educativo no es, pues, lo definitivo e inmóvil sino un peldaño para posteriores ascensiones. La realidad enseña que la educación es por esencia un *acto*, un proceso dinámico que nace con el hombre y muere con él, en la medida que éste es capaz, aunque con diversos matices y grados de formarse y recibir influencias a lo largo de toda su vida.<sup>42</sup>

Por ello, tanto a nivel del conocimiento social como en el científico, se admite el principio de que la educación no inicia ni termina con el periodo de

---

<sup>41</sup> *Idem.*

<sup>42</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 9.

escolaridad obligatoria, ni si quiera con los años de formación universitaria. La escuela en todos los niveles no es más que una posibilidad al servicio de la educación sistematizada, pero ésta, como otras posibilidades de educación extraescolarizadas, requieren del deseo y la intención para que exista una educación-efecto.

Luego entonces, cuál debería ser como ideal y como hecho el efecto de la acción educativa institucionalizada hoy. Sarramona y Bórquez como estudiosos del tema coinciden en la idea de perfección, por lo tanto, la perfectibilidad y la perfección serían la causa y el efecto de tal educación.

De igual manera, la educación siempre tiene como propósito el *perfeccionamiento* del ser humano, ya que éste, al lograr como fin último la autonomía, puede distanciarse de las “respuestas dadas” y de los estímulos externos, y alcanzar libremente sus pensamientos, actos o prácticas sociales, pero también prevenir las posibles consecuencias que implica todo acto social.<sup>43</sup>

No se piense, por lo tanto, que el efecto educativo logrado, es una conquista para siempre pues la educación es un proceso continuo como la vida, y así, exige al individuo modificación constante de sus pautas de conductas cognitivas y sociales. La vida tal como va desenvolviéndose en el ser humano, exige cambio. De aquí que la educación debe acompañar tal desenvolvimiento marcando metas-efectos en cada etapa de la vida del educando.

Decimos que una persona está bien educada, cuando encaja bien en su contexto social y logra un estado más o menos permanente de bienestar, que le permite tener creencias optimistas en las capacidades del hombre para alcanzar una realización completa de sus posibilidades humanas, que lo acerquen a ser una persona perfecta, mediante el cultivo de todas sus facultades.

---

<sup>43</sup> Bórquez Bustos, Rodolfo, *op. cit.*, nota al pie 12, p. 92.

La perfección como fin y efecto de la educación, en ese sentido, implica la excelencia y el desarrollo de las propias capacidades para realizar adecuadamente cada una de nuestras funciones, obrando siempre de conformidad con la ética o deber ser. La perfección, pues, supone constante interacción entre el educando y el ambiente educador.

Sin la ayuda de la educación el hombre no alcanzaría su plenitud humana, necesita invariablemente de la riqueza de la experiencia que le brinda, principalmente, las instituciones educativas. “En consecuencia tanto desde el punto de vista individual como social y cultural, la educación antes que un efecto o producto definitivo e inmutable, es un *proceso dinámico* que tiene un gran poder de expansión y de crecimiento”.<sup>44</sup>

El modelo de hombre educado como causa y efecto de la actividad educativa institucionalizada, que acerca al hombre a lo perfecto, es resultado de un proceso dinámico, idea compartida por Nassif y Sarramona, proceso en el cual está inmerso un sujeto que no ha llegado a la situación definitiva de perfección, pero que camina hacia ella. “Por otra parte, el perfeccionamiento educativo abarca al sujeto en su totalidad, de modo que el proceso dinámico comentado se refiere tanto al sentimiento como a la voluntad, como al intelecto, etc., si bien se pueden distinguir dimensiones parciales y fases en el mismo”.<sup>45</sup>

Analicemos algunas etapas y términos claves para comprender el proceso dinámico general de la educación.

Con este propósito llamamos *proceso educativo general* al conjunto de influencias que se ejercen sobre el ser para configurarlo, no sólo desde el punto de vista espiritual y social, sino también biológico. Así entendido, este proceso alcanza no

---

<sup>44</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, pp. 9-10.

<sup>45</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 40.

únicamente al hombre, sino también al animal que es posible de adaptarse a ciertas influencias que lo conduzcan a la domesticación y al adiestramiento.<sup>46</sup>

Enseñanza, la enseñanza es ante todo educación, es una función educativa que históricamente tuvo como fin instruir, esto es, suministrar o informar conocimientos, materia-tema como un medio para estimular la capacidad intelectual del educando por parte del educador. Sarramona nos aporta valiosas precisiones para aclarar el concepto de enseñanza y nos dice:

El término proviene del latín (*insignare*) y significa «señalar hacia», también mostrar «algo a alguien». En sentido etimológico, por lo tanto, habrá enseñanza siempre que se muestre algo a los demás. [...] El concepto de enseñanza que ahora nos interesa es el de la enseñanza eficaz, aquella que logra los propósitos por los cuales se realiza la acción de mostrar algo; por ello se insiste que la enseñanza como acción educativa supone aprendizaje [...], de modo que permanezca válido aquél viejo aforismo «si el alumno no aprendió, el maestro no enseñó».<sup>47</sup>

Ese concepto de enseñanza, de enseñanza eficaz que presupone necesariamente aprendizaje implica dos cosas fundamentales: un contenido material, que sirva de base al tratamiento formativo de la inteligencia, y que son conocimientos comprobados y sistematizados que constituyen la ciencia, que el educador se esforzará por hacer asimilables para el educando, a fin de que éste mediante una reelaboración mental, los haga suyos.

El otro elemento fundamental del proceso efectivo enseñanza-aprendizaje, es un contenido formal, integrado por el conjunto de prácticas que deberá realizar el educando para que aprenda, es decir, para que transforme los conocimientos en aptitudes, en hábitos, en cualidades para la acción. “Toda enseñanza supone,

---

<sup>46</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 13.

<sup>47</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 40.

como correlato suyo, el aprendizaje. Si no hay aprendizaje no hay enseñanza, [...]”<sup>48</sup>

Aprendizaje, el aprendizaje como veíamos es siempre resultado de la propia actividad del educando, los educadores nos dan los elementos y nos apoyan, pero somos nosotros mismos los que tenemos que aprender, por ello, el desarrollo del alumno está ligado indisolublemente a su capacidad y habilidad de aprender; comprender para interpretar y aplicar lo aprendido.

La capacidad y la habilidad de aprender se ven favorecidas por la práctica del pensamiento, el entrenamiento en el pensar y obrar racionalmente, se exige ir paso a paso, pero que los pasos los dé el que aprende. Nos dice Sarramona que el término en cuestión:

También derivado del latín (*apprehendere*) significa etimológicamente «adquirir» y constituye el correlato lógico de la enseñanza. El aprendizaje supone un cambio en la capacidad humana con carácter de relativa permanencia, [...] El aprendizaje está, por tanto, en la base de todo proceso educativo en la misma medida que diferenciamos la educación del simple desarrollo natural del sujeto, si bien todo aprendizaje no puede calificarse de educativo, a menos que sea congruente con las metas de perfeccionamiento fijadas en la educación.<sup>49</sup>

El aprendizaje así expuesto, no se circunscribe a la construcción acumulativa de información o conocimiento, el ser humano construye su aprendizaje en forma reflexiva, no necesita extensos conocimientos para su creación. Aprender es un proceso de reflexión, transformación e incorporación del conocimiento novedoso que enriquece y progresa a quien de esta forma aprende.

Aprender es mucho más que saber, por eso el aprendizaje está en la base de todo proceso educativo. De ahí que autores de obras pedagógicas diferencien

---

<sup>48</sup> Tirado Benedi, Domingo, *op. cit.*, nota al pie 24, p. 76.

<sup>49</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 40.

entre instrucción y educación, nombrando y limitando a la primera para denominar la construcción de la dimensión intelectual del hombre. Mientras que la educación comprendería la construcción de la totalidad de las dimensiones humanas: la voluntad, la afectividad, lo social, lo moral, lo estético, lo físico, etc.

La experiencia cotidiana muestra que persona instruida no equivale a persona educada, se puede estar bien instruido para realizar acciones que se aparten de los modelos considerados valiosos desde la perspectiva educativa.

La instrucción, donde entramos a la esfera solamente humana, ya que la relación educando-educador se supedita a un bien objetivado: por ejemplo, el profesor transmite ciertos contenidos al alumno, como fórmulas químicas, fechas, sucesos, etc., y estos deben de *aprender* esta información, o sea dichos contenidos deben captarse tal cuales, y retenerlos.<sup>50</sup>

En la instrucción el objetivo de la relación enseñanza-aprendizaje es informativo y lo que pretende es estimular la capacidad intelectual, mientras en la educación el proceso de enseñanza-aprendizaje tiene como propósito la formación, la formación de todas las dimensiones humanas, principalmente la axiológica o valores educativos. “Instrucción. Etimológicamente significa «construir adentro» (*instruere*). Desde la perspectiva educativa, se considera a la instrucción como la síntesis resultante del proceso de enseñanza-aprendizaje, mediante la cual el sujeto adquiere conocimientos de manera organizada”.<sup>51</sup>

Vamos ahora a las etapas que integran el proceso general de la educación, de acuerdo con lo que establecen peritos en la materia. “El proceso educativo se cumple en etapas que pueden delimitarse perfectamente a pesar de sus

---

<sup>50</sup> Bórquez Bustos, Rodolfo, *op. cit.*, nota al pie 12, p. 91.

<sup>51</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 40.

relaciones mutuas. Se inicia con la *crianza*, se sigue con el *adiestramiento*, continua con la *instrucción* y la *educación*, para culminar con la *autoeducación*".<sup>52</sup>

Educar y ser educados son componentes esenciales de la naturaleza humana, aunque ésta se ejercita de manera muy precisa de acuerdo con los objetivos de la etapa a educar. Por ejemplo, es evidente que el recién nacido necesita de los adultos, que difícilmente puede sobrevivir sin ellos, y que éstos deben de estar preparados para atenderle.

Ello significa que en la naturaleza del hombre, existe la disposición de los adultos para atender al niño, y de éste para dejarse guiar. "La *crianza* es una conducción que se mantiene en el plano biológico y cuyo fin primordial es asegurar la subsistencia orgánica del ser. Puede adoptar la forma de alimentación, de cuidado, de protección o de abrigo".<sup>53</sup>

El adiestramiento es el segundo momento del proceso general de la educación, y hace referencia a la enseñanza-aprendizaje de destrezas para realizar tareas concretas. El aprendizaje de habilidades deseadas para una práctica efectiva, aparecen en esta etapa como fundamental. "El *adiestramiento* es un paso más adelante. Busca la constitución de hábitos, de mecanismos que permitan al individuo adaptarse a reaccionar adecuadamente frente a situaciones exteriores y que le son imprescindibles para la feliz realización de su vida natural y social".<sup>54</sup>

Función de la instrucción como etapa tercera del proceso educativo, será programar una secuencia de aprendizajes de dificultad creciente, que permita alcanzar las más altas cuotas del conocimiento intelectual. El hombre aprende gracias a su capacidad intelectual, con lo cual, tras resolver los problemas que la vida le plantea, puede lograr adaptarse a su medio.

---

<sup>52</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 13.

<sup>53</sup> *Idem.*

<sup>54</sup> *Idem.*

Un principio fundamental pedagógico, es que el aprendizaje nunca se realiza en blanco, sino que parte de las experiencias previas del aprendiz. De aquí que las etapas del proceso educativo, deben de estar acorde con el desarrollo psíquico-biológico del alumno. “Instrucción es un concepto que alude al momento en que la relación educando-educador se supedita a un bien objetivado”.<sup>55</sup>

El proceso educativo general, se sustenta entonces, en un principio de coherencia y de continuidad, el cual potencialmente facilita el acceso a la cultura, por lo que el acto educativo, debe consistir en una serie de actividades planeadas por medio de las cuales aprendemos. La tarea de educarse dura pues, toda la vida, por lo que la educación no puede ni debe improvisarse.

Por esas cuestiones, la cuarta etapa del proceso en cuestión es la educación. Ésta, se constituye sin dudar, como una de las mayores fuentes de riqueza de un pueblo, es un factor decisivo para su integración y una base fundamental para el progreso del individuo y de la sociedad, en el más apropiado sentido del término. Por eso Nassif nos dice que:

La educación, más que el intelecto apunta a la personalidad total del educando, y para ello se vale de una influencia intencional y metódica que se centra sobre el educando, y que hace del contenido a transmitir un medio para el desarrollo de las potencialidades del ser inmaduro.<sup>56</sup>

El camino recorrido de las etapas del proceso educativo, debe consagrarse con la autoeducación, en concebir en primera instancia a la educación, como un proceso permanente e inacabado, hasta lograr considerar a ésta como parte de un patrimonio personal consolidado. En la autoeducación, el hombre se forma de acuerdo con una voluntad autónoma de progreso, que tiene como antecedente a la heteroeducación.

---

<sup>55</sup> *Ibidem*, p.14.

<sup>56</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 15.

Ya que ningún hombre puede prescindir en su autoformación, de los poderes e influencias que constituyen su circunstancia, pues aunque no lo quiera penetran sutil e insensiblemente en su persona. Por eso Bórquez nos dice que: “Al hablar de **autoeducación** nos referimos a la voluntad que tienen los seres humanos para formarnos de manera autónoma”.<sup>57</sup>

### 1.5. *Justificación de la educación: posibilidad, necesidad y límites*

Hace ya más de dos mil años, que uno de los pensadores más profundos de la humanidad, Aristóteles, escribió que el hombre es por naturaleza, un animal político, queriendo destacar con ello, que el hombre es un ser destinado a formar sociedades, comunidades o la polis como decían los pensadores griegos antiguos. Esta concepción social que dicho filósofo tenía del hombre y de la vida política, nos precisan sin mayor discusión, que al hombre como tal no se le puede concebir aislado, sino en relación y comunicación con otras personas.

El hombre solo, sin relación inmediata o mediata con otros no puede existir en la realidad, su realidad es que se encuentran vinculados con gran fuerza unos con otros.

El hombre aislado, fuera de toda relación con sus semejantes, es una abstracción. La comunidad de intereses sociales es lo que hace del individuo un hombre. Para convencerse de ello, piénsese por un momento en lo que sería el individuo sin sus varias relaciones con los demás hombres.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Bórquez Bustos, Rodolfo, *op. cit.*, nota al pie 12, p. 91.

<sup>58</sup> Larroyo, Francisco, *Los principios de la ética social. Concepto, axiología y realización de la moralidad*, 2ª ed., México, Logos, 1937, p. 1.

Ahora bien, el hombre para vivir y convivir en comunidad, requiere invariablemente de la educación para que le permita relacionarse con certeza y equidad con los otros, pues como hemos indicado en las páginas precedentes, desde que el ser humano viene a la vida está ya inmerso en la realidad educativa, sujeto a sus determinaciones, involucrado en su contenido, en los modos y maneras como se concibe y entiende a la educación, en el medio familiar y social del que forme parte.

No existe, ni existirá el ser humano aislado totalmente de la sociedad, nadie puede escapar a las influencias que en ella se determinan. Así que, la educación empieza en la cuna y termina en la tumba, por lo que todos somos lo que hemos aprendido.

Cuando nace el niño, la capacidad representativa es inexistente. Para él, en ese momento toda la realidad se circunscribe a la de aquellos seres que atienden sus requerimientos de alimentación y abrigo. La familia es, desde el nacimiento y por un lapso fundamental en su desarrollo, el único espacio virtual del que el niño extrae los fundamentos que le acompañan a lo largo de su vida.<sup>59</sup>

De ahí la justificación de la educación, su valor fundamental y decisivo en la formación del hombre como ser individual y social que es. Por lo que hoy, constituye un lugar común afirmar que sin progreso educativo, no puede existir una efectiva política democrática y desarrollo económico, y que el futuro de la humanidad en general, y de cada país en particular, depende, en gran medida, de los sistemas y acciones educativas que se empleen.

A pesar de la justificación de la educación expuesta y de los breves principios que la explican, el doctor español en pedagogía y profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona, interroga “[...] ¿es posible la educación?, ¿qué condiciones la hacen posible? La posibilidad de la educación pasará,

---

<sup>59</sup> Schlemenson, Silvia, *El aprendizaje: un encuentro entre los sentidos*, México, Kapelusz, 2000, p. 30.

inevitablemente, por la existencia de una posibilidad de *ejercer influencia* por parte del educador y una posibilidad de *ser influenciado* por parte del educando”.<sup>60</sup>

El mismo autor nos ha dado una respuesta afirmativa a ellas en el capítulo de su obra examinada, particularmente en el apartado *Elementos constituyentes de la educación*, nos ha expuesto de manera general las condiciones que la hacen posible. Ahora de una manera más específica, nos señala la base teórica de posibilidad del quehacer educativo. “Toda fundamentación de la posibilidad educativa reside en una concepción del hombre como *ser posible*, como ser no enteramente determinado desde su nacimiento a causa de la herencia o el ambiente”.<sup>61</sup>

Compartimos la idea de que el hombre no nace con una conducta y destino predeterminado por razones biológicas o socioculturales, en consecuencia creemos y defendemos la tesis de la existencia de facultades de enseñanza-aprendizaje en la naturaleza humana, que lo encaminan a ser una persona libre. Sostener lo contrario, es afirmar que el hombre carece de albedrío lo cual equivale a negar toda posibilidad de educación.

Ahora bien, esta permanente relación humana, esta evidente acción recíproca de los hombres, no se da al azar ni de manera caótica, al contrario, obedece siempre a ciertos usos y costumbres de la sociedad que penetran en las creencias y pensamientos, en las necesidades y propósitos de sus miembros. Y es que todos los individuos están sujetos a ciertas ordenaciones sociales de las que no pueden sustraerse, por poseer la posibilidad de transformación o educabilidad.

La ley del hombre en tanto ser social, es que debe ser educado para poder vivir en armonía con sus semejantes.

En su formación más general, la *educabilidad* puede definirse como la *disposición*, la *ductibilidad* o la *plasticidad* individual para recibir influencias y para elaborar sobre

---

<sup>60</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 43.

<sup>61</sup> *Idem.*

ellas nuevas estructuras espirituales. Constituye, por eso, el supuesto de la educación y de la pedagogía y su negación haría inútil toda influencia y toda ciencia educativa.<sup>62</sup>

La educación es posible, porque existe la posibilidad de ejercer y recibir influencias, dado que existe en el hombre las potencialidades de enseñar y aprender, de educatividad y educabilidad, o lo que es lo mismo ya dicho con anterioridad, de educar y ser educados son componentes esenciales de la naturaleza humana.

El hombre puede educarse porque nace con disposiciones de tipo muy general que son susceptibles de ser moldeadas en diferentes sentidos. Es un ser muy plástico, [...] Esa plasticidad y falta de determinación puede aparecer a primera vista como un inconveniente, ya que hay que aprenderlo casi todo, y es reflexión corriente decir que sería bueno nacer sabiendo lo que tiene que aprenderse en la escuela, o poder adquirirlo sin esfuerzo, mediante transmisión material, por ejemplo, por medio de pastillas. Sin embargo, hay que verla como una enorme ventaja porque da al hombre inmensas oportunidades de aprender y le ha permitido construir una cultura, y la cultura es la que le hace al hombre ser hombre.<sup>63</sup>

Al lado del concepto de educabilidad como algo que indica plasticidad, existe necesariamente el de educatividad, que nombra la capacidad del ser humano para influir sobre los demás. “Se denomina *educatividad* al modo de ser propio del educador a su ‘aptitud’ para educar. Es la fuerza educativa, la capacidad para ejercer influencias. Aplicada al educador-maestro, designa su actitud específica para contribuir al desarrollo de los seres inmaduros”.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 135.

<sup>63</sup> Delval, Juan, *Los fines de la educación*, 10 ed., México, Siglo XXI, 2010, p. 1.

<sup>64</sup> Nassif, Ricardo, *op. cit.*, nota al pie 4, p. 134.

De este modo, la educación se vuelve una necesidad, pues si el hombre ha construido una cultura y la cultura es la que le hace al hombre serlo, es necesaria su transmisión para su reproducción y enriquecimiento, y el medio más idóneo para ello se llama educación. Es la educación el proceso por el cual las nuevas generaciones se apropian de la cultura de una sociedad, una práctica social gracias a la cual niños y jóvenes entran en posesión de conocimientos, lenguaje, costumbres morales, destrezas, normas de vida.

El quehacer educativo es una tarea vital de la sociedad, que se constituye en una condición insustituible de su propia existencia.

El ansia de perfección que anida en el hombre ya manifiesta la necesidad de la educación, como camino para lograrla. Y por lo que respecta a la perspectiva social nos aparece la necesidad de mantener el patrimonio cultural a través de su transmisión a las siguientes generaciones, lo cual no es otra cosa que la educación misma.<sup>65</sup>

Así las cosas, la necesidad de la educación existe en primer término porque el hombre posee educabilidad y educatividad, lo cual lo define desde la perspectiva pedagógica, como un ser capaz de formarse humanamente.

La idea de que el problema de lo humano es “tener que hacerse”, que no hay otro modo de humanizarse sino a través de la educación, y que por ello es necesario hablar de una estructura educanda del hombre. Educarse, entonces, es hacerse parte de un modo de ser humano, lo que nos habla del carácter de lo educativo

---

<sup>65</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 46.

como un proceso creador de sentido y orientado a finalidades propias de un contexto histórico social.<sup>66</sup>

La educación como proceso creador de sentido y orientación para la permanencia y estabilidad de la vida humana personal y colectiva, es una necesidad y cualidad fundamental de la organización social moderna, es un principio organizador del estado de derecho.

Por lo que hoy en día parece natural afirmar la existencia de un derecho general a la educación para todos los seres humanos, que históricamente se concibe primero a la educación un derecho para el Estado, más que para el individuo; educar a la población por la necesidad política de afianzar las instituciones republicanas en las nuevas generaciones.

Con el transcurso del tiempo, la educación llega a percibirse como un derecho del hombre, como un bien de la persona que le es inherente e indispensable como medio para el pleno florecimiento como ser humano, y poder acceder a otros bienes sociales como el empleo, la salud, la vivienda, etc.

Hoy en día, el derecho a la educación y su gratuidad hasta un determinado nivel, según lo establezca cada Estado, está consignado en la mayor parte de las Constituciones. La educación por lo tanto, se transforma en el mundo contemporáneo en un derecho, en un bien individual de consumo social indispensable.

Ese bien social que es la educación debe de tener certeza jurídica y otorgarse con equidad, si hemos de realizar justicia educativa para vivir lo más parecido al auténtico estado democrático de derecho. Cabe inferir, por lo tanto, que la educación es un derecho cuyo obligado y proveedor de este bien es el Estado.

---

<sup>66</sup> De la Torre Gamboa, Miguel, "Educación y eticidad en tiempos de la eficiencia", en Xolocotzi, Ángel y Mateos, José Antonio (coords.), *Los bordes de la filosofía. Educación, humanidades y universidad*, México, Itaca, 2013, p. 85.

Es una realidad en la época actual, que no se puede prescindir de la intervención del Estado en la educación, que la misma se ha convertido en un instrumento del Estado para educar a sus miembros, como garantía de su propia existencia.

Desde que la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” de 1793, incluía a aquél [el derecho de todo individuo a la educación] entre éstos al decir “La instrucción es necesaria de todos y la sociedad la debe igualmente a todos sus miembros” y desde que el estadista Hegel afirmó “El derecho del niño a ser educado”, no se ha dejado de reconocerlo como una parte inherente a la vida humana. Ello exige que se preste atención a las necesidades culturales del individuo, que se tengan en consideración sus circunstancias personales y que se preste auxilio a la individualidad en el desarrollo, para que puedan cumplir su destino y realizar su plan de vida.<sup>67</sup>

En la actualidad la educación se ha vuelto un bien jurídico, que ha pasado a formar parte constitutiva de la persona, que la asimila y las transforma con el deber de enriquecerse y enriquecer la convivencia humana. “La normativa que regula la convivencia social no está marcada en el código genético humano; por el contrario, la adquirimos de los progenitores, de los maestros, de las leyes sociales”.<sup>68</sup>

Por ser un bien fundamental personal y colectivo, la educación está sujeta al principio de un derecho de todos los seres humanos, corresponde al Estado velar por que la distribución de la educación se ajuste a ese principio. Este principio, es una convicción y prescripción común en el mundo, que no puede pasarse por alto a la hora de elaborar leyes y políticas en materia educativa.

---

<sup>67</sup> Luzuriaga, Lorenzo, “La educación y la política”, en López Chaparro, Matías (comp.), *Lecturas sobre teoría pedagógica*, México, SEP, 1963, p. 125.

<sup>68</sup> Fullat, Octavi y Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 31, p. 56.

Con ese principio jurídico, la educación adquiere un carácter de bien público y el Estado comenzó a ocuparse de ella, después que lo hicieron otros organismos sociales como la familia, la iglesia, los gremios y los municipios. “En suma, la intervención del Estado en la educación es evidentemente una necesidad cultural, social y política de nuestro tiempo. En tal sentido, la educación es hoy en todas partes una función del Estado”.<sup>69</sup>

La educación es hoy vista como uno de los instrumentos principales que aseguran la subsistencia del estado democrático de derecho, al grado que ha tenido que imponerse la obligación escolar hasta una determinada edad, en defensa de la formación de niños y jóvenes. Pero la exigencia de concebirse como un régimen democrático, hacen necesario que el Estado permita la existencia de educación privada, siempre observando las leyes del Estado.

El Estado como expresión política de la sociedad moderna jurídicamente organizada, debe considerarse como un Estado educador, porque si la educación es una realidad social e instrumento para la conservación de la sociedad, ha de ser misión del Estado su regulación, administración y vigilancia. La autoconservación de la sociedad y del Estado como órgano ejecutivo y representativo de aquella es causa del Estado educador.

Si el Estado no hace suya y cuida a la educación, se minará y derrumbará la sociedad que es la base y su razón de ser Estado.

De ahí que no existe hoy un solo país civilizado que no posea un sistema nacional de educación, dirigido o controlado por el Estado y adaptado, naturalmente a sus peculiaridades nacionales. Pero si está justificada y es necesaria la intervención estatal en la educación, no lo es menos señalar sus límites y las condiciones en que debe realizarse en vista de las actuales circunstancias del mundo democrático [...].<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Luzuriaga, Lorenzo, *op. cit.*, nota al pie 67, p. 126.

<sup>70</sup> *Ibidem*, pp. 130-131.

La educación tiene límites porque es una actividad humana pensada, es un obrar del hombre con fines precisos, hoy a través del Estado.

Recordemos que desde Herbart se han señalado tres tipos de límites para la educación: el momento histórico, las condiciones del medio y la propia naturaleza del educando. A estas tres limitaciones habría que añadir las que derivan de la capacidad del educador y de las características de la metodología empleada.<sup>71</sup>

La educación concebida y prescrita como un derecho de todos los seres humanos, hoy por vivir en un estado democrático de derecho estaría limitada por sus finalidades más generales; ser un bien inherente a la naturaleza humana para su realización como tal, ser una garantía e instrumento de cohesión social, y ser un objeto de legítimos intereses del Estado. La educación es un derecho de toda persona que tiene como finalidad el pleno desarrollo de la personalidad humana.

### 1.6. *Análisis del concepto Educación de Calidad*

La educación y su calidad, es una de las cuestiones que más parecen inquietar a la sociedad contemporánea, casi a diario oímos y leemos que una de las mayores preocupaciones de los países es la calidad en la formación de sus estudiantes, y en particular en la formación básica, la cual por su carácter universal, debe aportar los cimientos y fundamentos necesarios para que toda persona acceda a su derecho a la educación, al derecho a aprender.

La educación como un derecho humano fundamental ha dejado de significarse formalmente como el acceso a la enseñanza, para enfocarse

---

<sup>71</sup> Sarramona, Jaume, *op. cit.*, nota al pie 6, p. 47.

sustantivamente en “aprender”. El derecho a la educación entendido como el derecho a aprender constituye una condición previa al desarrollo humano.

En 1985, durante la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos de la UNESCO, se reconoció por primera vez la importancia capital del derecho a aprender. Mas que conceptualarlo o definirlo, la Conferencia reconoció que el “derecho de aprender constituye un desafío capital para la humanidad”; aclaró que no es “un lujo cultural que se pueda aplazar”, ni “un derecho cuyo ejercicio pueda supeditarse al logro de la supervivencia del género humano”, ni “una etapa posterior a la satisfacción de las necesidades básicas”. Por el contrario, “[E]l derecho de aprender constituye, desde ahora, un instrumento indispensable para la supervivencia de la humanidad”. Para que “los pueblos puedan satisfacer ellos mismos sus necesidades esenciales, sin olvidar las necesidades alimentarias, deberán tener derecho de aprender... [a]prender es la palabra clave. El derecho de aprender es una condición previa del desarrollo humano”.<sup>72</sup>

Este derecho es un derecho complejo: está constituido a partir de la conjunción de varios derechos. Para UNESCO, el derecho a aprender comprende:

- el derecho de saber leer y escribir,
- el derecho de formular preguntas y reflexionar,
- el derecho a la imaginación y a la creación,
- el derecho de interpretar el medio circundante y ser protagonista de la historia,
- el derecho de tener acceso a los recursos educativos,
- el derecho de desarrollar las competencias individuales y colectivas.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> UNESCO. *Cuarta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos*, Informe Final, París, Francia, UNESCO, 19-29 de marzo de 1985, p.73. Disponible en: [www.unesco.org/education/uie/confintea/paris\\_s.pdf](http://www.unesco.org/education/uie/confintea/paris_s.pdf)

<sup>73</sup> *Idem.*

Ahora bien, en la historia reciente de la educación en el planeta, se han instrumentado importantes políticas para transformar a la educación básica, todas provienen de la iniciativa tomada por organismos internacionales, incluyen una cierta recuperación de las mejores propuestas de calidad derivadas de la investigación educativa y del interés de distintos grupos sociales por influir en la educación nacional.

Ello es así, porque en las últimas décadas la humanidad ha entrado en un proceso acelerado de profundas transformaciones, que se manifiestan en diversas esferas del acontecer político, económico, social, científico, tecnológico, cultural, etcétera. Se trata de una nueva época en la que la educación y su calidad desempeñan un papel trascendental a causa de la globalización y su creciente injusticia social, pobreza y desigualdad de oportunidades.

Por lo tanto, la educación como parte de este mundo globalizado también está cambiando, aparecen nuevas misiones, se modifican estrategias y programas y se producen a la vez procesos internos y externos, que demandan un continuo análisis y una necesaria renovación en aras de la calidad.

La calidad de la educación, como objetivo, se ha convertido en un concepto estratégico en las formulaciones de política educativa en la gran mayoría de los países, en torno al cual se estructura el resto de las políticas educativas.

Esto ocurre tanto en los países del Norte como del Sur. Si bien esta convergencia es notable y se puede atribuir en parte a la creciente globalización, es más notable aún el hecho de que en el centro de las políticas educativas a escala planetaria se sitúe un concepto cuyo *status* sea socialmente ambiguo.<sup>74</sup>

La preocupación, y por lo tanto la aparición del concepto de calidad de la educación, se produjo históricamente dentro de un contexto específico.

---

<sup>74</sup> Casassus, Juan, *Lenguaje, poder y calidad de la educación*. Disponible en: <http://ciu.reduaz.mx/calidad%20educativa/private/antologia/tema1/casassus.htm>

El interés en la calidad de la educación surgió por primera vez en Estados Unidos en 1983, cuando como consecuencia del informe “*A Nation at Risk*” de la Comisión Nacional de Excelencia en Educación, creada por el presidente Reagan, se abrió el debate acerca de la calidad de la educación. El informe señalaba que el estado de la educación en ese país había puesto en peligro la competitividad e integración de la sociedad norteamericana y que, por lo tanto, era necesario introducir medidas que produjeran cambios con el propósito de revertir la situación.<sup>75</sup>

De ahí que, de forma lenta pero creciente, con el paso de los años se han ido ganando espacios de reunión y discusión relevantes para la educación básica, sobre temas relacionados con la importancia del conocimiento, la calidad, la pertinencia y la necesidad de nuevos paradigmas para comprender y asumir las complejas problemáticas globales y locales en un contexto plagado de incertidumbres e injusticias sociales.

En 1984, las autoridades norteamericanas organizaron –conjuntamente con la OCDE– una reunión internacional de Ministros de Educación que estableció que la calidad de la educación básica debía transformarse en una tarea prioritaria para los países de la OCDE. Tal conclusión dio lugar, a su vez, a una serie de reuniones internacionales orientadas a vincular la calidad con distintos componentes de la educación como son el currículo (1985), la dirección escolar (1986), los docentes (1986), la evaluación y la supervisión (1986), todos los cuales convergen en el informe internacional “Escuelas y Calidad de la Enseñanza” (1990) y en el Debate Ministerial sobre Educación y Formación de Calidad para todos (1992).<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> *Idem.*

<sup>76</sup> *Idem.*

De esas reuniones y discusiones, que se fueron multiplicando a nivel nacional e internacional con funcionarios públicos y autoridades académicas en materia de calidad educativa, se fue construyendo un consenso en torno a la idea de que la educación con calidad, es el instrumento de política pública más adecuado para resolver problemas cruciales de la sobrevivencia y desarrollo de las sociedades.

Así, al comenzar el siglo XXI resulta evidente que una buena educación es un medio fundamental para el mejoramiento individual y colectivo de las personas, por lo que se acepta que un buen sistema de evaluación es requisito indispensable de una educación de calidad, en tanto constituye una plataforma adecuada para tomar decisiones sobre las estrategias para alcanzar los objetivos y fortalecer la calidad de programas y escuelas.

Por todo ello, es imprescindible analizar y reflexionar en torno al concepto educación de calidad. Algunos autores coinciden en reconocer como uno de los problemas centrales del término educación de calidad, es su conceptualización y consecuentemente su operatividad, aún cuando es un tema de mayor preocupación de las instituciones educativas y organizaciones no gubernamentales.

Sin embargo, paradójicamente, es uno de los tópicos de menor desarrollo conceptual y operativo si se considera la problematización y teorización existente en el tema. Ya en 1968, P. H. Coombs señalaba que “calidad” era el término más “resbaladizo” en educación, y en la actualidad, autores como P. Moss (1994), J. Casassus (1999) señalan que uno de los problemas mayores es que este concepto, ha pasado a ser como una “panacea” en educación, bajo el cual todo se aborda, por lo cual puede perder su significado específico, y por tanto, su aporte a formar mayores consensos y a una adecuada praxis.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Peralta E., M. Victoria, *El imperativo de la calidad como un derecho de los niños y niñas a una educación oportuna y pertinente*, p. 1. Disponible en: <https://web.oas.org/childhood/ES/Lists/Recursos%20%20Estudios%20e%20Investigaciones/Attachments/10>

En esa perspectiva, el concepto calidad adquiere una definición operacional muy imprecisa, por ello cuando se dice calidad de la educación, nos encontramos con la dificultad de que no se especifica qué es aquello a lo que se alude, ya que se puede referir a la calidad del docente, calidad de los aprendizajes, calidad de la infraestructura, calidad de los procesos, calidad de los resultados, etcétera. Por lo que el concepto de calidad es un concepto totalizante y multidimensional que permite ser aplicado a cualquiera de los elementos que integran el ámbito educativo, y en consecuencia es un concepto que mantiene un status ambiguo.

Ese carácter ambiguo del concepto de calidad, se entiende en cierta medida por su naturaleza etimológica.

El término calidad se deriva del latín *qualitas*, y de él se obtiene su significado base: «manera de ser». El *Diccionario de la Real Academia Española* (DRAE) es más minucioso, y agrega un elemento de significación fundamental: como lo es la «propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa», la calidad permite la comparación de ese ente con otros, con base a una estructura o una seriación jerárquicas. Así, el concepto de «calidad» se ubica en el mundo de los valores, es decir, de aquello cuya esencia radica en la significación e importancia que cobran para el ser humano.<sup>78</sup>

Así, la valoración de los sistemas y procesos educativos, arriba a este campo para observar y medir sus resultados académicos o su calidad educativa, provocado por el interés de superar los desafíos presentados por el crecimiento económico, la integración social, la masificación de la educación, la globalización,

---

/3.%20El%20imperativo%20de%20la%20calidad%20como%20un%20derecho%20de%20los%20ni%C3%B1os .pdf.

<sup>78</sup> Delgado Reynoso, Juan Manuel, “Calidad y política educativa para la educación superior: el Banco Mundial y la UNESCO”, en Carmona León Alejandro *et. al.*, (coords.), *Las políticas educativas en México*, México, Pomares, 2007, p. 91.

etcétera. “En este contexto, el concepto ‘calidad’ adquiere una definición operacional muy precisa: calidad es el porcentaje de logro de los objetivos educativos.”<sup>79</sup>

En tal virtud, el concepto de calidad, precisa Delgado Reynoso, contiene dos componentes, uno técnico y otro axiológico: el primero se refiere a la rigurosidad y sistematicidad de los procedimientos técnicos; el segundo, a los valores e intereses de las personas. “La calidad, se presenta como un elemento relativo. La calidad de un proceso educativo puede ser buena o mala, pero siempre en dependencia de la visión del mundo y de los intereses de los individuos que la evalúan.”<sup>80</sup>

Lo anterior nos permite inferir que la calidad de la educación es un concepto histórico y un juicio construido socialmente, esto es, se construye con base a los patrones históricos y culturales que tienen que ver con una realidad específica, con una formación social concreta, en un país concreto y en un momento concreto. Esto es así, porque la escuela y con ello la educación, forman parte de la sociedad y tienen su razón de ser en el servicio que prestan a la sociedad.

Así pues, la institución escolar y su calidad está afectada por los cambios sociales, económicos, políticos, culturales y tecnológicos del medio en el que se encuentra, de manera que la calidad educativa es un proceso en permanente desarrollo.

Por otro lado, conviene recordar que la Calidad no es un concepto estático, es una característica de las cosas que indica perfeccionamiento, mejora, logro de metas. Calidad no es igual a perfección. Ninguna acción humana y por lo tanto, ningún sistema educativo puede ser perfecto, pero si puede -y debe- aspirar a mejorar. Cuando hablamos de un programa o sistema educativo de calidad, nos referimos a

---

<sup>79</sup> Casassus, Juan, *op. cit.*, nota al pie 74.

<sup>80</sup> Delgado Reynoso, Juan Manuel, *op. cit.*, nota al pie 78, p. 91.

aquél que ha alcanzado estándares superiores de desarrollo, en lo filosófico, científico, metodológico o en lo humano.<sup>81</sup>

Resulta entonces, que la calidad de la educación en una sociedad determinada, se define a través del logro de metas ajustadas con las demandas de la sociedad las cuales cambian con el tiempo y el espacio. Por lo que el concepto de calidad se constituye en imagen-objetivo de la transformación educativa, en una aspiración permanente por mejorar el servicio educativo.

Importantes investigadores y autores en materia educativa puntualizan que la “*calidad es un concepto relativo, no una realidad objetiva*”, que “*la calidad es relativa, pero no arbitraria*”. Ello, porque todo programa educativo es “*un complejo sistema humano que involucra muchas personas y grupos interesados*”, por lo que “*hay potencialmente muchos criterios de calidad, que están estrechamente unidos a creencias sobre objetivos y funciones*”.<sup>82</sup>

De gran ayuda para irse perfilando y definiendo el concepto de calidad educativa desde una visión del derecho, fue el Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC) de la UNESCO en 2007, el cual de manera precisa menciona que: “La educación de calidad, en tanto derecho fundamental de todas las personas, tiene como cualidades esenciales el respeto de los derechos, la equidad, la relevancia y la pertinencia y dos elementos de carácter operativo: la eficacia y la eficiencia”.<sup>83</sup>

La calidad en educación transita ligada al tema de la equidad, en razón de que se acepta universalmente el principio de que toda persona tiene derecho a

---

<sup>81</sup> OpenCourseWare de la Universidad de Salamanca, *Calidad educativa*, p. 1. Disponible en: <http://ocw.usal.es/ciencias-sociales-1/investigacion-evaluativa-en-educacion/contenidos/Calidad.pdf>

<sup>82</sup> Peralta E., M. Victoria, *op. cit.*, nota al pie 77, pp. 2-3.

<sup>83</sup> UNESCO. *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC). 29 y 30 de marzo de 2007; Buenos Aires, Argentina, Santiago de Chile, UNESCO/OREALC, 2007, p. 27. Disponible en: [http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL\\_ID=7910&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=7910&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)*

una educación básica de calidad, lo que hoy implica atender un servicio educativo masificado, que debe buscar calidad para todos los estudiantes. Esto es así, al grado de que actualmente entes públicos y sociales asumen el tema de la calidad de la educación como una materia de política pública.

A la interrogante ¿calidad educativa para quién?, tiene como respuesta: para todos con distribución equitativa.

La equidad implica que haya igualdad de condiciones en el acceso: escuelas disponibles y accesibles a todos; igualmente debe haber equidad en los procesos, por lo que debe asegurarse el principio de igualdad de oportunidades; así mismo debe darse la equidad en los resultados de aprendizaje, es decir se deben alcanzar logros equiparables.<sup>84</sup>

La calidad educativa con equidad, es una noción que comprende varios aspectos, tales como la equidad de género, la cual debe garantizar que tanto niñas y niños tengan acceso y logren permanecer en las aulas en proporciones similares; asimismo debe asegurarse el derecho a la no discriminación, para que todos los niños y niñas reciban educación sin importar sus condiciones ni características personales.

Además, para que exista equidad en la educación, ésta debe ser inclusiva, es decir, la educación debe estar basada en la diversidad para satisfacer las necesidades de estudiantes de distintas culturas y comunidades, de modo que las escuelas deben adaptarse a las diferencias de aprendizajes de los alumnos. Por lo que la equidad abarca los principios de igualdad y diferenciación.

---

<sup>84</sup> Goig Martínez, Juan Manuel y Gobbo Coin, Valentina, “El derecho fundamental a una educación de calidad. Especial consideración a la educación superior a distancia como estrategia institucional para potenciar la calidad educativa”, en *RDUNED. Revista de derecho UNED*, ISSN 1886-9912, núm. 11, 2012, p. 393.

Una educación que logre ajustarse a las necesidades individuales de los alumnos, es la que asegura a todos las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y alcanzar la finalidad de la educación en condiciones de igualdad. Por lo tanto, la dimensión de equidad en educación, supone entre otras cosas, proponer experiencias de aprendizaje adaptadas a las necesidades de alumnos con aptitudes diversas; proporcionar más a quien más lo necesita.

La segunda dimensión que debe de contener una educación calificada con calidad de acuerdo a la UNESCO, es la pertinencia, la cual consiste en la capacidad de adaptación de los planes y programas de estudio a las necesidades sociales y culturales de todos los alumnos. En este sentido, los programas educativos de calidad con pertinencia, serán aquellos que incluyan contenidos valiosos y útiles que respondan a los requerimientos necesarios para formar integralmente a los estudiantes.

La pertinencia como elemento constitutivo de una educación de calidad, es considerar las diferencias de aprendizaje existentes entre los alumnos, las cuales son el resultado de las características y necesidades de cada persona, las cuales están mediatizadas por el contexto social y cultural en que viven. “Para que la educación sea pertinente, debe ser flexible y de lograr adaptarse a las necesidades individuales de los estudiantes y de sus contextos, tanto sociales como culturales.”<sup>85</sup>

Paralelamente a que una institución, un programa y un proceso de calidad educativa tengan flexibilidad y adaptabilidad para llamarlos pertinentes, se requiere relevancia en la educación como una tercera dimensión que comprende una educación de calidad, esto es que promuevan aprendizajes significativos desde el punto de vista de las exigencias sociales y de desarrollo personal. No hay calidad en los actos y procesos educativos, si los contenidos que se imparten en las escuelas no son relevantes para alcanzar el desarrollo social de las naciones y lograr el desarrollo pleno de los estudiantes.

---

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 399.

Desde esa perspectiva, la pertinencia y la relevancia están relacionadas con los sentidos de la educación, sus finalidades y contenidos, y con el grado en que esta satisface efectivamente las necesidades, aspiraciones e intereses de alumnos y sociedad. Por eso estudiosos en la materia afirman que:

La educación es pertinente si se considera al estudiante como su eje central, por lo que debe adecuar el proceso de enseñanza-aprendizaje a sus necesidades y características particulares, partiendo de lo que «es», «sabe» y «siente», visto desde su contexto socio-cultural y buscando promover el desarrollo de sus diferentes capacidades e intereses. Se entiende entonces, que es necesario que haya una transformación profunda de las prácticas educativas, educando desde la diversidad, [...].<sup>86</sup>

Asimismo, que la educación de calidad es relevante, si se encuentra orientada a cumplir las finalidades esenciales históricas de la sociedad. De esta manera, la relevancia se presenta como el qué y el para qué de la educación.

Se entiende que la educación es relevante si logra promover el aprendizaje de las competencias necesarias para participar en la sociedad, para afrontar los desafíos que ésta le imponga, acceder a un empleo digno, desarrollar los proyectos de vida, vistos tanto de manera individual como social. Desde este punto de vista la UNESCO considera que para el siglo XXI el estudiante debería desarrollar competencias relacionadas con «aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos».<sup>87</sup>

Como ya se precisó, y con base al criterio de la UNESCO el cual compartimos, una educación de calidad lleva implícita dos conceptos básicos de

---

<sup>86</sup> *Ibidem*, pp. 399- 400.

<sup>87</sup> *Ibidem*, p. 399.

carácter operativo, el de eficacia y el de eficiencia, que tienen respectivamente como función evaluar en qué medida se logran alcanzar los objetivos y metas diseñadas en el programa educativo; y la relación entre el costo y el logro de dichos resultados.

En consecuencia, un sistema educativo eficiente es aquél que sea capaz de brindar educación de calidad a toda la población, optimizando el manejo y aplicación de los recursos económicos que dispone y no el que tenga menos costo por alumno. En ese tenor, el concepto de calidad se constituye en patrón de control de eficacia y eficiencia del servicio educativo.

En suma, “La eficacia consiste en analizar en qué medida se logran alcanzar las metas, así como los aspectos concretos y necesarios para que se cumpla el derecho a una educación de calidad para todos”. Por su parte, “La eficiencia implica, analizar en qué medida el Estado asigna los recursos que son necesarios y si éstos se utilizan y distribuyen de forma adecuada para poder lograr una educación de calidad para todos, es decir, que sea equitativa, relevante y pertinente”.<sup>88</sup>

El concepto calidad de la educación es una actitud y acción de perfeccionamiento, que se evidencia a través de la evaluación sistemática.

---

<sup>88</sup> *Ibidem*, pp. 399-400.

## **CAPÍTULO 2**

### **PANORAMA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO Y EN MICHOACÁN**

#### **SUMARIO**

*2.1. Esbozo histórico del derecho a la educación en México. 2.2. Panorama actual del derecho a la educación en el país. 2.3. Crisis social y educativa en Michoacán. 2.4. Regulación internacional y recursos jurídicos internacionales derivados de tratados y pactos que en materia de educación ha suscrito y ratificado México.*

#### *2.1. Esbozo histórico del derecho a la educación en México*

El presente segmento de contenido histórico en materia jurídica, es elaborado con base en el concepto de que el derecho es un sistema normativo dinámico, cambiante, y por lo mismo de naturaleza histórica.

Así, para entender una institución jurídica vigente habrá que estudiar sus antecedentes históricos, ya que la misma, no es resultado de la casualidad o de una generación espontánea, sino precisamente de su herencia histórica. Por todo ello,

podemos concluir que el método de interpretación histórico jurídico es de gran relevancia en el quehacer de los juristas.<sup>89</sup>

Tenemos presente por lo tanto, que el derecho vigente se construyó y construye sobre los sistemas jurídicos del pasado, los cuales a su vez sirven de fundamento a los del futuro. Tenemos la absoluta convicción de que carece de todo sentido estudiar y enseñar cualquier fenómeno histórico que no tenga relación con el presente. Al respecto la doctora Andrea Sánchez, establece que: “la relación con el presente debe ser, entonces, la razón del conocimiento histórico y su difusión, el propósito prioritario a cumplir por los investigadores”.<sup>90</sup>

Justamente, conocer y comprender la raíz de los recientes conflictos políticos por los cambios constitucionales y legales que se llevaron a cabo en materia de educación básica en el 2012 y 2013, así como el interés de contribuir a que se cumpla el derecho de toda persona a la educación de calidad, nos inquietaron a la elaboración del presente esbozo, conscientes de que la realización social del derecho a la educación, exige el conocimiento de su evolución histórica.

Así, la realización efectiva del derecho a la educación requiere el conocimiento de su historia sociojurídica aún cuando sea a manera de esbozo, tanto en el ámbito internacional como a través de los documentos constitucionales en el nacional. El derecho a la educación entendido como la función pública irrenunciable del Estado de otorgar enseñanza accesible, obligatoria, general y gratuita, al menos en los niveles básicos a toda persona, se fue gestando con el pensamiento moderno y con la formación de los Estados nacionales.

El doctor en educación, José Bonifacio Barba Casillas, plantea que:

---

<sup>89</sup> Soberanes, José Luis, *Una aproximación a la historia del sistema jurídico mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, Colección popular, pp. 11-12.

<sup>90</sup> Sánchez Quintanar, Andrea, *Reencuentro con la historia. Teoría y praxis de su enseñanza en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, Colección Paideia, pp. 102-103.

La creencia en que el ser humano es educable, bien que sea postulado como condición esencial de su naturaleza o como exigencia histórica de aprendizaje cultural, recibió un impulso de gran trascendencia con la Ilustración y la filosofía liberal al plantear los fundamentos teóricos de una antropología que evolucionaría hacia la construcción social y la proclamación del derecho a la educación y su incorporación en la nueva configuración político-jurídica de las sociedades.<sup>91</sup>

Tales eventos históricos, el pensamiento ilustrado y las luchas liberales posibilitaron darle contenido a un derecho indisolublemente ligado a la dignidad de toda persona; la formación cultural humana, que como proceso social de enseñanza-aprendizaje, permite a todo individuo adquirir conocimientos y habilidades para alcanzar el pleno desarrollo de su persona. Desde entonces, la formación humana y su rasgo de derecho, tiene una condición fundamental de su realización en los procesos de juridificación de las demandas sociales.

Así, la tarea de definir y realizar el derecho a la educación inicia y continúa en las sociedades modernas, en su dimensión teórica-filosófica, política-jurídica y pedagógica-educativa.

Ahora bien, en el ámbito nacional la historia del derecho a la educación está vinculada al largo proceso de lucha y organización político-jurídica del Estado mexicano, por lo que el mismo no es un producto espontáneo, sino resultado de un largo proceso histórico, político, y legislativo, que nos proponemos ubicar y analizar.

La educación ha sido un tema relevante en la historia político-jurídica en México, que se expresa en las distintas normas constitucionales que ha tenido el país. En efecto, en la historia constitucional mexicana se ha concebido a la educación como una de las tareas públicas fundamentales del Estado moderno; sin que por ello deba pensarse que siempre se concibió a la educación como un derecho de toda persona.

---

<sup>91</sup> Barba Casillas, Jesús Bonifacio, "La función educativa en las constituciones del estado de Aguascalientes", *Sinéctica*, año 2011, núm. 37, julio-diciembre de 2011, p. 206

Para una mejor comprensión histórica del derecho a la educación es indispensable lanzar una mirada retrospectiva a la educación en la sociedad prehispánica y colonial, sabedores que sociedad humana y educación corren paralelamente y se influyen recíprocamente. La educación como hecho social regulado y administrado por el poder público, existe desde el periodo precolonial.

En México, la preocupación [y ocupación] por la educación no es reciente, pues ya nuestras grandes civilizaciones indígenas, entre ellas la mexicana, formaban, en instituciones educativas como los *telpochcallis* y el *calmécac*, a los hombres para que cumplieran satisfactoriamente las tareas que mejor convenían a la sociedad de la que formaban parte.<sup>92</sup>

Los pueblos prehispánicos, tenían un sistema educativo de carácter clasista, porque la organización social descansaba sobre la base de una división entre dos clases sociales, la dirigente o gobernante y la dirigida o gobernada. Así a las escuelas llamadas *telpochcallis* acudían los hijos de artesanos y agricultores en donde el propósito fundamental era formarlos para ser soldados valientes y obedientes.

En las instituciones educativas denominadas *calmécac* que se encontraban al lado de los templos, eran formados los hijos de los nobles que recibían una educación más refinada que los preparaba para desempeñar funciones de gobierno. Así, la educación entre los mexicanos era diferenciada según la clase social a la que pertenecía el educando, razón por la cual, uno de sus fines centrales era mantener y reproducir el orden social existente.

Miguel Ángel Vértiz, refiriéndose a ambos centros educativos como templos-escuelas sostiene:

---

<sup>92</sup> Bolaños Martínez, Raúl, "Orígenes de la educación pública en México", en Solana, Fernando *et. al.*, (coords.), *Historia de la educación pública en México*, México, SEP, 1982, p. 13.

En su marco institucional, estos templos-escuela también reproducían la posición social de las castas, pues los hijos de la nobleza recibían instrucción para ser burócratas y gobernantes, mientras los artesanos y campesinos para el trabajo, aunque también otorgaba un elemento de movilidad social a través de la guerra.<sup>93</sup>

Ahora bien, la captura de Cuauhtémoc y la toma de Tenochtitlán por parte de las tropas españolas de Hernán Cortés el 13 de agosto de 1521, que significa la caída del imperio mexica, y con ello el tránsito al nuevo periodo histórico de México: la Nueva España o época colonial, darán origen a un nuevo sistema educativo.

En efecto, la conquista de los aztecas por parte de España trajo transformaciones importantes a los fines y acciones educativas. La educación y la escuela fueron concebidas como elementos de gran trascendencia para la organización de la vida en la Nueva España. Fue el factor educativo el que se utilizó para convertir a la población indígena al cristianismo, y con ello consolidar y legitimar la conquista.

Después de la caída de Tenochtitlán, franciscanos, dominicos y agustinos iniciaron la tarea de cristianización bajo la firme idea de que la educación en la infancia era la vía para la transformación social. Nos resulta muy ilustrador para entender el para qué y el cómo de la educación colonial, lo expuesto por Raúl Bolaños al precisar que:

La conquista española destruyó nuestros Estados indígenas y para lograrlo impuso una nueva educación, aunque ésta no respondió cabalmente a la política del Estado español, sino a los intereses de la Iglesia católica, cuyos miembros, ya pertenecieran al clero secular o al clero regular, tomaron en sus manos la tarea de educar, primero a los naturales y más tarde a los mestizos, con el propósito

---

<sup>93</sup> Vértiz Galván, Miguel Ángel, "La política educativa como medio de cambio en los sistemas y organizaciones educativas", en Carmona León, Alejandro *et. al.*, (coords.), *Las políticas educativas en México*, México, Ediciones Pomares, 2007, p. 208.

fundamental de convertirlos en la religión cristiana, por lo que la educación colonial, principalmente la de los primeros años de la dominación española, asumió el carácter de una verdadera cruzada religiosa.<sup>94</sup>

Bajo ese contexto, se puede establecer que en la época colonial, la educación estaba bajo el control eclesiástico y estatal proscribiéndose toda libertad de enseñanza, ya que esencialmente se difundían las doctrinas católicas que eran la base de la unidad política del Estado español.

Estas características educativas presentadas en las épocas prehispánica y colonial resultan importantes para conocer la conformación histórica de la educación en México. Sin embargo, para la cabal comprensión del panorama educativo mexicano, es necesario aludir a las vicisitudes constitucionales de que ha sido objeto la educación en nuestro país como resultado de la lucha del pueblo mexicano por determinar su proyecto histórico de nación.

La primera noticia referente, a la legislación en materia educativa dentro del territorio mexicano, la encontramos en la Constitución de Cádiz. La cual fue jurada en España el 19 de marzo de 1812, y en la Nueva España el 3 de septiembre del mismo año.<sup>95</sup>

Por lo tanto, la Constitución de Cádiz es el primer antecedente constitucional, cuyos principios de inspiración liberal echaron raíces en México que resultaron ser una influencia que perduraría y estaría presente en las distintas normas fundamentales mexicanas, siendo vigente en México durante los primeros meses de vida independiente.

---

<sup>94</sup> Bolaños Martínez, Raúl, *op. cit.*, nota al pie 92, p. 13.

<sup>95</sup> Sánchez Vázquez, Rafael, *Derecho y educación*, 2ª ed., México, Porrúa, 1998, p. 60.

En el curso de unos cuantos años, la concepción política de los líderes del movimiento independentista, transita de una concepción hispana tradicional a una concepción liberal moderna.

En el mundo hispánico, la Constitución de Cádiz (1812) dio entrada al pensamiento liberal reconociendo que la soberanía residía en el pueblo y que esta poseía un conjunto de derechos originarios que habrían de ser protegidos. Este cambio político se agregó a la influencia ilustrada que ya se había difundido en la Nueva España.<sup>96</sup>

La Constitución de Cádiz es un hecho histórico legislativo de gran significado en la configuración de ver a la educación como un derecho, como una facultad jurídica estatal, al determinar, en su artículo 366, que habrían de establecerse escuelas de primeras letras en todos los pueblos de la monarquía española aunque tal decisión no estaba vinculada a un derecho individual.

El maestro en derecho, Alberto Schettino, establece al respecto:

La Constitución Política de la monarquía española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, contempló el tema educativo en distintos artículos, los del 131, 132, 335 y del 366 a 370, concibiendo la función educativa como una responsabilidad estrictamente estatal facultando a las cortes a establecer el plan general de enseñanza pública para todo el reino; [...] Como alcanza a distinguirse, de la Carta Gaditana se puede tomar lo referente a la asunción de la función educativa como responsabilidad del Estado, puesto que no reconoce la libertad educativa y menos aún en derecho del pueblo a la educación, [...].<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Barba Casillas, *op cit.*, nota al pie 91, p. 208

<sup>97</sup> Schettino Piña, Alberto, "El derecho a la educación", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, 2004, tomo LIV, núm. 241, p. 258. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=facdermx&n=241>

En ese mismo sentido, Abraham Talavera señala que:

La Constitución liberal elaborada en Cádiz en 1812 dio facultades a las cortes para establecer el plan general de enseñanza pública (art. 131 – 22a) y asignó a las diputaciones provinciales promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobados (art. 335 – 5a).<sup>98</sup>

La existencia de la educación pública en México, se desarrolló paralelamente con la historia política de la formación del estado nacional, el cual surge de la lucha ideológica y militar entre realistas e insurgentes de 1810 a 1821, que culmina con la firma del Acta de Independencia, previo a un pacto político de los líderes de las fuerzas en combate, Vicente Guerrero y Agustín de Iturbide, concretizado en el Plan de Iguala.

La Constitución de Cádiz, liberal, inspirada en las constituciones francesas de 1793 y 1795, influyó notoriamente sobre la promulgada por el congreso mexicano en Apatzingán, así como en los subsecuentes del México independiente.

Llama nuestra atención, de acuerdo con los propósitos del apartado, la valoración histórica política sobre el movimiento de independencia y su consumación, hecha por el historiador Juan Brom:

En resumen, es indudable que la Independencia no logró resolver los grandes problemas sociales existentes. Es más, de hecho no los atacó. Por otra parte, abrió el camino para la continuación de las luchas sociales que ahora se librarían entre

---

<sup>98</sup> Talavera, Abraham, *Liberalismo y educación*, México, SEP, 1973, Tomo I Surgimiento de la conciencia educativa, p. 54.

mexicanos, como efectivamente sucedió, ya sin el freno constituido por el gobierno español.<sup>99</sup>

Desde los albores del México independiente, la educación fue vista como un medio de primera importancia para el advenimiento de un nuevo país, con una población preparada para defender sus derechos. Aunque la lucha insurgente no permitió la elaboración de precisos programas políticos, si esbozó alguno en materia educativa.

Lo anterior queda evidenciado con el documento escrito a mano por José María Morelos y Pavón conocido como Sentimientos de la Nación, el 14 de septiembre de 1813 y que consta de veintitrés puntos acerca de las materias de mayor importancia para la causa insurgente, destacando los incisos 9 y 10 en los que se establece respectivamente, que los empleos sólo sean desempeñados por los americanos, exceptuando a extranjeros artesanos capaces de instruir.

En los *Sentimientos de la nación* de José Ma. Morelos no existía más referencia a la educación que la que se hacía en el inciso núm. 10 sobre la necesidad de que tuviesen instrucción los extranjeros que desearan ser admitidos en el país. Más explícita fue la constitución de Apatzingán, producto del primer congreso de México independiente.<sup>100</sup>

Otros autores, interpretan el punto número 12 del documento escrito por Morelos, como un precepto en el que se contempla a la educación como elemento infalible para el nuevo Estado mexicano, tal es el caso del investigador y profesor del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Alfredo Sánchez Castañeda, quien en ese sentido apunta que:

---

<sup>99</sup> Brom, Juan, *Esbozo de historia de México*, México, Grijalbo, 1998, p. 149.

<sup>100</sup> Talavera, Abraham, *op.cit.*, nota al pie 98, p. 57.

Desde la apertura del Congreso de Chilpancingo del 14 de septiembre de 1813, José María Morelos en su documento denominado *Sentimientos de la Nación*, en el punto 12, decía “Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia e indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, *aleje la ignorancia*, la rapiña y el hurto”. Los *Sentimientos de la Nación* consideraron a la educación como un instrumento indispensable del naciente Estado mexicano.<sup>101</sup>

El 22 de octubre de 1814, fue proclamado en Apatzingán el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, por el Congreso de Chilpancingo, documento legislativo de declaración de los Sentimientos de la Nación, que no tuvo vigencia, sin embargo, dio importancia a la tarea educativa. “A pesar de que careció de vigencia la *Constitución de Apatzingán* es considerada el primer documento jurídico fundamental redactado en México. Emanada del Congreso convocado por *Morelos* e instalado formalmente en Chilpancingo, el 14 de septiembre de 1813”.<sup>102</sup>

Tal decreto constitucional, integrado de un preámbulo, veintidós capítulos y doscientos cuarenta y seis artículos es: “Obra de un grupo de intelectuales destacados -progresistas en general-, estableció la constitución de Apatzingán en su artículo 39: La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder”.<sup>103</sup>

Tal disposición de los diputados constituyentes de Apatzingán, refleja el interés de considerar a la educación como una responsabilidad social, como una

---

<sup>101</sup> DERECHO DE LA EDUCACIÓN, Sánchez-Castañeda, Alfredo, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo *et al.*, (coords.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, México, Poder Judicial de la Federación-UNAM, 2014, tomo I, p. 439.

<sup>102</sup> Cisneros Farías, Germán, *Axiología del artículo tercero constitucional*, México, Trillas, 2000, p. 28.

<sup>103</sup> Talavera, Abraham, *op. cit.*, nota al pie 98, p. 57.

actividad que cumple una función importante de cohesión humana para la vida en comunidad.

Sin duda, que cuando se plasma en el artículo 39, instrucción necesaria para todos, los constituyentes insurgentes están pensando en la educación como un bien social, como algo inherente a sí misma de carácter colectivo más que individual, que hoy en día conceptualizaríamos como un derecho social y con ello, un vislumbramiento del derecho a la educación.

El valor histórico como documento político y legislativo de la Constitución de Apatzingán, es indudable, pues establecía por primera vez el sistema representativo nacional, la división de poderes, el reconocimiento de los derechos naturales, y con ello, a la educación como un bien público administrado y regulado por el Estado.

Realizada la independencia de México en 1821, Guadalupe Victoria, primer presidente de México, promulga en 1824 la Constitución conforme al sistema moderno.

Fue esta la primera Constitución Política formal que estuvo vigente, después de la independencia nacional. Estableció la República Popular Liberal como forma de gobierno para la nación mexicana; dividió para su ejercicio, el supremo poder de la federación en legislativo, ejecutivo y judicial, y depósito el poder Legislativo en un Congreso General, dividido en dos cámaras una de diputados y otra de senadores.<sup>104</sup>

Ese texto constitucional, en su artículo 50 fracción primera, se limitó a considerar a la función educativa como una facultad exclusiva del Congreso General, y de las legislaturas de los estados en sus respectivas esferas de competencia.

---

<sup>104</sup> Cisneros Farías, Germán, *op. cit.*, nota al pie 102, pp. 29-30.

Los constituyentes de 1824 sacaron a la educación del capítulo de las libertades del ciudadano -en que la ubicó el Constituyente de Apatzingán- y la pusieron dentro de las facultades del Congreso General. De esta manera le dieron competencia a las legislaturas de los estados, a tono con su política federal, para reglamentar la educación pública en sus respectivos territorios.<sup>105</sup>

En ese mismo sentido, Alfredo Sánchez precisa que:

Por su parte, el art. 50 de la Constitución de 1824 otorgó facultades exclusivas al Congreso General para promover la educación creando "... establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas". Lo anterior, sin perjuicio de la libertad de las legislaturas de los estados para la regulación de la educación en sus territorios.<sup>106</sup>

Aun cuando el contenido del artículo 50 de la Constitución de 1824 da evidencias irrefutables de las preocupaciones educativas de la época, precisa Talavera, no hay que sobrevalorar la eficacia de la ley en aquellos días, ni en el presente diríamos.

No fue fácil que los textos constitucionales adquirieran el respeto del pueblo o aun del propio gobierno. La falta de estabilidad, la escasa cohesión federal y la excesiva beligerancia del clero y el ejército en materias políticas hicieron difícil que el país encontrara el camino de la legalidad.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>106</sup> DERECHO DE LA EDUCACIÓN, Sánchez-Castañeda, Alfredo, *op. cit.*, nota al pie 101, p. 439.

<sup>107</sup> Talavera, Abraham, *op. cit.*, nota al pie 98, p. 66.

Ese panorama sociopolítico y jurídico, presentado como resumen por Brom, explica en buena medida los problemas del México presente sobre impunidad, corrupción, inseguridad, miseria educativa, luchas sociales y magisteriales. Esto es entendible si atendemos al resultado de la lucha por la independencia de México, que expone un pensador:

El mundo soñado no aparece; la Colonia persiste en sus rasgos esenciales, no se logra establecer la democracia ni la ilustración; por el contrario, se siente como nunca el peso de la opresión y la ignorancia; la miseria y el desamparo son generales; [...].<sup>108</sup>

Es así, que el México independiente dio sus primeros pasos bajo el signo del liberalismo, el cual implica un pensamiento filosófico que reconoce a la dignidad de todos y cada uno de los seres humanos y por lo tanto, la búsqueda de condiciones favorables a la realización de los principios individuales.

En ese contexto, ideológico-filosófico, surgen las primeras orientaciones de la educación mexicana, que de acuerdo con el pensamiento insurgente, la educación deja de ser concebida como un instrumento evangelizador, como un privilegio de los grupos dominantes, como una instrucción destinada a la burocracia colonial, militar, civil y eclesiástica.

Ese nuevo concepto de la educación, como ya lo plasmamos, se encuentra esbozado en la Constitución de Apatzingán y en la Constitución de 1824, que otorga al poder legislativo la facultad de promover a la educación como la base de todo bienestar individual y social. Por eso, desde los primeros años en la vida independiente del país, los liberales luchan por constatar que la educación no puede estar monopólicamente en las manos de los particulares, sino en las de la sociedad.

---

<sup>108</sup> Villoro, Luis, *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, México, SEP, 1986, p. 227.

Consecuentemente, el Estado como legítimo representante de la sociedad, debe asumir la responsabilidad política, administrativa y legislativa de educar al pueblo. La resistencia ideológica, política y militar de los grupos hegemónicos en la Colonia encabezados y liderados por la iglesia católica, ante ese pensamiento liberal, provocó gran inestabilidad social y política en las primeras décadas de vida independiente de México.

Los insurgentes liberales tenían fe en el poder de la educación, comprendieron que la educación era el fundamento más sólido para formar la personalidad nacional, lucharon para que mediante la ilustración, se liberara al hombre y a la sociedad mexicana. Lamentablemente entre las buenas intenciones legislativas y la aplicación práctica de los preceptos constitucionales, empezó a crearse un distanciamiento difícil de eliminar.

En estos primeros años del México independiente, la educación permanecía fácticamente monopolizada por la Iglesia católica. Fue la labor educativa del Vicepresidente Valentín Gómez Farías, a través de la reforma liberal de 1833 que estuvo a su cargo con la que se dio un importante paso al laicismo mexicano.

Dicha reforma persiguió ampliar la educación oficial a través de la creación de la Dirección General de Instrucción Pública, el establecimiento de la enseñanza libre y la instauración de escuelas primarias y normales. Además de que se clausura la Real y Pontificia Universidad por estimarse un reducto del pensamiento conservador.

Valentín Gómez Farías asume el poder ejecutivo durante la ausencia temporal del presidente Santa Anna, y pone en acción los proyectos constitucionales de 1824. A favor del sistema público de educación, Gómez Farías define su actividad política de Estado. El Estado, y no el clero, sería el responsable de las nuevas decisiones en materia educativa.

Ante ello, en distintos puntos de la república comenzaron a surgir manifestaciones de descontento y rebeldía ante las decisiones gubernamentales en las ciudades de Puebla, Guadalajara, Veracruz y Lagos de Moreno entre otras,

el clero y grupos centralistas y conservadores denotaron una fuerte oposición tanto para ceder los bienes y servicios educativos al control de Estado, como para aceptar las reformas e innovaciones de las instituciones educativas tradicionales.

Algunos estados apoyaron las reformas, mientras que en muchas partes estallaban sublevaciones con el lema de “Religión y Fueros”, a favor de los privilegios de la iglesia y del ejército. Las fuerzas opuestas a las medidas de Gómez Farías llevaron a Santa Anna a volver a tomar en sus manos la presidencia de la República y a cancelar la mayor parte de las medidas reformistas. Empezó a plantearse la exigencia de sustituir el sistema federal por el centralista, para imponer un orden firme.<sup>109</sup>

Esa realidad antagónica entre realistas e insurgentes, ideológica y políticamente se va a transformar en centralistas y liberales, que como evidencia histórica, está la caída del régimen de Gómez Farías en 1834, que significó una derrota de la tendencia liberal y un retroceso.

Ante ese ambiente político, el general Antonio López de Santa Anna consiguió su retorno al poder en medio de una gran división social, política y militar. Para dar tranquilidad y satisfacción a los grupos hegemónicos de militares y clérigos, en materia educativa realizó algunas contrarreformas.

En lugar de la Dirección se nombraba una junta provisional compuesta por los rectores de los colegios, que formularía el plan de enseñanza del 12 de noviembre de 1834. En cierta forma, se restablecían la Universidad y el antiguo orden, pero como había que justificar el cambio de gobierno, las Bases Constitucionales o Siete Leyes inauguraban el 15 de diciembre de 1835 el régimen centralista.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Brom, Juan, *op. cit.*, nota al pie 99, pp. 168-169.

<sup>110</sup> Zoraida Vázquez, Josefina, “Educación, camino único”, en *Nacionalismo y Educación en México*, México, El Colegio de México, 1979, p. 31.

En ese sentido, el partido conservador imprimió su ideología a la educación en la Constitución de 1836, adoptando una vez más los principios escolásticos coloniales.

De lo expuesto se desprende, en cierta medida, que la historia del siglo XIX en cuanto al problema educativo en México, es la lucha entre los conservadores que pugnaban por sostener los principios generales de la educación colonial y los liberales que procuraban el laicizarlo, esto es, el laicismo es el liberalismo en la educación.

Ello se expresaba de manera concreta en el terreno legislativo, y más específicamente en materia educativa, que como se expuso, dio un giro en el régimen constitucional de gobierno a partir de 1835. “El nuevo Legislativo se declaró competente para modificar la Constitución y a fines de 1835 publicó una Carta Magna conservadora y centralista, confirmada en las “Bases Orgánicas” de 1843”.<sup>111</sup>

Así como la revolución de independencia dio paso a la Constitución de 1824, la Revolución de Ayutla dio lugar a una nueva Constitución, sancionada y jurada el 5 de febrero de 1857. En el Congreso Constituyente, integrado en su mayoría por liberales, se resaltó que el gobierno tenía la obligación de conocer la importancia de la instrucción pública, así como la influencia poderosa que ejercía en la moralidad e ideas sociales, por lo que se impuso la necesidad de que el Estado la liberara de la Iglesia.

Esto educativamente significó el regreso del principio político de ver al gobierno como el responsable de la enseñanza pública en todos los niveles, que en la Ley Suprema de 1857, se elevó a rango constitucional, con lo cual se precisaba de manera contundente su carácter de libre y gratuita en manos del Estado.

---

<sup>111</sup> Brom, Juan, *op. cit.*, nota al pie 99, p. 169.

Consecuente con su inspiración liberal, la Constitución de 1857 en su artículo tercero contiene una auténtica garantía individual de libertad, puesto que sin restricción alguna declaró que la enseñanza era libre, esto es que todo individuo tiene la facultad de impartir toda clase de conocimientos, sin que el Estado pueda obligarlo a adoptar determinado contenido educativo. “La Constitución liberal de 1857 después de un interesante y apasionado debate en el seno del Congreso, fue congruente con sus postulados y consignó la libertad de enseñanza”.<sup>112</sup>

La Constitución de 1857 representa el triunfo político de los liberales, que posibilitaron darle continuidad a la opción federal de 1824 y que se caracteriza por iniciar su texto con la perspectiva ilustrada de los derechos.

El régimen de garantías individuales en el Estado que dio origen a la Constitución de 1857, se organizó bajo el principio de la libertad plena es decir del derecho natural que corresponde al hombre por el sólo hecho de ser hombre, teniendo entonces el Estado la misión de garantizar a cada individuo el máximo de libertad.<sup>113</sup>

La nueva norma fundamental dedica el artículo tercero a la garantía de educación y define el principio de que la enseñanza es libre, con ello manifiesta el propósito de eliminar el control de las corporaciones en la enseñanza. “Art. 3º. La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan el título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben de expedir”.<sup>114</sup>

De acuerdo a ello, había madurado en los legisladores, la idea histórica de que el país requiere para su avance y fortalecimiento a la educación como uno de los primeros servicios públicos a los que se obliga el Estado y este es la base inevitable de cualquier propuesta política.

---

<sup>112</sup> Orozco Hernández, J. Jesús, *La Constitución Política de los Estados Unidos comentada*, México, UNAM, 1985, p. 7.

<sup>113</sup> Cisneros Farías, Germán, *op. cit.*, nota al pie 102, p. 13.

<sup>114</sup> *Ibidem*, p. 36.

El derecho educativo así creado se entiende que es distinto de las garantías individuales, pues bajo esta bandera los individuos imponen su interés a la colectividad para que el Estado proteja de manera indiscriminada a la libertad plena como derecho natural. El derecho educativo vuelve a la idea primaria de la sociedad como un todo, de la democracia como un sistema de vida, en donde el Estado y las garantías individuales se muevan en la orientación de la igualdad social.<sup>115</sup>

Así entendido, el derecho educativo es el derecho del hombre a tener una existencia digna. Esta libertad es la semilla del derecho a la educación.

Los principios liberales en materia educativa no sólo estaban escritos en el texto constitucional de 1857, sino también en una serie de manifiestos hechos a la nación por Benito Juárez y en leyes, como en la del 2 de diciembre de 1867.

En 1867 el presidente Juárez expidió, en uso de las facultades de que se hallaba investido y en contra de quienes repudiaban la intromisión del Estado en la enseñanza, la Ley Orgánica de Instrucción Pública, que instituyó la enseñanza primaria gratuita, laica y obligatoria, pero cuya vigencia se limitó al Distrito Federal, pues el Congreso de la Unión carecía de facultades federales en la materia.<sup>116</sup>

Un estudioso del tema como lo es Carlos Ornelas, nos expone una reflexión sobre el momento histórico por el que transitaba la educación.

A partir del triunfo de la República sobre las fuerzas invasoras en 1867, la política educativa del Estado mexicano se enlazó indisolublemente con la idea del progreso. La escuela en México tal vez nunca tuvo como propósito principal formar a una

---

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>116</sup> Orozco Hernández, J. Jesús, *op. cit.*, nota al pie 112, p. 7.

persona *educada* (en el sentido de que fuera una persona culta, sensible e impregnada de valores intelectuales y morales superiores), sino modelar al ciudadano o al productor.<sup>117</sup>

Al restaurarse la República en México, y con el paso de los años se fue gestando una pugna entre los mandos del ejército y los civiles, que concluyó, cuando Porfirio Díaz se levanta en armas con el *Plan de Tuxtepec* y se autonombra jefe del Poder Ejecutivo en 1876.

Al acercarse las elecciones presidenciales de 1875, se advirtió el mismo malestar que ya se había hecho notar en 1870-1871, cuando se reeligió Juárez. El grupo porfirista se enfrentó a Lerdo y el 15 de enero de 1876 lanzó el Plan de Tuxtepec contra la reelección.<sup>118</sup>

Es indudable, que la educación es una manifestación de un estilo de vida en una época determinada, por lo que el quehacer educativo está estrechamente vinculado a la vida política y social de los grupos existentes.

Durante los treinta y cinco años conocidos como el porfiriato (1876-1910) se produjeron importantes cambios en la estructura económica del país, se centralizó el poder político y evolucionó la vida cultural. Al mismo tiempo se agudizaron las contradicciones entre los sectores adinerados y poderosos por una parte y los dominados y explotados por otra.<sup>119</sup>

---

<sup>117</sup> Ornelas, Carlos, *El sistema educativo mexicano, la transición de fin de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 97

<sup>118</sup> Bolaños Martínez, Víctor Hugo, *Compendio de historia de la educación en México*, 2ª. ed., México, Porrúa, 2000, p. 37.

<sup>119</sup> Brom, Juan, *op. cit.*, nota al pie 99, p. 221.

La dictadura porfirista y su vinculación con el capital trasnacional, la aristocracia y las autoridades religiosas, determinan un estancamiento de respecto a la educación oficial, de donde surgen inquietudes e intentos por popularizarla, como en planes políticos tal como el Programa del Partido Liberal de los Flores Magón, Manuel Sarabia y otros precursores de la Revolución:

En él, se plantea la multiplicación de las escuelas primarias, la obligación de impartir enseñanza laica, obligatoriedad de la instrucción hasta los 14 años y la importancia de pagar salarios decorosos a los maestros. En la etapa de escisión del movimiento, la Soberana Convención Revolucionaria de abril de 1916, incluyó en su programa de Reformas Político-Sociales, la necesidad de establecer escuelas rudimentarias en toda la República, fundar escuelas normales en cada Estado y elevar las percepciones de los profesores.<sup>120</sup>

Es inobjetable que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, es la consecuencia directa de la lucha revolucionaria acontecida de 1910 a 1916, y que históricamente se le denomina Revolución Mexicana. Esa lucha, continua pero ahora en el terreno político-legislativo que en materia educativa, se centrará en la redacción y contenido del artículo tercero constitucional.

Venustiano Carranza inicia el debate sobre el carácter de la educación con la formulación del proyecto constitucional de 1917, y en el cual se incluía la colaboración de la iniciativa privada en la educación. De acuerdo con esa idea formula su proyecto de artículo tercero constitucional dejando abierta la puerta al clero en materia educativa.

---

<sup>120</sup> Bialostosky Barshavsky, Sara, "Laicidad en el artículo 3º Constitucional, resultado de un ensangrentado proceso histórico", p. 119. Disponible en [www.derecho.unam.mx/investigacion/.../04MtraBIALOSTOSKY.pdf](http://www.derecho.unam.mx/investigacion/.../04MtraBIALOSTOSKY.pdf)

El proyecto del artículo 3º presentado por el primer jefe Venustiano Carranza al Congreso de Querétaro preveía la plena libertad de enseñanza, así como el laicismo y la gratuidad para la que se impartiera en establecimientos oficiales. La Comisión de Constitución -presidida por Mújica, uno de los líderes más destacados de la corriente radical del Congreso- dio a conocer su dictamen sobre dicho artículo, el cual no estaba de acuerdo con el proyecto mencionado y propuso un texto más progresista que eliminaba totalmente la intervención del clero en la enseñanza, por estimar que la enseñanza religiosa perjudicaba el desarrollo psicológico natural del niño y que el clero, al anteponer los intereses de la Iglesia, era contrario a los intereses nacionales y sólo buscaba usurpar las funciones del Estado.<sup>121</sup>

Después de un largo, acalorado y significativo debate, triunfó la tendencia política y legislativa más comprometida con la renovación de la vida social del país, lo que significó el establecimiento del laicismo escolar, la vigilancia y controles oficiales. Triunfó el papel del Estado como rector de la educación en México, al suprimir toda participación clerical en la educación.

Con la aprobación del artículo 3º, la Revolución moldea una nueva escuela mexicana, de acuerdo con las tendencias que significaron: carácter laico y nacional, gratuidad y responsabilidad del Estado.

Así, el texto original del artículo 3º estableció por primera vez a nivel constitucional las siguientes características de la enseñanza: La enseñanza impartida en escuelas oficiales será laica, al igual que la enseñanza primaria (elemental y superior) impartida en establecimientos particulares; ni las corporaciones religiosas ni los ministros de algún culto podrían establecer o dirigir escuelas primarias; las escuelas primarias particulares sólo podrían establecerse sujetándose a la vigilancia oficial y las escuelas oficiales impartirían enseñanza primaria en forma gratuita.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús, *op. cit.*, nota al pie 112, p.7.

<sup>122</sup> *Idem.*

Por su trascendencia jurídica y social, es indispensable mencionar que el original artículo tercero constitucional, hasta el día de hoy, se ha reformado diez veces en relación a lo establecido por el Constituyente de Querétaro. La reforma de 1934 conservó la gratuidad de la enseñanza primaria impartida por el Estado, las facultades del Congreso para elaborar las leyes necesarias para determinar las facultades a distribuir entre la federación, los estados y los municipios.

Para el constitucionalista mexicano Felipe Tena Ramírez:

La reforma del 34, contenía dos temas. El primero se refería a las nuevas características ideológicas que la reforma imponía a la educación, así como a las taxativas y la vigilancia de la impartida por los particulares en ciertos tipos y grados.<sup>123</sup>

La segunda reforma al artículo tercero es del 10 de diciembre de 1946, la cual revoca el carácter socialista a la educación, dándole un sentido democrático liberal.

De acuerdo con esta reforma se estableció 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 y la conciencia de solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.<sup>124</sup>

El Ministro José Ramón Cossío, con precisión establece el sentido de las restantes reformas constitucionales al artículo tercero: “constitucionalizaron la autonomía universitaria (1980), fortalecieron la educación privada (1992), establecieron la concurrencia educativa en nuestro sistema federal (1993),

---

<sup>123</sup> Tena Ramírez, Felipe, citado por Sánchez Vázquez, Rafael, *op. cit.*, nota al pie 95, p. 121.

<sup>124</sup> Orozco Henríquez, J. Jesús,, *op. cit.*, nota al pie 112, p. 8.

incrementaron los grados de educación obligatoria (1993, 2002 y 2012) y ampliaron los valores y objetivos educativos (2011), primordialmente”.<sup>125</sup>

La reforma del 2013, introduce la garantía de calidad educativa de carácter obligatorio a impartir por el Estado, un mecanismo de evaluación para el ingreso y la permanencia de los docentes, el “Sistema Nacional de Evaluación Educativa”. En suma, la reforma del 2013, se traduce en la obligación de todos los niveles del Estado de hacer lo necesario para quienes acceden a la educación la reciban en condiciones de calidad. Esto jurídicamente es así, porque la Constitución con su artículo tercero concibe a la educación como un derecho humano.

## *2.2. Panorama actual del derecho a la educación en el país*

El 26 de febrero de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual se reformaron y adicionaron los artículos 3 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el afán de efectuar profundas transformaciones normativas del sistema educativo nacional mexicano, se inicia la transformación en el siglo XXI de los marcos constitucional, normativo y evaluativo relativos a la educación en México.

En efecto, el 10 de diciembre del 2012, el titular del Poder Ejecutivo Federal, Enrique Peña Nieto, presenta una iniciativa de Decreto que reforma y adiciona los artículos 3 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual fue promulgado el 25 de febrero del 2013. Es de destacarse que fue aprobada en tiempo record, apenas más de tres semanas después de tomar posesión el actual presidente de México.

---

<sup>125</sup> Cossío Díaz, José Ramón, “El nuevo artículo 3º constitucional”, *El Universal*, 5 de marzo de 2013. Disponible en <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/03/63359.php>

La Cámara de origen de la iniciativa fue la de Diputados, quien turnó la minuta a la de Senadores, la cual aprobó el dictamen en lo general con 113 votos a favor y 11 en contra.

A unas horas de concluir el primer periodo ordinario de sesiones, la reforma fue avalada en San Lázaro el 21 de diciembre, ya sin cambios, por 360 votos a favor, 51 en contra y 20 abstenciones. [...] Cuando finalmente la Cámara de Diputados la declara válida el 6 de febrero del 2013, 23 entidades la habrían aprobado.<sup>126</sup>

Ante el contexto político en que sucedió, el retorno del Partido Revolucionario Institucional a la presidencia de la República y el Pacto por México, firmado por el gobierno federal, el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática, se ha señalado que la reforma constitucional educativa tiene más propósitos políticos que pedagógicos. “La reforma educativa pretende poner una espada de Damocles sobre la cabeza del magisterio desobediente, para que pueda ser convenientemente controlado por las autoridades. Lo que se aprobó no es una reforma educativa, sino una reforma laboral y administrativa”.<sup>127</sup>

Otros argumentos que se exponen en tal sentido, es que la reforma educativa es vista como el primer fruto del Pacto por México, al tener como uno de sus objetivos explícitos permitir al Estado recuperar la rectoría del sector educativo, y el encarcelamiento de la lideresa magisterial Elba Esther Gordillo por oponerse a las intenciones presidenciales formuladas en el Pacto y en la Reforma Educativa.

Establecen semanarios de información y análisis al respecto: “Lo que ocurrió es que la líder moral del SNTE cayó de la gracia del poder en turno. Y el

---

<sup>126</sup> Hernández Navarro, Luis, “La cal(am)idad educativa y la resistencia magisterial”, *El Cotidiano, Revista de la Realidad Mexicana Actual*, año 28, núm. 179, mayo-junio de 2013, UAM, pp. 7-8.

<sup>127</sup> *Ibidem*, p. 14.

PRI obedeció a sus viejos y adormecidos instintos que lo llevan a devorar a sus propias criaturas”.<sup>128</sup> Asimismo se consigna:

De tal forma que, cuando el gobierno descubrió que la maestra preparaba un paro magisterial para protestar contra la reforma educativa y mostrar su poderío, la orden de aprenderla fue determinante. La llamada líder moral del sindicato magisterial pretendía reventar la reforma, hacer estallar el Pacto por México y romperle las piernas al gobierno de Peña Nieto, [...].<sup>129</sup>

Desde antes de ser aprobada, la reforma constitucional educativa provocó inconformidades y resistencias en varios estados del país como Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Michoacán, que al promulgarse radicalizó la postura del movimiento magisterial, principalmente de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación con paros laborales, toma de edificios, autopistas, carreteras, plazas, plantones, enfrentamientos con policías, para exigir la abrogación de los cambios constitucionales en materia educativa.

En ese contexto político legislativo, se modificó el derecho de la educación de los mexicanos, que puede entenderse como el conjunto de normas que regulan la formación de toda persona. Con la reforma constitucional en materia educativa del 2013, a diferencia del pasado reciente, la Constitución subraya el mandato del Estado mexicano de garantizar la calidad de la educación obligatoria.

En tal virtud, se introduce la garantía de la calidad educativa en los niveles de preescolar, primaria, secundaria y media superior, que imparta el Estado. Así pues, el artículo 3 constitucional vigente, en sus primeros párrafos establece que:

---

<sup>128</sup> Carrasco Araizaga, Jorge, “Consignación relámpago”, *Proceso*, núm. 1896, 3 de marzo del 2013, p. 7.

<sup>129</sup> Pagés, Beatriz, “Se acabó”, *Siempre*, año LIX, núm. 3116, 3 de marzo de 2013, pp. 4-5.

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

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

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

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

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además, será

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

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

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

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

[...]

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;

b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y

c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> Evia Loya, Romero Arturo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2013, p. 50-52.

Así, los cambios jurídicos que trajo la reforma al artículo 3 constitucional, son principalmente la introducción de una garantía de la calidad educativa de carácter obligatorio que, evidentemente, imparta el Estado, lo cual implica cargas materiales nuevas a la autoridad y que en lo subsecuente abre la posibilidad de exigirse el derecho a la educación de calidad mediante distintas instancias jurídicas.

En ese mismo sentido, y derivado de la fracción IV del artículo 3 de la CPEUM, los particulares autorizados por el poder público para impartir educación tienen la obligación de garantizar que ésta sea de calidad, al menos en el caso de la educación preescolar, primaria y secundaria en la que deben observar los principios y criterios contenidos en el segundo párrafo y la fracción II del referido artículo constitucional.

Otro de los cambios significativos que provocó la multicitada reforma, fue la ampliación de las facultades de la autoridad para introducir un mecanismo de evaluación para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional docente, el cual tiene el mismo propósito de mejora de la calidad educativa.

También se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), como una tercera modificación de relevancia de la reforma constitucional en cuestión, encargando su operación al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). En este sentido, el Ministro Cossío Díaz señala que:

El primero comprende un conjunto de funciones encaminadas a garantizar la prestación de servicios educativos de calidad que, para realizarse, quedan encomendados al instituto citado. Éste, a su vez y en general, diseñará políticas, expedirá lineamientos y difundirá información para tal fin.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> Cossío, José Ramón, *op. cit.*, nota al pie 125.

A principios del mes de mayo de 2014, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación rindió su primer informe como órgano constitucional autónomo, titulado *El derecho a una educación de calidad*, en el cual además de ofrecer datos sobre el estado que guarda la educación nacional, y proponer medidas de política educativa, define y caracteriza al derecho a la educación como un derecho humano fundamental que sólo se satisface con el acceso a una formación de calidad; y lo clasifica como un derecho social de segunda generación.

De igual forma y en ese mismo sentido, en el primer capítulo del referido informe, denominado “El derecho a la educación”, se afirma que la educación actualmente en México:

No se trata ya de una garantía o una concesión del Estado a los individuos, sino de un derecho que les corresponde a todos por el sólo hecho de ser personas. Son los estados, y en nuestro caso el Estado mexicano, los responsables de garantizarlo. De esta manera, los derechos debieran ser exigibles, y cuando no se cumplen, justiciables”.<sup>132</sup>

El propio documento, aclara que Justiciabilidad es la posibilidad de que los particulares lleven a juicio, ante tribunales, una violación de algún derecho por parte del Estado, y que haya sanciones establecidas por su no cumplimiento.

A más de un año de haberse materializado la reforma constitucional educativa, cuyo propósito pedagógico fundamental es garantizar el derecho de los mexicanos a recibir una educación de calidad y hacer de ésta la fuerza transformadora de México, un análisis sobre el derecho en cuestión en el país con base en el Resumen Ejecutivo del *Informe 2014* del Instituto Nacional para la

---

<sup>132</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), *El Derecho a una Educación de Calidad. Informe 2014*, México, INEE, 2014, p. 10. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/detallePub.action?clave=P1D239>

Evaluación Educativa (INEE), titulado “El derecho a una educación de calidad” nos dice que el mismo sigue prevaleciendo más como propósito, como deseo que como realidad.

Los cambios constitucionales en materia educativa tenían y tienen como imperativo a la calidad por vía de la evaluación.

Para que los alumnos reciban una educación que cumpla con los fines y satisfaga los principios establecidos por la norma constitucional resulta imprescindible la calidad educativa. Esta existe en la medida que los educandos adquieren conocimientos, asumen actitudes y desarrollan habilidades y destrezas con respecto a los fines y principios establecidos en la Ley Fundamental.<sup>133</sup>

Asumimos que en esencia los cambios a la Constitución en materia educativa son positivos, ya que garantizan, al menos en el papel, que los profesores y el sistema estarán sometidos a una permanente evaluación y que de su cabal cumplimiento normativo dependerá el destino de transitar de grandes propósitos jurídicos a realidades socioeducativas visibles, esto es, que los niños y jóvenes mexicanos puedan en realidad acceder a tener una escuela de calidad, con autoridades y profesores, infraestructura y métodos con la idoneidad que marca la Constitución.

Tal panorama es el actual del derecho a la educación en el país, que de alguna manera se reconoce el mismo en el Segundo Informe de Gobierno que el Presidente Enrique Peña Nieto envió a la Cámara de Diputados el primero de septiembre de 2014.

---

<sup>133</sup> IISUE-UNAM, “Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Perfiles Educativos*, vol. XXXV, núm. 140, 2013, pp. 184-185.

La educación básica se está acercando a la cobertura universal prevista en el Artículo 3o Constitucional [...] El esfuerzo ahora está en mejorar la calidad educativa que reciben, retenerlos dentro del sistema educativo hasta la conclusión de sus estudios, desarrollar profesionalmente a todos los docentes, mejorar la infraestructura y funcionamiento de las escuelas y sus redes de apoyo, en un contexto de mayor equidad”.<sup>134</sup>

Se precisa en el Informe del INEE 2014 que:

Las metas de matriculación universal se han alcanzado para la población de 5 a 12 años. Pero casi tres quintas partes de los niños de 3 años (60%) y dos quintas partes de los de 15 a 17 (39%), no se están inscribiendo a la escuela [...] Una vez que los niños se han inscrito a la escuela se requiere que asistan regularmente y permanezcan en ella hasta concluir los distintos grados y niveles. Los datos indican que esto se está logrando con casi todos los niños de 6 a 11 años (99%), pero no con proporciones importantes de niños de 3 a 5 y de 15 a 17 (27 y 29% respectivamente).<sup>135</sup>

El INEE como órgano constitucional autónomo encargado de evaluar el sistema educativo nacional, señala en su informe 2014 en cuestión de infraestructura que:

Hay carencias graves en los planteles de preescolar: más de 4 mil no tienen aulas y dos de cada 10 escuelas no tienen en todas sus aulas silla o escritorio para el maestro. Las mayores carencias están en zonas indígenas y rurales dispersas,

---

<sup>134</sup> Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 2do Informe de Gobierno 2013-2014 de Enrique Peña Nieto, México, 2014, p. 210. Disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/segundoinforme/>

<sup>135</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), *El Derecho a una Educación de Calidad. Informe 2014. Resumen Ejecutivo*, México, INEE, 2014, p. 6. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/detallePub.action?clave=P1D238>

donde funcionan los cursos comunitarios [...] Casi 900 escuelas de educación secundaria carecen de aulas para impartir clases. En uno de cada cinco planteles no hay sillas y escritorios para docentes en todas sus aulas.<sup>136</sup>

De acuerdo con esas cifras, se puede establecer que no se está garantizando el derecho de todos los niños y jóvenes a asistir a la escuela, y menos completar su escolaridad obligatoria. Asimismo, siendo la escuela donde tiene lugar el hecho educativo, la numeralia nos dice que no se está garantizando a las mismas, las condiciones necesarias para impartir una educación de calidad.

El derecho a la educación de los mexicanos, que de acuerdo con el texto constitucional no es sino el derecho a aprender, a recibir una formación con calidad, es cuestionable como realidad, bajo esa numeralia estadística, por eso el informe en cuestión interroga; ¿Se está garantizando a todos los niños y jóvenes el derecho a aprender? La respuesta pareciera ser insatisfactoria cuando junto con las cifras se acompaña la locución adverbial *al menos*.

El documento referido del INEE indica que:

Se observa que poco más de 90% de los niños de tercer grado de preescolar logran al menos el nivel Básico de aprendizaje en Lenguaje y comunicación y en Pensamiento matemático [...] A la mitad de la primaria (tercer grado), 80% de los niños, en promedio, alcanza al menos el nivel básico en Español [...] En sexto grado, 86% de los niños en promedio alcance al menos el nivel básico en Español [...] Al terminar la secundaria, 77% de los alumnos logra al menos el nivel básico en Español, pero este porcentaje disminuye a 66% para los alumnos de telesecundaria.<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>137</sup> *Ibidem*, p. 9.

Si alguna ventaja ofrece ya la actual reforma educativa, es precisamente generar información sólida sobre el estado de la educación en México, con lo cual se posibilita fundamentar y difundir una información más veraz sobre la calidad educativa.

La prueba PISA permite conocer si los jóvenes de 15 años de edad inscritos en la escuela –en México sólo 67.3% de la población de esta edad lo está– tienen las competencias y habilidades necesarias para desarrollarse exitosamente en la sociedad del conocimiento. Menos de la mitad de los alumnos en Matemáticas, tres de cada cinco en Lectura y 53% en Ciencias, logran el nivel de competencia requerido para desempeñarse en las sociedades actuales.<sup>138</sup>

Mejor conclusión para puntualizar el panorama actual del derecho a la educación en México, difícilmente podría superarse como la que nos ofrece el informe 2014 del INEE: “El informe ‘El Derecho a una Educación de Calidad’ permite constatar avances innegables en materia de acceso y permanencia en la escuela y ligeras mejorías en el aprendizaje que los logran los estudiantes”.<sup>139</sup>

Tal panorama se hace más comprensible sobre el estado que guarda el derecho a la educación básica con calidad en México en el 2014, cuando se denuncia públicamente por la presidenta del órgano público autónomo, responsable de la valuación del Sistema Educativo Nacional y de la coordinación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, el INEE, que el desaseo institucional e ilegal que ha prevalecido en la contratación de docentes, no se ha erradicado.

Previo al proceso de ingreso al Servicio Profesional Docente del 12 de julio de 2014, cuando sea aplicado por primera vez a miles de aspirantes, reconoció la titular del INEE:

---

<sup>138</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>139</sup> *Ibidem*, p. 11.

La entrega “discrecional” de plazas a docentes en servicio, como ocurrió en varios estados del país, fue “extemporánea y por lo tanto ilegal”, reconoció Sylvia Schmelkes del Valle, presidenta del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), tras confirmar que en mayo se regularizó la situación de profesores que no contaban con seguridad en el empleo, pese a que la reforma educativa, vigente desde septiembre pasado, establece que toda vacante debe ser sometida a concurso.<sup>140</sup>

Consecuentemente, es visible que la Ley General del Servicio Profesional Docente es vulnerada en algunos estados, pareciera por lo tanto, que la reforma educativa sigue anclada en la letra y en la formalidad, muy distante de su cumplimiento y efectividad. “Schmelkes destacó que en México aún no se garantiza la calidad educativa, el acceso y la permanencia en las aulas, ni la impartición de saberes significativos que favorezcan el desarrollo educativo de los estudiantes”.<sup>141</sup>

El INEE posee la información suficiente para sostener la afirmación de su presidenta, la cual es pública y está plasmada en un documento oficial que al respecto precisa.

En México, durante el ciclo escolar, cada 30 segundos deserta un alumno de entre seis y 17 años. Por día suman 5 mil que abandonan las aulas de primaria, secundaria y bachillerato, revela el *Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2013*, elaborado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).<sup>142</sup>

---

<sup>140</sup> Poy Solano, Laura, “Habrá menos plazas en el concurso de maestros este año”, *La Jornada*, México, 19 de junio de 2014, p. 33

<sup>141</sup> *Idem.*

<sup>142</sup> Poy Solano, Laura, “Cada día 5 mil niños y adolescentes abandonan las aulas: INEE”, *La Jornada*, México, 15 de agosto de 2014, p. 36.

De acuerdo con esas cifras de deserción, se alerta que en México la atención de todos los menores en edad de cursar su educación básica, no está garantizada, y que una de las causas centrales se encuentra dentro del propio sistema educativo que sigue manteniendo un modelo pedagógico empobrecido y desestimulativo. “Y señala [la presidenta del INEE] que se aplica un esquema curricular homogéneo que permite que a muchos niños y adolescentes ‘no les resulte significativo ni relevante lo que aprenden en la escuela, lo que también se convierte en una causa de deserción’”.<sup>143</sup>

La razón y la experiencia estudiantil nos dice sin mayor duda, que la calidad de la educación se define por la calidad de los profesores, no por los aparatos que haya en el aula. Esto es, lo que queremos subrayar es que los profesores son mucho más definitorios del proceso educativo con calidad, y los instrumentos y tecnologías su complemento. Por esto, la reforma inaplazable es hacer lectores investigadores a los profesores, pues la formación de profesores auténticos y con vocación profesional, es el mayor problema educativo en la enseñanza básica con calidad en México.

Es visible en el México del 2014, que la calidad como principio constitucional educativo es uno de los factores más relevantes en el discurso de la administración del presidente Peña Nieto. Sin embargo la realidad educativa, mostrada en cifras y aseveraciones de autoridades oficiales en la materia, evidencia lo contrario como lo demuestran los resultados del primer concurso de oposición para ingresar al Servicio Profesional Docente.

Establece la Secretaría de Educación Pública, que de acuerdo al mencionado concurso de oposición, que 79 mil maestros no son idóneos para ocupar una plaza.

---

<sup>143</sup> *Idem.*

Un total de 79 mil 32 aspirantes a una plaza de maestro en el Sistema Educativo Nacional fueron considerados “no idóneos” para ocupar el puesto, es decir, 61%. Por el contrario, sólo 4 mil 558 obtuvieron el mejor desempeño en el examen, lo que equivale a 3 por ciento de los 130 mil 503 que lo presentaron.<sup>144</sup>

Esas cifras, a la vez que alarmantes, son reveladoras de la baja calidad educativa que existe en el nivel básico, y en cierta medida explicativa de los saberes insuficientes, débiles y fugaces que tienen los niños y jóvenes de México.

Por lo menos 12 estados superaron la media nacional de “no idóneos”, entre los que destacan Chiapas, pues 80 por ciento, es decir, 2 mil 749 sustentantes fueron ubicados en esa categoría [...] Sin embargo, la entidad con mayor número de “no idóneos” corresponde al estado de México, con 6 mil 833 (57.3 por ciento) de los 11 mil 915 sustentantes que fueron calificados así. Le siguen Jalisco (5 mil 728), Puebla (5 mil 296), Chiapas (5 mil 140) y Guanajuato (4 mil 641).<sup>145</sup>

Concebimos que los mencionados datos son alarmantes, porque es firme nuestra convicción en que ningún otro profesional impacta como el maestro en la sociedad, ya que él es el encargado de moldear el recurso más valioso de un país: sus niños y jóvenes, Ellos son quienes cimientan a la persona del mañana, quienes inculcan la base sobre la que se erigirá el destino del país, por eso, resulta trascendental formar buenos maestros, que independientemente de transmitir conocimientos, prediquen con el ejemplo lo que enseñan.

Debemos advertir que Michoacán no aparece dentro de esa estadística del primer concurso de oposición para el ingreso al Servicio Profesional Docente, porque la Sección XVIII de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la

---

<sup>144</sup> Juárez, Blanca y Poy, Laura, “‘No idóneos’ para ocupar una plaza, 70 mil maestros: SEP”, *La Jornada*, México, 4 de agosto de 2014, p. 17.

<sup>145</sup> *Idem.*

Educación no permitió su celebración, bloqueando los accesos a los lugares donde se aplicaban los exámenes.

### 2.3. Crisis social y educativa en Michoacán

Los mexicanos, en especial los michoacanos, hemos vivido en los últimos años una crisis de descomposición social expresada en pobreza y desigualdad, corrupción e impunidad, incredibilidad y desconfianza, violencia e inseguridad, cuestiones que nos hablan de la existencia de una crisis de la autoridad constitucional, y que en el contexto nacional, forma parte de una crisis del Estado mexicano. La crisis del principio de autoridad trae por consiguiente el quebrantamiento de la vida social.

En el siglo XXI los mexicanos, vivimos en una crisis social, hemos ido perdiendo el sentido de nuestra existencia colectiva, como en Michoacán, en razón de aquellos temas lo que se manifiesta en la falta de cohesión, dirección y confianza como sociedad. La sociedad sin autoridad que dirija la vida en y para el bien común, no existe. “Aún y con programas sociales, en dos años el número de mexicanos en situación de pobreza aumentó medio millón, al pasar de 52. 8 millones en 2010 a 53.3 millones de personas en 2012”.<sup>146</sup>

Esos números fueron revelados por el titular del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), que agrega: “Para 2014, el Coneval detectó que había 5 mil 904 programas de desarrollo social, 233 de los cuales eran del gobierno federal; 3 mil 788 estatales y mil 883 operados a nivel municipal”.<sup>147</sup> Si hay miles de programas y cada año se incrementan los presupuestos para combatir la pobreza social, por qué aumenta la misma, cuántos

---

<sup>146</sup> García, Dennis A., “Crece pobreza pese a planes sociales”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,596, 23 de abril de 2015, p. A12.

<sup>147</sup> *Idem*.

de los recursos originales llegaron para aminorar la pobreza y el hambre y cuántos y por qué se desviaron.

Por ello, cada vez se extiende la percepción y las evidencias de que hoy ya no gobiernan las instituciones constitucionales sino los delincuentes y la delincuencia. “Cada año escuchamos los informes de la Auditoría Superior de la Federación y cada año comprobamos que tenemos gobiernos más corruptos. [...] No ha habido gobierno que no haya prometido en su campaña que combatiría a la corrupción, y aquí seguimos”.<sup>148</sup> México está en crisis, porque el Estado ha olvidado su razón de ser, posibilitar los actos sociales e impedir los actos antisociales mediante la sistemática aplicación de la ley.

Un sólido e indispensable fundamento para que México, y muy particularmente entre los michoacanos, exista la vida social, es la vigencia plena de un Estado de derecho, de que las autoridades de los tres niveles de gobierno cumplan con el derecho y obligación constitucional de aplicar la ley como norma de conducta de gobernar. Como esto no es así, nos encontramos entre los países con más impunidad como miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

El Índice Global de Impunidad 2015, al presentar sus resultados ubica a nuestro país con altos niveles de impunidad. “Al analizar a 59 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), México se ubica en el segundo lugar en el nivel de impunidad, con un índice de 75.7 puntos sólo por debajo de Filipinas, que suma de 80 puntos”.<sup>149</sup> Estudios y resultados como éste, explican en buena medida por qué como sociedad vivimos desintegrados, desorientados y desalentados.

De esa realidad, advertimos que difícilmente puede existir en el país, una entidad federativa donde no exista un mínimo de presencia del crimen organizado influyendo y normando la vida social, política, económica y cultural. “Uno de los

---

<sup>148</sup> Aziz Nassif, Alberto, “La corrupción a través de los años”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,587, 14 de abril de 2015, p. A19.

<sup>149</sup> García, Dennis A., “México, entre países con más impunidad de la ONU”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,594, 21 de abril de 2015, p. A8.

problemas que se enfrenta a nivel mundial es la impunidad, el principal factor que alimenta la corrupción, la delincuencia, la violencia y todo tipo de delito, que crea en la sociedad un falso concepto de que cualquier conducta antisocial no tiene castigo”.<sup>150</sup>

Seguramente por eso, hoy existe una visión entre la mayoría de la ciudadanía, de que la corrupción y la impunidad a diario circulan en la República como una moneda, normando la vida pública en los diferentes aspectos y niveles de gobierno, y en donde los michoacanos lo estaríamos experimentando en el día a día con inseguridad e ingobernabilidad social y educativa.

Mientras no se sancionen los actos ilícitos, las conductas antisociales se acentuarán y con ellos la crisis social en país, pues los índices de impunidad, nos revelan la debilidad y ausencia de autoridad institucional. Asevera Isaac Guzmán, que no hay sociedad sin autoridad, que la experiencia de ayer y hoy, nos enseña que la sociedad requiere invariablemente de una autoridad que la una y la encauce hacia la consecución de un fin común.

La sociedad es, en tanto que se realiza la unidad moral de sus componentes; pero dicha unidad *existe*, siempre que la autoridad convierte en acto la tendencia natural de los hombres a conseguir su propio bien mediante el concurso de sus semejantes. ¿Sería posible, por lo tanto, entender lo que es la autoridad sin relacionarla con la actividad moral, o más bien dicho, sin ser ella misma un acto que participa de esta naturaleza?<sup>151</sup>

En Michoacán, lamentablemente se corroboraría sin mayor problema la crisis social por la que atraviesa el país y la ausencia de autoridad institucional efectiva que detenga el clima y las acciones de inseguridad y violencia social que

---

<sup>150</sup> García, Dennis A., “El sistema de justicia es el problema más grave del país”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,594, 21 de abril de 2015, p. A9.

<sup>151</sup> Guzmán Valdivia, Isaac, *El conocimiento de lo social*, 5ta ed., México, Jus, 1983, p. 206.

padecemos. La existencia de tres gobernadores en un solo periodo de gobierno, la presencia de delincuencia organizada, de grupos de autodefensa, de autoridades estatales y municipales encarceladas por delincuencia organizada, de un comisionado nacional de seguridad, documentan la crisis social de los michoacanos.

Por ello, Michoacán ha vivido un proceso paulatino de degradación institucional y debilitamiento del principio de autoridad, que lo ha llevado a una situación de descomposición del tejido social. Ahora sabemos, la complicidad de las autoridades michoacanas con el crimen organizado, su expansión y fortalecimiento no es entendido sin la cooperación de las autoridades públicas. “[...] El crimen organizado michoacano se convirtió en cogobierno desde el principio de este siglo, controlando de manera absoluta la mayor parte de los 113 municipios e infiltrándose en las instituciones policiacas municipales y del gobierno del estado”.<sup>152</sup>

En consecuencia, en febrero de 2013 en la región de Tierra Caliente aparecieron grupos armados ante la ausencia de gobierno en lo referente a su obligación de brindar seguridad y justicia a los michoacanos, los cuales, en sí mismo, eran expresión de un estado fallido y referentes del hartazgo social existente en la entidad ante el crecimiento del crimen organizado y su violencia. “Así, a partir de 2013 y en 43 municipios surgieron grupos de autodefensas ciudadana, policías comunitarios, rondas comunitarias y, en otros, 50 guardias blancas”.<sup>153</sup>

En ese contexto, el presidente de la república nombra a Alfredo Castillo Cervantes de enero 2014 a enero 2015, como comisionado para la Seguridad y el Desarrollo Integral de Michoacán con la encomienda de recobrar el orden constitucional y pacificar la vida social, con el objetivo de establecer las bases para que el gobierno federal brinde apoyo temporal en materia de seguridad pública a dicho estado, a fin de establecer la seguridad y el orden público.

---

<sup>152</sup> Gil Olmos, José, “El fatídico experimento de Peña Nieto”, *Proceso*, núm. 2000, 1 de marzo de 2015, p. 21.

<sup>153</sup> *Idem*.

Hechos violentos con muertos como los de 16 diciembre de 2014 en la Ruana y de 7 de enero de 2015 en Apatzingán, nos indican que la seguridad y el orden público siguen siendo un pendiente, que Michoacán empezó el año como terminó: con violencia, inseguridad, muertos, grupos criminales, ingobernabilidad, crisis social. En tal virtud, es que el doctor Héctor Chávez Gutiérrez en entrevista para Nora Rodríguez, sostiene que “Lo que habría que ver es la capacidad que tendrá ahora el estado para atender a estos grupos que no desaparecieron, que se menguaron pero que siguen estando latentes y en proceso seguramente de reestructuración y de reorganización”.<sup>154</sup>

La crisis que como sociedad hemos venido padeciendo los michoacanos por la pérdida de gobernabilidad, autoridad y aplicación de la ley, tiene una clara y precisa expresión en el ámbito de la educación básica, en donde han ocurrido cuestiones y eventos que así lo constatan, y de los cuales exponemos y analizamos sólo algunos por estar muy vinculados con la vulneración del derecho a la educación de niños y adolescentes michoacanos.

El primer problema, es la falta de autoridad institucional en la educación básica, situación que se agravó aún más en el presente gobierno de 2012 a 2015, ya que nuestra Constitución Política estatal en su artículo 137 establece que “La educación pública dependerá directamente del gobernador del Estado, que cuidará de fomentarla por todos los medios posibles”.<sup>155</sup> Y como es de dominio público, en un periodo de gobierno atípico como el presente, pues en vez de constar de 6 años, será de menos de 4, ha habido tres gobernadores y uno de facto llamado Comisionado.

Por esa inestabilidad política, Michoacán enfrenta una crisis de gobernabilidad educativa que se traduce en suspensiones sistemáticas por parte de los profesores de sus obligaciones escolares, violando el derecho a la

---

<sup>154</sup> Rodríguez Aceves, Nora, “Castillo menguó, pero no desactivó el crimen”, *Siempre!*, México, núm. 3215, año LXI, 25 de enero de 2015, p. 14.

<sup>155</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/catalogo/constitucion-politica-del-estado-libre-y-soberano-6>

educación de miles de alumnos de nivel básico y sin recibir sanción alguna por parte de la autoridad. Esta es una conducta recurrente visible de los gobiernos michoacanos de los últimos años y un ejemplo absoluto de impunidad, lo cual cada día nos acerca más a la ingobernabilidad educativa.

Para la sociedad michoacana, y más para la moreliana, no es difícil constatar la debilidad institucional de la autoridad estatal para gobernar y sancionar al magisterio que año con año lesiona el derecho de niños y adolescentes a recibir educación, por estar en marchas y plantones, bloqueando carreteras y edificios públicos, por días y semanas, predominantemente por los profesores agrupados en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

Los profesores de la sección 18 de la CNTE en Michoacán, antes, durante y ahora han desafiado a la autoridad y se han opuesto a la reforma educativa federal del 2013 como a la estatal de 2014. La abrogación de ésta, ha sido su bandera y justificación social para hacer y deshacer lo que se les pegue la gana con el calendario escolar, dejando sin clases a miles de alumnos, dañando el patrimonio público y privado, sin que la autoridad los castigue conforme a la ley.

Evidencia de lo expuesto, se muestra con los eventos ocurridos en torno a la discusión y aprobación de la Ley de Educación en Michoacán el 27 de febrero de 2014, con lo cual se armoniza la reforma educativa con la legislación local en la materia. Previa y posterior a tal hecho legislativo, los profesores faltaron a sus labores para plantarse y manifestarse en las inmediaciones del Congreso, para evitar su aprobación por violentar sus “conquistas” sindicales como la venta o herencia de plazas magisteriales, sin sanción administrativa o laboral.

Algunos de los periódicos de circulación estatal registran dicho acontecimiento al día siguiente de la aprobación de la referida Ley de Educación, con encabezados en sus portadas como: “Entre golpes pasa la ley de educación” *La Voz de Michoacán*; “Bajo presión aprueba el Congreso la ley educativa” *Cambio de Michoacán*; “Aprobación de la ley de educación desató la furia del

magisterio” *La Jornada Michoacán*. En efecto, los profesores de la CNTE y policías antimotines que resguardaban la sede del Congreso del Estado, se enfrentaron violentamente, sin consecuencia jurídica para los docentes, excepto para aumentar su fama de faltistas e impunes.

La impunidad e ingobernabilidad del referido evento, como expresión de la crisis educativa en la entidad, se hace manifiesta con el posicionamiento declarado por el gobernador y el líder de la CNTE, Juan José Ortega Madrigal. “No se concretará la reforma educativa; optaremos por la desobediencia, advierte Ortega”<sup>156</sup>. “Vallejo Figueroa consideró lamentable lo sucedido ayer afuera del Congreso Local, donde los maestros del magisterio democrático que se oponían a la armonización del marco legal conforme a la Reforma Educativa, se enfrentaron con elementos policiacos. Todo lo que sea vandalismo es lamentable, [...]”<sup>157</sup>.

Tales declaraciones son reveladoras de la situación que desde hace años padece la educación básica en la entidad y con ella el derecho a aprender de miles de niños y adolescentes: secuestrada, por la organización de profesores llamados democráticos de la sección 18, que con la declaración de su Secretario General, Ortega Madrigal, no hace más que confirmar lo que ciclo tras ciclo escolar viene haciendo, desobedecer la ley y a la autoridad que dejó de ejercer su mando y con ello propiciar vacíos de gobernabilidad educativa, permitiendo la privación del derecho a aprender.

Aún cuando líderes magisteriales de la sección 18 y autoridades en la materia en el discurso, enfatizan luchar y defender a la educación pública y el derecho a la educación de calidad establecido constitucional y legalmente, en los hechos la realidad no los avala de acuerdo con algunos estudios que investigan el quehacer educativo. Así, con base en el Índice de Desarrollo, Educativo e Integral (IDEI) que mide el aprendizaje escolar, Michoacán ocupó el último lugar en el 2013.

---

<sup>156</sup> Mendoza Adame, Celic, “Aprobación de Ley de Educación desata enfrentamiento entre la CNTE y policías”, *La Jornada Michoacán*, Morelia, Michoacán, año 10, núm. 3564, 28 de febrero de 2014, p. 4.

<sup>157</sup> “Lamenta Fausto Vallejo los sucesos”, *Cambio de Michoacán*, Morelia, Michoacán, año XXII, núm. 7422, 28 de febrero de 2014, p. 14.

Asevera el IDEI:

Michoacán se coloca en el sitio 32 en toda la tabla nacional y en la cual reprueba el factor denominado Derecho a Aprender, además es la entidad federativa que deja más días sin clase a sus alumnos, tan sólo en el 2013 fueron contabilizados 89 días sin clases de los 200 que marca el calendario, lo cual significa que se incumplió con 47 por ciento del compromiso educativo.<sup>158</sup>

En la capital del estado, es visible comprobar el ausentismo de miles de profesores de las aulas, a los cuales observamos en marchas, plantones, tomas de edificios y carreteras, afectando la vida cotidiana de los morelianos, conducta que continuará hasta que el gobierno se atreva a hacer gobierno, a aplicar la ley y a no ceder a las presiones ejercidas de los líderes magisteriales, que en el día a día con tanto ausentismo y poca efectividad académica, demuestran su nulo profesionalismo y compromiso con el crecimiento educativo de niños y adolescentes.

A los maestros de la sección 18 de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) en Michoacán no les dice nada que México sea el último lugar en educación y no les interesa que el estado se encuentre en los últimos lugares en materia educativa, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Ellos creen representar al pueblo michoacano y rechazan sin argumentos los libros de texto de la Secretaría de Educación Pública, porque, dicen, “enseñan un modelo neoliberal”.<sup>159</sup>

---

<sup>158</sup> Cano, Ana María, “Estado, último en aprovechamiento”, *Provincia*, Morelia, Michoacán, año 12, núm. 4287, 21 de febrero de 2014, p. 6A.

<sup>159</sup> Castillo, Moisés, “El magisterio sindicalizado es el obstáculo”, *Siempre!*, México, año LXI, núm. 3220, 1 de marzo de 2015, p. 20.

Por eso tiene sentido y credibilidad cuando se dice que en la entidad los alumnos de educación básica, 8 de cada 10 están en el nivel de ineficiente en el aprovechamiento escolar, según datos de evaluación de PISA 2009, ya que en el 2012 no se participó. Y se puntualiza: “En educación primaria, Michoacán es ineficaz porque no asegura la idoneidad de los maestros. Ocupa el lugar 31 en cuanto a certificación de maestros”<sup>160</sup>. Lo cual resulta obvio, si recordamos que en la entidad se ha perdido la rectoría de la educación por parte del estado.

En ese sentido, nos avala la Presidenta del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), al afirmar que en estados como Oaxaca, Guerrero y Michoacán existe un problema de cumplimiento de la ley con motivo de la reforma educativa, que la autoridad es omisa contras las violaciones de esa ley. Asegura que frente al ausentismo y el activismo político de los maestros, particularmente es esas entidades, lo que queda es la aplicación de la ley. “Lo que esperaba es que la autoridad política, educativa, tomara lo que está en sus manos para hacer que la ley se cumple, [...]”<sup>161</sup>.

En esa perspectiva, las autoridades estatales y federales en la materia se han convertido en espectadores, porque el gobierno en Michoacán como el delegado federal de la Secretaria de Educación están de rodillas frente a la CNTE, ya que es de dominio público que los líderes sindicales negocian y acuerdan en gobernación local y federal, al margen de la ley y del derecho a la educación de calidad, así lo admitió el secretario de educación en Michoacán, Armando Sepúlveda López, en entrevista periodística publicada el 20 de enero de 2015.

En junio de 2014, egresados normalistas efectuaron una serie de manifestaciones en Morelia en contra de presentar el examen que indica la ley para ingresar al servicio profesional docente en el nivel básico, pero además impidieron su realización con el apoyo de la CNTE en Michoacán, obligando a la

---

<sup>160</sup> Cano, Ana María, *op. cit.*, nota al pie 158, p. 6A.

<sup>161</sup> Martínez, Nurit y Otero, Silvia, “Velocidad y política frenan educación”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,523, 9 de febrero de 2015, p. A18.

autoridad a contratar a 989 normalistas de manera temporal para el ciclo escolar 2014-2015. La Voz de Michoacán plasma que:

El secretario de Educación en Michoacán, Armando Sepúlveda López reconoció que los egresados normalistas que fueron contratados de manera temporal, recibirán su plaza por tiempo ilimitado, tal como se dio a conocer de manera informal como uno de los acuerdos de la reunión que estableció la Sección XVIII de la CNTE y el gobernador de Michoacán, Salvador Jara Guerrero, [...].<sup>162</sup>

Nos resulta muy revelador para entender y explicar la crisis educativa en la entidad tal reconocimiento por el encargado de la política educativa en Michoacán, por la corrupción e impunidad que se expresa en dichos acuerdos que a su vez nos dicen de la ingobernabilidad existente en el sistema educativo, y con ello la violación a un derecho de educación con calidad, en lo referente a la idoneidad de los docentes. Indica el periódico referido: “[...] el Secretario de Educación admitió que la entrega de dichas plazas se hará porque fue un acuerdo con la federación a pesar de que violente la Constitución”.<sup>163</sup>

El gobernador y el titular formal de la política educativa en Michoacán, entrega plazas sin la aplicación y aprobación de los concursos de oposición como lo obliga el artículo 21 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, la cual establece en su artículo 1 su carácter de observancia obligatoria en los Estados Unidos Mexicanos, con lo que aniquilan el derecho de la educación y el derecho a un aprendizaje de calidad de los educandos en la entidad.

Es la autoridad institucional, encabezada por la Secretaría de Gobernación y el gobernador los que obstaculizan en Michoacán la implementación de la reforma educativa para que niños y adolescentes accedan a un aprendizaje con

---

<sup>162</sup> Yedid Zapién, María, “Aseguran plaza a normalistas”, *La Voz de Michoacán*, Morelia, Michoacán, año LXVII, núm. 22,295, 20 de enero de 2015, p. 6A.

<sup>163</sup> *Idem*.

calidad, al tolerar y fomentar líderes magisteriales a los cuales cumplen sus caprichos mediante acuerdos minutados. Al menos así lo revela el secretario actual de educación cuando dice: “Son acuerdos del gobierno del estado iniciados y motivados por una negociación federal, estamos atendiendo los compromisos federales, los estamos atendiendo como estado”.<sup>164</sup>

En Michoacán hay crisis educativa porque tenemos un sistema educativo fallido, porque en la entidad la rectoría de la enseñanza no es dictada y administrada por el estado, porque la autoridad cada vez lo es menos para evitar y castigar a miles de profesores faltistas y les paga aunque no trabajen, por andar luchando para exigir no ser evaluados, obtener plazas sin realizar examen como lo establecen las normas jurídicas del derecho de la educación, cancelando con ello un futuro mejor para las nuevas generaciones.

Hay crisis educativa en Michoacán porque existe un desequilibrio, una falta de correspondencia entre lo que prescribe el artículo 3 de nuestra ley suprema, de manera particular en lo referente a que el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria con la idoneidad de los docentes, para asegurar el máximo logro de aprendizaje. En Michoacán hay crisis educativa, porque ni si quiera la autoridad ha tenido la capacidad de garantizar la cantidad de días de clase, menos la calidad.

Un estudio reciente de la calidad educativa por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa revela que:

Más de la mitad de los directores de las escuelas de educación básica en México consideran no tener “maestros profesionales”, lo que “dificulta proveer enseñanza de calidad”, según el Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS, por sus siglas en inglés) elaborada por la Organización para la Cooperación

---

<sup>164</sup> *Idem.*

y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Instituto Nacional para la evaluación de la Educación (INEE).<sup>165</sup>

Por todo lo expuesto, es dable llegar a la conclusión de que en nuestra entidad federativa existe crisis educativa generada en mayor parte por la falta de maestros profesionales, entendiendo por esto, la falta de docentes caracterizados por estar bien capacitados para impartir sus materias y por contar con buenos resultados en sus evaluaciones. Esto es así, porque como ya se ha señalado los profesores, más que cualquier otro elemento como la infraestructura, los materiales educativos y la tecnología, definen un proceso educativo con calidad.

#### *2.4. Regulación internacional y recursos jurídicos internacionales derivados de tratados y pactos que en materia de educación ha suscrito y ratificado México*

Una vez que hemos realizado un repaso histórico sobre la manera en que se ha construido el derecho a la educación en nuestro país, desde la época prehispánica hasta nuestros días, en donde destaca la obligación constitucional que recientemente adquirió el Estado mexicano de garantizar la calidad en la educación; y después de analizar el panorama crítico que guarda México y en particular Michoacán en torno al cumplimiento efectivo de este derecho fundamental, resulta conveniente el examen de la regulación internacional y recursos jurídicos internacionales derivados de tratados y pactos que en materia de educación ha suscrito y ratificado México.

Lo anterior es así, puesto que en muchos casos tanto la sociedad mexicana titular del derecho a la educación, como los operadores jurídicos, desconocen o ignoran la regulación y la actividad internacional de la educación como un derecho

---

<sup>165</sup> León, Mariana, "En México, 54% de los maestros de primaria no son profesionales", *El Financiero*, México, año XXXIV, núm. 9335, 14 de mayo de 2015, p. 44.

humano, así como la importancia que ésta reviste para organismos internacionales como las Naciones Unidas quienes establecen una serie de derechos y obligaciones en materia educativa a través de diferentes instrumentos que son totalmente vinculatorios para nuestro país.

La educación, al igual que todos los derechos humanos, adquiere perfiles más concretos y complementarios que en la regulación constitucional mexicana, en los tratados, protocolos, convenios y pactos internacionales. Así, y derivado de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos, como la del 6 de junio de 2011, en las que se estableció que en los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección (art. 1 CPEUM), se acentúa la obligación de cumplir con los tratados internacionales que nutren el contenido y perfil exacto del derecho a la educación.

En el caso particular de México, es muy importante hacer notar, que en realidad la obligación de cumplir con los tratados de Derechos Humanos (y en general con todos los tratados), no proviene del hecho de que recientemente se hayan hecho las reformas constitucionales antes mencionadas, puesto que nuestro país se encontraba ya obligado a cumplirlos desde antes, precisamente a partir de la fecha en que cada uno de esos tratados entró en vigor de manera general o en lo particular.<sup>166</sup>

En ese contexto, para poder exigir el cumplimiento efectivo del derecho humano y fundamental a una educación de calidad en México y concretamente en Michoacán, no basta con conocer el orden jurídico nacional y local, sino que

---

<sup>166</sup> De Dienheim Barriguete, Cuahtémoc Manuel, "México y el derecho internacional de los derechos humanos", en De Dienheim Barriguete, Cuahtémoc Manuel y Cantú Martínez, Silvano, *Tratados e instrumentos internacionales básicos en derechos humanos*, 2ª ed., Morelia, Michoacán, Comité editorial biblioteca y archivo H. Congreso del Estado de Michoacán, 2013, p. 10.

además se requiere el conocimiento de los instrumentos y garantías internacionales que en materia educativa ha suscrito y ratificado nuestro país, pues lamentablemente el Estado mexicano ha incumplido con estos compromisos.

Así pues, podemos decir que una característica que por desgracia ha tenido el Estado mexicano, es no sólo el incumplimiento de las normas de derecho internas relativas a los Derechos Humanos, sino particular y especialmente el incumplimiento de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en perjuicio de las personas. Lamentablemente tenemos que reconocer que la celeridad y buena disposición que el Estado mexicano ha mostrado para firmar, ratificar, y adherirse a una multiplicidad de tratados en esta materia, no ha correspondido con su efectivo cumplimiento.<sup>167</sup>

Por ende, derechos humanos como el de una educación de calidad, se han considerado como meros propósitos o expresiones carentes de carácter vinculante. No obstante, a partir del nuevo paradigma en el que estableció que los jueces del Estado mexicano tienen la obligación de hacer valer los derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México sea parte, parece que se está logrando un cambio para traducir estos preceptos en una realidad como derechos garantizados por las autoridades.

Se espera que los efectos que pueda traer esta reforma se evidencien en la vida de las personas, por ejemplo en la justiciabilidad de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales o en el acotamiento del uso de la fuerza pública para evitar la ya crónica y fatídica proliferación de “daños colaterales”, como ha apuntado eufemísticamente el Titular del Poder Ejecutivo Federal.<sup>168</sup>

---

<sup>167</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>168</sup> Cantú Martínez, Silvano, “¡Adiós a la pirámide kelseniana! O de la supremacía constitucional al bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos”, *op. cit.*, nota al pie 166, p. 20.

De ahí que, con el propósito de contribuir a la justiciabilidad del derecho a una educación de calidad, clasificado por su naturaleza jurídica como un derecho económico, social y cultural, hacemos una compilación de los principales instrumentos internacionales que ha suscrito y ratificado el Estado Mexicano y que constituyen el marco jurídico internacional en materia educativa.

En materia internacional, los primeros antecedentes del derecho a la educación se encuentran en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, de 1789, pero fue en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), donde se estableció que toda persona tiene derecho a la educación.<sup>169</sup>

En el ámbito internacional, el marco de referencia histórica en la construcción y establecimiento del derecho a la educación, es la Organización de las Naciones Unidas y su Declaración Universal de los Derechos Humanos, que su artículo 26 establece categóricamente que:

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación será gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y a las etapas fundamentales. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser accesible en general y el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Promoverá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

---

<sup>169</sup>DERECHO DE LA EDUCACIÓN, Sánchez-Castañeda, Alfredo, *op. cit.*, nota al pie 101, p. 438.

3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.<sup>170</sup>

Como se puede observar, existe una pretensión y acción de mundialización del derecho a la educación, pues este artículo enuncia entre otros elementos, la titularidad de toda persona del derecho a la educación, establece los principios de gratuidad y obligatoriedad en la educación básica, así como el sentido y finalidad concreta que debe perseguir la educación: el pleno desarrollo de la personalidad humana y el respeto de de los derechos humanos entre las naciones.

Ahora bien, y siguiendo al doctor e investigador Alfredo Sánchez Castañeda, tenemos que:

Otros instrumentos, declaraciones y proyectos internacionales y regionales que se refieren al derecho a la educación son: 1960. Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (en donde se señala la igualdad de oportunidades y trato en la educación, así como interrumpir cualquier práctica que implique discriminación en la educación). 1966. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.<sup>171</sup>

Hasta aquí, debemos destacar al Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales (PIDESC), por ser el instrumento internacional de mayor importancia para el reconocimiento y protección de los derechos de esta naturaleza. En cuanto a la educación, en sus artículos 13 y 14 ahonda en la titularidad, contenido y finalidad de este derecho, en el mismo sentido de lo establecido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

---

<sup>170</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

<sup>171</sup> DERECHO DE LA EDUCACIÓN, Sánchez-Castañeda, Alfredo, *op. cit.*, nota al pie 101, p. 438.

A su vez, precisa los principios de obligatoriedad y gratuidad en sus diversas etapas, implementación de becas, mejora de los medios y personal docente, esto último creemos está dirigido a posibilitar la calidad en la educación, aunque no se mencione expresamente, pues los artículos referidos a la letra señalan lo siguiente:

### Artículo 13

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

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

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

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

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

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

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

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

#### Artículo 14

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.<sup>172</sup>

En relación al artículo 13 del PIDESC, resulta de gran ayuda para determinar las características, contenido y objetivos del derecho a la educación, la obra de interpretación realizada y emitida por el Comité de Derechos Económicos y Culturales (Comité DESC), en su Observación General número 13 denominada

---

<sup>172</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

El derecho a la educación la cual señala entre otras cuestiones, a la educación como un derecho humano intrínseco, y a la vez, como un medio indispensable para realizar otros derechos humanos.

Otros aspectos que resultan de mayor interés de acuerdo a nuestro trabajo de investigación, es que la Observación señala como fundamental, de entre todos los objetivos que tiene la educación, la orientación de ésta hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana; estableciendo junto con ello, la obligación de los Estados parte de velar por esta orientación educativa.

Aunado a lo anterior, debemos destacar las observaciones del párrafo 2 del artículo 13, referente al derecho a recibir educación, pues el Comité ha concluido que la educación en todas sus formas y niveles debe contar con cuatro características mínimas relacionadas entre sí, como lo son la *Disponibilidad*, *Accesibilidad* (en sus dimensiones de no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad) económica, *Aceptabilidad* y *Adaptabilidad*. Estas características, son lo que doctrinalmente se ha denominado esquema de las “cuatro A” y del cual profundizamos en el capítulo 4 de nuestro estudio.

Finalmente, el Comité DESC en la referida Observación 13 establece y define las obligaciones y violaciones de los Estados Partes, nos dice pues en su punto 46, que el derecho a la educación, como todos los derechos humanos, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir. A su vez, la obligación de cumplir consta de la obligación de facilitar y la obligación de proveer.

Concretamente, en los puntos subsecuentes se precisa que la obligación de respetar exige que los Estados Partes eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación; la obligación de proteger impone a los Estados Partes adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros; la de dar cumplimiento exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y presten asistencia.

Ahora bien, retomando el orden cronológico que señala Alfredo Sánchez sobre el surgimiento de los instrumentos que integran la regulación internacional del derecho a la educación que han surgido y a los cuales el Estado mexicano se ha adherido, tenemos las siguientes declaraciones y convenciones.

1979. Declaración de México en el marco de la Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros encargados de la Planificación Económica de los Estados miembros de América Latina y El Caribe convocada por la UNESCO (cuyo propósito es ofrecer una educación general mínima de ocho a 10 años y tener como meta incorporar a todos los niños en edad escolar antes de 1999, adoptar una política decidida para eliminar el analfabetismo antes del fin del siglo y ampliar los servicios educativos para los adultos; dedicar presupuestos gradualmente mayores a la educación, hasta destinar no menos del 7 u 8% de su producto nacional bruto a la educación, con objeto de superar el rezago existente y permitir que la educación contribuya plenamente al desarrollo y se convierta en su motor principal). 1989. Convención sobre los Derechos del Niño (disponibilidad y accesibilidad de la educación para todos los niños).<sup>173</sup>

Aún cuando todos los instrumentos internacionales son importantes en tratándose de la regulación del derecho a la educación, la Convención sobre Derechos del Niño de 1989 (CDN) guarda una especial relevancia y trascendencia jurídica en cuanto a las obligaciones que adquieren los Estados al ratificar este tratado, así como por las facultades que se le reconocen a los menores de 18 años quienes son generalmente los beneficiarios de este derecho humano. En este sentido de trascendencia del CDN, el jurista Alfonso Chacón Mata señala:

Por primera vez en la historia del Derecho Internacional, los derechos de la niñez son incorporados en un tratado que tendrá fuerza coercitiva para todos aquellos

---

<sup>173</sup> DERECHO DE LA EDUCACIÓN, Sánchez-Castañeda, Alfredo, *op. cit.*, nota al pie 101, p. 438-439.

Estados que los ratifiquen, a diferencia de la Declaración de 1959, que se quedaba en tan solo una carta de buenas intenciones.<sup>174</sup>

Es así, que en materia educativa los Estados Partes tiene la obligación de velar, priorizar y mejorar el acceso de los menores a la educación, siendo el Comité de los derechos del Niño el órgano que efectúa el seguimiento de los progresos realizados y los examina a través de un sistema de informes gubernamentales. La información presentada en dichos informes, el Comité la traslada a su vez a la Asamblea General de la ONU.

Por su parte, el Comité recabará información de otros agentes internacionales, para elaborar sobre ambas fuentes de información unas Observaciones Finales en las que manifiesta sus preocupaciones y emite recomendaciones; asimismo elabora unas Observaciones Generales en las que hace referencia a recomendaciones sobre temas específicos y métodos de trabajo.

En cuanto a los derechos educativos contenidos en el CDN, destacan al igual que en los otros instrumentos internacionales el carácter obligatorio y gratuito de la enseñanza primaria, potenciar el accesos a la enseñanza secundaria, el respeto de la dignidad del niño, desarrollar la personalidad, aptitudes y capacidades del niño, todos ellos contenidos en los artículo 28 y 29 de la Convención, los cuales transcribimos a continuación:

#### Artículo 28

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

---

<sup>174</sup> Chacón Mata, Alfonso, "Contenido y alcance del derecho a la educación en el ámbito internacional", *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación*, Costa Rica, vol. 7, núm. 2, mayo-agosto 2007, p. 13. Disponible en: [revista.inie.ucr.ac.cr/index.php/aie/article/download/218/217](http://revista.inie.ucr.ac.cr/index.php/aie/article/download/218/217)

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
- d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
- e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

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

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

#### Artículo 29

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;

c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;

d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;

e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.<sup>175</sup>

Finalmente, dentro del marco internacional del derecho de la educación que vincula al Estado mexicano, el investigador Sánchez Castañeda, señala como otros instrumentos de carácter universal los siguientes:

1990. Declaración Mundial de Educación para Todos (necesidades básicas de aprendizaje, calidad y equidad). 2000. Informe Mundial de la Educación de UNESCO: El Derecho a la educación: hacia una educación para todos a lo largo de la vida). 2000. Marco de Acción de Dakar (la educación es el elemento clave del desarrollo sostenible y de la paz, así como un medio de participación en los sistemas sociales y económicos). 2007. Proyecto Regional de Educación para América Latina y El Caribe: Educación de Calidad para Todos: un asunto de derechos humanos (empleabilidad). 2007: Declaración de las Naciones Unidas

---

<sup>175</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49. Disponible en: [www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/.../Conv\\_DNiño.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/.../Conv_DNiño.pdf)

sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (derechos colectivos, culturales e identidad; derecho a la salud, la educación y el empleo; combatir la discriminación y el racismo, así como oportunidades de aprendizaje en sus propias lenguas).<sup>176</sup>

Apoyados en esa valiosa síntesis, podemos afirmar que en la historia del derecho internacional, observado desde un acontecimiento cercano como la Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en 1948, se ha considerado a la educación como una de las funciones públicas esenciales del Estado contemporáneo, y en consecuencia una obligación inexcusable del Estado, por lo que el conocimiento de la génesis y evolución del derecho a la educación, es factor relevante para promover políticas orientadas a su cumplimiento.

Ahora bien, al igual que los principales instrumentos internacionales de carácter universal en los que se regula el derecho a la educación, no podemos pasar por alto el marco regional interamericano, por lo que debemos destacar de las declaraciones, convenciones y protocolos que poseen contenidos y obligaciones en materia educativa que el Estado mexicano ha suscrito y ratificado.

En primer lugar, tenemos a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, con fecha de adopción de 2 de mayo de 1948 y cuyo artículo XII establece que: Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas; asimismo establece la gratuidad por lo menos en la educación primaria. El adquirir la instrucción primaria también es un deber de acuerdo al artículo XXXI.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) suscrita del 7 al 22 de noviembre de 1969 en Costa Rica señala el compromiso de los Estados Partes para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica,

---

<sup>176</sup> DERECHO DE LA EDUCACIÓN, Sánchez-Castañeda, Alfredo, *op. cit.*, nota al pie 101, p. 439.

para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura (Art. 26).

Este compromiso de los Estados Partes, se reafirma con el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como “Protocolo de San Salvador”, el cual en su artículo 13 denominado Derecho a la educación establece que:

1. Toda persona tiene derecho a la educación.
2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que 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. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.
3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:
  - a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
  - b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
  - c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.

4. Conforme con la legislación interna de los Estados partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente.

5. Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados partes.

En ese mismo sentido, se establece que todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo (Art. 16 Derecho de la niñez).

Este Protocolo, establece como medios de protección un sistema de informes periódicos respecto de las medidas progresivas que los Estados Partes hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el mismo, los cuales deben presentar al Secretario General de la Organización, para que junto con el Consejo Interamericano Económico y Social y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, así como organismos especializados, sean examinados, y emitan las recomendaciones de carácter general que al respecto estimen convenientes (Art. 19 Medios de protección).

Para los fines de nuestro trabajo de investigación, resulta de suma importancia el medio de protección que en concreto se señala para los casos de violación al derecho a la educación por un Estado parte, en el artículo 19. 6 del Protocolo, el cual puede dar lugar a un sistema de peticiones individuales

procedente ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Analizamos y profundizamos sobre este medio jurisdiccional en el capítulo 4 de la presente obra.

En síntesis, del examen de los principales instrumentos internacionales de carácter universal y de carácter interamericano en materia educativa, se puede advertir que:

si bien es cierto que existen preocupaciones coincidentes en el marco de la normativa internacional que regula el derecho a la educación –tales como la accesibilidad o cobertura; la no discriminación; obligatoriedad de brindar este servicio por parte del Estado-, los mecanismos de exigibilidad son muy diversos y tienden a la dispersión. A manera de ejemplo, existen los de índole convencional tales como los existentes en la Convención de Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que consisten en el sistema de informes rendidos ante Comités de Expertos.<sup>177</sup>

Consideramos que estos mecanismos de exigibilidad en su dimensión internacional, a través de sistemas de informes, son importantes en la búsqueda de hacer plenamente efectivo el derecho a la educación, sin embargo tenemos la convicción de que para lograrlo se requieren además mecanismos de justiciabilidad, es decir, recursos jurisdiccionales internos e internacionales que vinculen y obliguen al Estado mexicano a garantizar el derecho a la educación de calidad, cuando éste no se cumpla o sea vulnerado.

---

<sup>177</sup> Chacón Mata, Alfonso, *op. cit.*, nota al pie 174, p. 34.

## CAPÍTULO 3

### MARCO JURÍDICO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO Y SU COMPARACIÓN CON ESPAÑA

#### SUMARIO

3.1. *La educación como un derecho fundamental en las vigentes Constituciones de México y España. Regímenes de protección judicial.* 3.2. *Características del artículo 3 constitucional mexicano y 27 constitucional español.* 3.3. *Leyes Secundarias en materia educativa de México y España* 3.4. *Principales pactos internacionales en común firmados y ratificados por los Estados mexicano y español.*

*3.1. La educación como un derecho fundamental en las vigentes Constituciones de México y España. Regímenes de protección judicial*

El presente capítulo de nuestro trabajo de investigación, tiene como objetivo contribuir al cumplimiento efectivo del derecho a una educación de calidad en nuestro país y concretamente en nuestra entidad federativa Michoacán, a través de su reconocimiento constitucional como un derecho fundamental dotado de garantías y mecanismos jurisdiccionales que lo hagan exigible y justiciable, tal y como sucede en la Constitución Española de 1978.

En ese sentido, resulta imprescindible por lo tanto, conocer el marco jurídico del derecho a la educación en México, y para conocerlo hay que investigarlo, confrontarlo y evaluarlo, para mejorarlo. Para tal ejercicio advierte Jorge Carpizo, “[...] el método comparativo resulta instrumento de especial utilidad para el perfeccionamiento de las instituciones, para no repetir errores ni caer en falsas ilusiones”.<sup>178</sup>

El derecho comparado es un camino certero para tal propósito y acción pues: “El derecho comparado es una disciplina que confronta las semejanzas y las diferencias de los diversos sistemas jurídicos vigentes en el mundo con el propósito de comprender y mejorar el sistema jurídico de un Estado determinado”.<sup>179</sup>

Con ese propósito cognitivo, nos aproximamos al análisis y comprensión del derecho a la educación, regulado en las constituciones vigentes de México y España, pero entendido de manera distinta como un derecho fundamental.

En este contexto, hemos señalado en los capítulos precedentes que el derecho a la educación en nuestro país, tiene su fundamento jurídico constitucional en el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917 y que reforma la de 5 de febrero de 1857, razón que parecería suficiente para considerarlo como un derecho fundamental, al igual que todos aquellos derechos que cuenten con el atributo de estar previstos en la CPEUM, puesto que doctrinalmente se ha señalado que: Los derechos fundamentales son derechos que están asignados constitucionalmente a todas las personas como regla general.<sup>180</sup>

No obstante, a partir de 2011 debemos considerar como fundamentales no sólo a los derechos consagrados en nuestra ley suprema, pues el día 10 de junio

---

<sup>178</sup> Carpizo, Jorge, “Derecho Constitucional Latinoamericano y Comparado”, *Anuario de derechos humanos* vol. 7 T.1., México, Nueva Época, 2006, p.266.

<sup>179</sup> Sirvent Gutiérrez, Consuelo, *Sistemas jurídicos contemporáneos*, 15ª ed., México, Porrúa, 2012, p. 1.

<sup>180</sup> Carbonell, Miguel, *Dilemas de Democracia constitucional*, México, Porrúa, 2009, p. 12.

de ese año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional de derechos humanos, en la que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución bajo el nombre “De los Derechos Humanos y sus Garantías”, ampliando con ello el catálogo de derechos fundamentales reconociendo no sólo los establecidos en la propia Constitución sino también los contemplados en Acuerdos y Tratados Internacionales.

Aunado a ello, la reforma de derechos humanos de 10 de junio de 2011, está interrelacionada y se complementa con la reforma de amparo publicada el 6 de junio de ese mismo año. A través de ella, el amparo se convierte en una garantía, al establecer su procedencia en contra de actos, leyes u omisiones de autoridad que violen derechos humanos reconocidos en la CPEUM y en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

La citadas Reformas son muy importantes y de gran trascendencia, pues están armonizando y modernizando drásticamente el régimen jurídico nacional, ampliando el ámbito de protección de nuestro juicio de amparo, tutelando los derechos humanos establecidos en la Constitución y los reconocidos en tratados internacionales, de los que el estado mexicano sea parte. “La reforma del 10 de junio de 2011 tiene gran importancia para el juicio de amparo. Este proceso debe verse ahora inmerso en un ‘nuevo paradigma’ constitucional que promueve un cultura jurídica tendiente a la máxima eficacia de los derechos fundamentales”.<sup>181</sup>

Por su parte, En diversas partes de la vigente Constitución Española (CE) de 1978, se regulan derechos, los cuales de manera general se denominan “derechos constitucionales”. Sin embargo, la regulación de derechos se encuentra concentrada en el Título I que lleva por nombre: “De los derechos y deberes fundamentales” y que comprende los artículos 10 a 55. Este título primero está compuesto por cinco capítulos, destacando el Capítulo Segundo intitulado “Derechos y libertades”, por contener los derechos considerados como fundamentales en el país de España.

---

<sup>181</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva ley de amparo*, 6ª ed., México, Porrúa-UNAM-IMDPC, 2014, p. 26.

Al respecto el jurista español Pedro Cruz Villalón nos precisa que:

La Constitución, en efecto, dedica su título I (“De los derechos y deberes fundamentales”, artículos 10 a 55, CE), el más extenso y de estructura más compleja, a los derechos fundamentales. Lo cual no quiere decir que todo el contenido de dicho título se dedique a los mismos. Por el contrario, en él figuran también deberes fundamentales, derechos sociales y garantías institucionales, todos los cuales deben ser distinguidos de los derechos fundamentales.<sup>182</sup>

Ahora bien, el mencionado Capítulo Segundo que inicia con el artículo 14 CE, a su vez se divide en Sección 1ª llamada “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas”, que incluye los derechos establecidos en los artículos 15 – 29 CE; y Sección 2ª “De los derechos y deberes de los ciudadanos”, que va del artículo 30 al 38 CE. No obstante, sólo son reconocidos plenamente como derechos fundamentales por la doctrina española, los reconocidos en sus artículos 14 al 29, por gozar de garantías especiales que la propia Constitución española les otorga en su Capítulo IV denominado precisamente: “De las garantías de las libertades y derechos fundamentales”.

En ese sentido, el artículo 53 CE resulta trascendental para realizar la clasificación de los derechos fundamentales, pues en su contenido establece que:

1. Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a).
2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los

---

<sup>182</sup> Cruz Villalón, Pedro, “Los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXIII, núm. 97, enero-abril de 2000, p. 70.

Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30.

3. El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.

Como se puede apreciar, la Constitución española de 1978 ha contemplado un complejo sistema de garantías de los derechos que la misma reconoce, esto es así, por la convicción de que jurídicamente un derecho es válido en razón del valor de sus garantías; así, del examen del referido artículo 53 se observa que se ha delineado un tratamiento jurídico distinto de los derechos, de acuerdo a las garantías que se les han concedido. Es por ello, que el catedrático español Juan José Solozábal Echavarría, advierte que:

la suerte de los derechos fundamentales no depende sólo de su reconocimiento normativo, que por lo demás no tiene lugar únicamente en el plano constitucional, sino de su sistema de protección, de modo que las leyes que regulan esta materia sean conformes con la Constitución y, sobre todo, que los ciudadanos dispongan de los medios pertinentes para asegurar su eficacia, lo que se consigue poniendo en su mano los recursos jurisdiccionales correspondientes.<sup>183</sup>

En tal virtud, se han establecido para asegurar la efectividad de los derechos fundamentales, mecanismos jurídicos situados en un nivel superior, como lo son el amparo judicial y el amparo constitucional.

---

<sup>183</sup> Solozábal Echavarría, Juan José, "Los derechos fundamentales en la constitución española", en *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, Núm. 105, Julio-Septiembre, 1999, p. 9.

Tanto es así que nuestra Norma Fundamental incluye en su Título I -el dedicado a los "derechos y deberes fundamentales"- un Capítulo Cuarto, que lleva por rúbrica "De las garantías de las libertades y derechos fundamentales", articulando un sistema de protección de los derechos reconocidos en el texto constitucional en tres niveles. De acuerdo con la mayor o menor intensidad de las garantías jurídicas constitucionalmente establecidas, se suele hacer, siguiendo la sistemática constitucional, la siguiente triple clasificación de los derechos y libertades:

a) Los derechos y libertades reconocidos en el artículo 14, Sección Primera del Capítulo Segundo del Título I ("De los derechos fundamentales y de las libertades públicas") y, con un régimen singular, la objeción de conciencia del artículo 30.

b) Los derechos reconocidos en el Capítulo Segundo del Título I ("Derechos y libertades"), Capítulo que comprende, además de los derechos y libertades de la Sección 1ª -que se sitúan en el primer nivel de protección-, muy singularmente, los derechos y deberes de los ciudadanos regulados en la Sección 2ª.

c) Los llamados "principios rectores de la política social y económica", contemplados en el Capítulo Tercero del mismo Título.<sup>184</sup>

Hechas las anteriores precisiones, resulta indudable que los derechos que se encuentran establecidos en los artículos 14 a 29 CE, se presentan doctrinalmente, jurisprudencialmente y normativamente, como derechos fundamentales y cuentan con las máximas garantías para su efectividad; por lo tanto, pueden ser justiciables ante los tribunales ordinarios y ante el Tribunal Constitucional español, a diferencia del resto de los derechos constitucionales.

Bajo esa tesitura, encontramos dentro de este catálogo de derechos reconocidos plenamente como fundamentales, al derecho a la educación, en el artículo 27 CE.

---

<sup>184</sup> Abellán Matesanz, Isabel María y Sieira, Sara, "Sinopsis artículo 53", en España, Congreso de los Diputados, *Índice Sistemático de la Constitución Española*. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=53&tipo=2>

Una vez hecha la distinción entre derechos fundamentales y derechos constitucionales no fundamentales en el sistema constitucional español, y adhiriéndonos a la idea de que los primeros se encuentran esencialmente en la Sección 1ª del Capítulo II del Título I CE, protegidos todos ellos por el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional como lo establece el artículo 53.2 CE, debemos destacar dentro de ellos, al derecho a la educación recogido en el artículo 27 CE, por su carácter de derecho social y prestacional.

Consideramos que el hecho de que un derecho social como el de la educación se encuentre contenido en la Constitución de España, en el epígrafe "De los derechos fundamentales y de las libertades públicas", implica que el derecho a la educación no sea simplemente una expectativa, pues al igual que los otros derechos fundamentales, hace referencia a una serie de derechos subjetivos que sirven para fundar pretensiones jurídicas frente a los poderes públicos, para exigir una actitud de éstos, y sobre todo, que está sometido a un régimen de protección judicial especial tanto en lo relativo a la jurisdicción ordinaria como en la posibilidad de acceso al Tribunal Constitucional que lo hace justiciable.

Al respecto debemos recordar la idea que se tiene de los derechos económicos sociales y culturales, pues como bien señala el activista y catedrático de derecho constitucional Gerardo Pisarello:

Habitualmente, los derechos sociales se presentan como expectativas ligadas a la satisfacción de necesidades básicas de las personas en ámbitos como el trabajo, la vivienda, la salud, la alimentación o la educación. Para los poderes públicos, e incluso para los particulares, el reconocimiento de estas expectativas en constituciones y tratados internacionales comporta obligaciones positivas y negativas, de hacer y de no hacer, ligadas a las mismas.<sup>185</sup>

---

<sup>185</sup> Pisarello, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Colección Estructuras y Procesos Serie Derecho, Madrid, España, Trotta, 2007, p. 11.

En la Constitución de 1978, la mayoría de los derechos de los ámbitos económico, social y cultural, llamados genéricamente derechos sociales, están situados en el Título I, específicamente en el Capítulo tercero titulado “De los principios rectores de la política social y económica”; que comprende de los artículos 39 a 52 CE y dentro de los cuales encontramos, entre otros, el derecho a una vivienda digna y adecuada (artículo 47), el derecho a la protección de la salud (artículo 43), el derecho de acceso a la cultura (artículo 44), y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (artículo 45).

Los derechos sociales arriba señalados, a diferencia del derecho a la educación (artículo 27 CE), se encuentran debilitados o minorizados, al no contar con la posibilidad de acceder a las instancias judiciales en caso de ser vulnerados, ello es así, de acuerdo al nivel que ocupan en el sistema de protección de los derechos reconocidos en el texto constitucional, basado en las garantías que les otorga el Capítulo cuarto del Título I de la Constitución. De esta manera, y como bien señala el profesor Marco Aparicio Wilhelmi:

[...] el artículo 53.3 establece que “el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen”. Con ello, parece que los principios contenidos en el capítulo III operarían fundamentalmente como principios objetivos o como simples mandatos de optimización.<sup>186</sup>

Ahora bien, no puede negarse que por la naturaleza y características propias de los derechos sociales, requieran de la prestación de un servicio público específico, de leyes que regulen su desarrollo, y que se disponga de los recursos

---

<sup>186</sup> Aparicio Wilhelmi, Marco, “Los derechos sociales en la Constitución española: algunas líneas para su emancipación”, en *Defender y repensar los derechos sociales en tiempos de crisis*, Valiño, Vanesa (coord.), Barcelona, España, Observatori DESC, 2009, p. 55.

económicos suficientes para costearlos, lo cual dificulta a cada uno de ellos el gozar de garantías legales y jurisdiccionales, al ser considerados como derechos programáticos. Por tal motivo, debemos destacar la excepción que se ha hecho al derecho a la educación como un derecho social fundamental, que cuenta con el máximo nivel de garantías para alcanzar su efectividad.

En ese sentido, el destacado jurista y catedrático Pedro Tenorio Sánchez, afirma que:

[...] el constituyente puede dotar de las máximas garantías a un derecho aunque éste, por su estructura y contenido, sea derecho de prestación. En tal caso, ciertamente habrá construcciones doctrinales o científicas que afirmarán su carácter programático, pero el otorgamiento por la Constitución de garantías máximas acabará obligando a los poderes públicos y en particular al poder judicial a extraer consecuencias de ella. Para concretar: nuestro constituyente decidió insertar un derecho social, el derecho a la educación, en el artículo 27 CE, dotándolo de esta manera de las máximas garantías; [...] <sup>187</sup>

En ese tenor, debemos señalar que la educación ha sido uno de los temas más controvertidos de las discusiones en sede parlamentaria, a lo largo de las cuales se observaron tensiones dialécticas entre los representantes de las distintas fuerzas políticas en materia educativa <sup>188</sup>. Durante el debate constituyente en la elaboración del precepto referente a la educación, se enfrentaron las posiciones centrista y socialista, que terminaron en el reconocimiento, por una parte de la libertad de enseñanza y, por otra, el derecho a la educación en su ámbito prestacional.

---

<sup>187</sup> Tenorio Sánchez, Pedro J., *Tratado sobre protección de derechos sociales*, Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada (dirs.), Valencia, España, tirant lo Blanch, 2014, p. 130.

<sup>188</sup> Para profundizar en el tema véase a Hernández Beltrán, Juan Carlos, “La educación en la Constitución española de 1978. Debates parlamentarios”, en *Foro de Educación*, no. 10, 2008, pp. 23-56. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=216749>

Esta situación tuvo varias consecuencias. En primer lugar, la redacción de un precepto de aire conciliador, extenso y complejo que buscaba el equilibrio político, dando cabida a principios y derechos que se limitan recíprocamente. Y, en segundo lugar, el planteamiento que se hizo del art. 27 CE es abierto y no dogmático, evitando la constitucionalización de un sistema educativo preciso, preservando el poder configurador del legislador.

Por su ubicación, el art. 27 CE tiene una enérgica pretensión normativa, dotando de las máximas garantías a esta serie de derechos tan importantes en nuestro sistema Constitucional.<sup>189</sup>

Asimismo, la importancia que conferían a los derechos en materia educativa las fuerzas políticas protagonistas del debate y proceso constituyente español, quedó manifestada en la extensión del artículo 27 constitucional, el cual está compuesto de diez apartados en los que se configuran la libertad de enseñanza y el derecho a la educación, haciéndolo el artículo sobre derechos fundamentales más complejo en la Constitución Española de 1978.

De esta manera, y antes de entrar al análisis del artículo constitucional español referente al derecho a la educación, podemos hacer alusión a que:

El artículo 27, CE, se inicia con una mención al *derecho a la educación* (apartado 1o.) a la que hay que unir la referencia al carácter obligatorio y gratuito de la enseñanza básica (apartado 4o.), lo que tal vez permita afirmar el carácter *fundamental*, jurídicamente hablando, de dicho derecho en España, a pesar de su naturaleza prestacional".<sup>190</sup>

---

<sup>189</sup> Martínez-Ruano, Pedro, "La configuración constitucional del Derecho a la Educación", en *European Journal of Education and Psychology*, vol. 4, no. 2, 2011, p. 173.

<sup>190</sup> Pardo Falcón, Javier, *op. cit.*, nota al pie 182, p. 141.

Por lo expuesto, y en palabras de Asunción De la Iglesia Chamarro, podemos concluir que el derecho a la educación como derecho social y fundamental, recogido en la Sección 1ª “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas” del Capítulo Segundo de la CE, en su artículo 27, y de acuerdo al régimen de garantías que le otorga el artículo 53 CE, es un derecho social de justiciabilidad reforzada<sup>191</sup>; lo cual implica que:

De una parte, este grupo de derechos sociales en su dimensión objetiva, aparte de las garantías de carácter institucional, está protegido frente al legislador con las garantías del control de constitucionalidad ante la jurisdicción constitucional –vía recurso y cuestión- la exigencia de reserva de ley (ley orgánica del art. 81 CE). En la dimensión subjetiva, son tutelables a través del procedimiento de amparo ordinario - preferente y sumario ante la jurisdicción ordinaria- y, en su caso, son susceptibles de recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.2).<sup>192</sup>

Así pues, el derecho a la educación, como un derecho social de justiciabilidad reforzada en España, comprende dos mecanismos jurisdiccionales: un recurso preferente y sumario ante los tribunales ordinarios y un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Aunque el derecho a la educación no está mencionado expresamente en el artículo 1.2 de la ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los derechos Fundamentales de la Persona, le son aplicables las garantías previstas en la sección segunda de esta ley (garantía contencioso-administrativa), o bien la protección contencioso-administrativa ordinaria, por disposición de la Disposición transitoria 2ª, 2, de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional.

---

<sup>191</sup> En base a la diversidad de regímenes de garantías de los derechos sociales que se encuentran en la Constitución Española, la autora propone los siguientes nombres: derechos sociales de justiciabilidad reforzada, de justiciabilidad plena y de justiciabilidad atenuada o diferida a la ley.

<sup>192</sup> De la Iglesia Chamarro, Asunción, *op cit.*, nota al pie 187, p. 120.

Igualmente es susceptible de protección mediante el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 41.1 LOTC). Puesto que, por su propia naturaleza, las vulneraciones del mismo provendrán habitualmente del gobierno, o sus autoridades o funcionarios, será preciso agotar todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial, antes de interponer el recurso de amparo (en un plazo de 20 días desde la notificación de la última resolución judicial).<sup>193</sup>

Cabe mencionar que además de las máximas garantías de tutela jurisdiccional aplicables al derecho a la educación en su artículo 27 CE, dentro de la propia Constitución se encuentran otras medidas de protección que vinculan los derechos y libertades educativas; así el derecho fundamental a la educación en España, goza de las siguientes medidas constitucionales de protección:

1. Cualquier ciudadano puede recabar la tutela de los derechos y libertades vinculados al derecho a la educación y que se recogen en el artículo 27 de la Constitución española, ante los Tribunales ordinarios, por un **procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad** (art. 53.2 de la Constitución Española).
2. Cualquier ciudadano puede acudir, tras el cumplimiento de los requisitos y tramitaciones establecidas para ello, al **recurso de amparo** ante el Tribunal Constitucional para la protección de los derechos y libertades vinculados al derecho a la educación y que se recogen en el artículo 27 de la Constitución (art. 53.2 y art. 161.1.b de la Constitución Española).
3. Cabe el **recurso de inconstitucionalidad** contra las Leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley que vulneren los derechos y libertades vinculados al derecho a la educación y que se recogen en el artículo 27 recogidos en el artículo 16 de la Constitución Española (artículo 53.1 y artículo 161.1.a) de la Constitución Española).

---

<sup>193</sup> Díaz Revorio, F. Javier, “El derecho a la educación”, en *Parlamento y Constitución. Anuario*, España, ISSN 1139-0026, Año 1998, núm. 2, pp. 267-305.

4. El Defensor del Pueblo se encuentra designado, en virtud de lo establecido en el artículo 54 de la Constitución Española, como alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos recogidos en el Título I de la Constitución, encuadrándose el artículo 27 de la Constitución dentro del mencionado Título I.

5. Sólo por **ley**, que en todo caso deberá respetar el contenido esencial de los derechos y libertades vinculados al derecho a la educación y que se recogen en el artículo 27 de la Constitución Española, podrá regularse el ejercicio de estos derechos y libertades (art. 53.1 de la Constitución Española).

6. El desarrollo normativo de los derechos y libertades vinculados al derecho a la educación y que se recogen en el artículo 27 de la Constitución Española, debe realizarse mediante **Ley Orgánica** (art. 81.1 de la Constitución Española), que requiere un especial consenso parlamentario al exigirse, para su aprobación, modificación o derogación, mayoría absoluta del Congreso (art. 81.2 de la Constitución Española).

**7. Se prohíbe la adopción de Decretos-Leyes** que afecten a los derechos y libertades vinculados al derecho a la educación y que se recogen en el artículo 27 de la Constitución Española (al igual que a cualquier otro derecho, deber o libertad recogida en el Título I de la Constitución), aun en los supuestos de extraordinaria y urgente necesidad en los que, para la regulación de otras materias, sí resulta procedente recurrir a los Decretos-leyes (art. 86.1 de la Constitución Española).

8. El artículo 27 de la Constitución Española (al igual que ocurre con los demás preceptos del Capítulo II del Título I de la Constitución) **vincula directamente a las Administraciones Públicas (sin necesidad de mediación del legislador ordinario ni de desarrollo normativo alguno)**, tal y como se desprende de la STC 80/1982.

9. Cualquier modificación de la regulación que establece la Constitución Española para los derechos y libertades vinculados al derecho a la educación y que se recogen en su artículo 27 debería canalizarse a través de la **vía de reforma constitucional gravada** que establece el artículo 168 de la Constitución Española y que requiere de un gran consenso social ya que exige la aprobación de la

correspondiente propuesta por mayoría de dos tercios de cada cámara parlamentaria (Congreso de los Diputados y Senado), la posterior disolución de las Cortes Generales, la posterior celebración de Elecciones generales, la nueva ratificación de la propuesta de modificación por mayoría de dos tercios de las cámaras parlamentarias formadas tras las correspondientes elecciones y, por último, la ratificación de la propuesta de modificación mediante referéndum.<sup>194</sup>

Junto a este reconocimiento del derecho a la educación, como un derecho subjetivo que cuenta con medidas de protección constitucionales incluyendo las máximas garantías que otorga la Constitución española, encontramos los tratados internacionales ratificados por España dirigidos a garantizar judicialmente el cumplimiento efectivo y satisfacción plena del derecho a la educación, por lo que indudablemente se concibe como un derecho justiciable.

Los mecanismos procesales para hacer efectivo el derecho dependen de la situación jurídica concreta. Sin embargo, y dada su naturaleza jurídica prestacional el derecho a la educación presenta algunos problemas para su justiciabilidad que se han ido superando al delimitarse su contenido; pero otros como la notable dilación de la Justicia en España y en particular del ámbito contencioso persisten.

El derecho a la educación, sin duda es un derecho justiciable. No obstante, no siempre es sencillo el control judicial para detectar regresiones o retrocesos u omisiones parciales que lesionen efectivamente el contenido obligado del derecho a la educación, como juzgar que no se aportan los medios materiales y presupuestarios suficientes y apropiados y hasta el máximo de las posibilidades, determinar que no se reformen o deroguen disposiciones, o decidir, por ejemplo,

---

<sup>194</sup> Fundación Acción Pro Derechos Humanos, "ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA", en *LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS MECANISMOS DE PROTECCIÓN*, Medidas de protección establecidas para los derechos fundamentales y libertades recogidos en el artículo 27 de la Constitución española. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/constitucion/articulo27CE.htm>

que no se ha impedido adecuadamente que terceros lleven a cabo la violación del derecho a la educación.<sup>195</sup>

Para resolver esa dificultad en la detección de acciones u omisiones que lesionan el contenido de la educación como un derecho, consideramos de gran ayuda el esquema internacional de indicadores de las cuatro A (Asequibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad), mismo que analizamos en el capítulo 4 del presente estudio y mediante el cual se puede hacer medible la calidad educativa.

### *3.2. Características del artículo 3 constitucional mexicano y 27 constitucional español*

Una vez precisado el carácter de fundamental que guarda el derecho a la educación en México por el hecho de encontrarse reconocido y regulado en nuestra Constitución Política, en su artículo 3, mientras que en el país de España se contempla en el artículo 27 CE, pero adquiere ese perfil de fundamental en razón de gozar de las máximas garantías y recursos judiciales, examinaremos las características de ambos preceptos constitucionales.

Para comenzar con la inspección del precepto constitucional que contiene el derecho a la educación en México, debemos recordar lo expuesto en el capítulo anterior, en donde se señala que el vigente artículo 3 CPEUM ha sido reformado en diez ocasiones desde 1917, en el que las características de la enseñanza han ido cambiando, así como los principios y los criterios que deben orientar a la educación, hasta llegar a la introducción de la garantía de calidad en 2013.

---

<sup>195</sup> Cotino Hueso, Lorenzo, *El derecho a la educación como derecho fundamental. Especial atención a su dimensión social prestacional*, Madrid, España, Centro de estudios políticos y constitucionales, 2012, Cuadernos y debates 221, p. 374-375.

En este tenor, transcribimos de manera íntegra el texto vigente del artículo 3 CPEUM, para poder observar y señalar las características esenciales que el mismo prescribe, sobre todo en lo referente a la educación básica, toda vez que el presente trabajo de investigación está delimitado a ésta.

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

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

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

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

**II.** El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

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

**b)** Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la

defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

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

**d)** Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

**III.** Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

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

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

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

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

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

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

**VIII.** El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

**IX.** Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo,

con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

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

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción

de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.

Se puede advertir a simple vista, que éste artículo que guarda las bases para la función educativa en nuestro país, es un artículo de gran extensión, lo cual puede ser criticable, pues en vez de contener únicamente los lineamientos constitucionales esenciales en materia educativa, contempla cuestiones que podrían interpretarse como disposiciones meramente reglamentarias.

Sobre las características que encontramos el contenido del derecho a la educación que guarda este precepto constitucional, encontramos en el primer párrafo el principio de universalidad, pues procura asegurar que todo individuo reciba la educación que imparta el Estado; además se establece el principio de obligatoriedad en la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y media superior.

El párrafo segundo establece los principios, directrices y objetivos que deben definir los contenidos de la educación, al respecto el jurista Romeo Arturo Evia interpreta que:

[...] el proyecto educativo del Estado mexicano concibe a la educación como un instrumento o recurso que posibilita el desarrollo integral del ser humano, en cuanto al desarrollo de sus capacidades sociales, culturales, científicas, artísticas e incluso físicas, aspectos de los que debe ocuparse la educación en nuestro país, la cual reconoce en el ser humano un ser social, e incluso un futuro ciudadano, con valores cívicos; de ahí la importancia del amor a la Patria, de la que forma parte, pero también de la conciencia de la solidaridad internacional, en tanto que asume al ser humano como miembro de una comunidad mucho más amplia, esto es, la comunidad internacional.<sup>196</sup>

En cuanto al párrafo tercero, debemos destacar la obligación que adquirió el Estado de garantizar la calidad en la educación obligatoria de la cual hemos venido hablando a lo largo de este trabajo de investigación, la cual se basará de acuerdo al texto constitucional en la profesionalización del personal docente, el mejoramiento constantes de la infraestructura y la revisión permanente de los planes y programas educativos.

En la fracción I del artículo 3 CPEUM, se prevé el principio de la laicidad en la educación, aclarando que sólo se refiere a la educación impartida por el Estado la cual deberá mantenerse ajena a cualquier doctrina religiosa, permitiéndose así la instrucción religiosa en instituciones educativas privadas.

Además, en la fracción II encontramos las características de los criterios de la educación que imparta el Estado, de modo que la educación será democrática, es decir, buscará mejorar las condiciones de vida de la población en los aspectos económico, social y cultural. También la educación será nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana, fortaleciendo con ello el Estado de Derecho y el aprecio a la dignidad humana; finalmente se reitera que la educación será de calidad.

---

<sup>196</sup> Evia Loya, Romero Arturo, *op. cit.*, nota al pie 130 p. 71.

Otra de las características o principios torales de la educación que imparta el Estado, es la gratuidad establecida en la fracción IV y que aplica en todos los niveles educativos.

Es decir, que en razón de este principio, la educación que imparta el Estado deberá ser gratuita, libre del pago de cuotas obligatorias, por lo que siempre será contrario a nuestra Carta Fundamental condicionar el acceso al sistema educativo nacional, de cualquier ciudadano, bajo el pretexto de que no hubiera cubierto alguna cuota de inscripción, ingreso o permanencia.<sup>197</sup>

Las características fundamentales que hasta aquí hemos señalado deben estar presentes en la educación que imparta el Estado, así como en la educación básica que impartan los particulares (fracción VI), quienes tienen la posibilidad de hacerlo en todos los niveles, pero en tratándose de educación básica tienen la obligación de observar estos principios y contenidos, con excepción de la laicidad educativa.

Otras características que ofrece el artículo 3 CPEUM respecto de la educación, es la obligación del Estado de promover y ocuparse de la educación superior y apoyar la investigación científica y tecnológica (fracción V); y la autonomía universitaria (fracción VII).

Finalmente, debemos subrayar que en las fracciones III, VIII y IX del propio artículo 3 constitucional, se establecen una serie de garantías dirigidas al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y un Órgano Constitucional Autónomo como lo es el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), para el cumplimiento de estos principios, contenidos y objetivos que caracterizan una educación con calidad, las cuales consideramos no resultan suficientes atendiendo a los resultados de recientes evaluaciones de desempeño escolar en niveles básicos y a las vulneraciones constantes a este derecho fundamental, razón por la cual

---

<sup>197</sup> *Ibidem*, p. 74.

proponemos el establecimiento constitucional de garantías de carácter judicial o jurisdiccional.

Por su parte, hemos señalado en párrafos anteriores, que el derecho a la educación en España se encuentra regulado a nivel constitucional en el artículo 27 CE, por lo que ahora nos corresponde hacer un análisis de este precepto en cuanto al derecho que tiene el administrado de recibir educación y de exigir al Estado la prestación de este servicio; así como las consecuencias jurídicas de la colocación que el constituyente hizo a este derecho en la Sección 1ª del Capítulo segundo de la Constitución, que lo convierte en un derecho fundamental tutelado ante los Tribunales ordinarios y, en su caso, ante el Tribunal Constitucional.

Ahora bien, y dada la importancia que para nuestro trabajo de investigación reviste, reproducimos el texto completo del artículo 27 CE, el cual se integra de diez apartados enumerados de la siguiente manera:

#### ARTÍCULO 27

1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.
5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.
6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.

7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.
8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.
9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.
10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.

Cabe señalar, que el referido artículo constitucional ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional (TC) de manera unitaria en relación a cada uno de los preceptos que integran el mismo, haciendo alusión a un único y genérico derecho fundamental a la educación, advirtiendo también que los diez apartados que conforman el artículo 27 CE poseen una diversa naturaleza jurídica, pues ha declarado que:

La estrecha conexión de todos estos preceptos derivada de la unidad de su objeto, autoriza a hablar, sin duda, en términos genéricos, como denotación conjunta de todos ellos, del derecho a la educación, o incluso del derecho de todos a la educación, utilizando como expresión omnicompresiva la que el mencionado artículo emplea como fórmula liminar. Este modo de hablar no permite olvidar, sin embargo, la distinta naturaleza jurídica de los preceptos indicados.<sup>198</sup>

Como se puede observar, el número 1 del artículo 27 CE traza simultáneamente el derecho a la educación, cuya naturaleza es innegablemente prestacional; y la libertad de enseñanza, de naturaleza propia de los derechos de

---

<sup>198</sup> España. Tribunal Constitucional. Sentencia STC 86/1985, de 10 de julio, FJ. 3º.

libertad, obligándose al Estado por una parte a observar una conducta intervencionista, mientras que por otra debe de respetar y abstenerse.

Ahora bien, el hecho de que en un mismo precepto se obligue al Estado, en relación con una misma materia, a *hacer* y a *abstenerse* no debe interpretarse, obviamente, como una incongruencia constitucional: significa, ni más ni menos, la expresión de lo que, en síntesis quiere decir el artículo 1 de la Constitución al definir simultáneamente al Estado español como «un Estado social y democrático de Derecho».<sup>199</sup>

Aún cuando ambas cuestiones en materia educativa previstas en el artículo 27 CE se relacionan entre sí, únicamente profundizaremos en la vertiente del derecho a la educación y las garantías de las que goza como derecho fundamental a pesar de su naturaleza social, por lo que debemos distinguir los apartados del referido precepto 27 constitucional, referentes a la libertad de enseñanza de los que hacen alusión al derecho a la educación.

En ese contexto y siguiendo al profesor español Lorenzo Cotino Hueso, tenemos que:

Bajo el genérico “libertad de enseñanza” (artículo 27.1) se reconocen diversas libertades en este ámbito (sentencia 5/1981, de 13 de febrero): la libre creación y dirección de centros, con derecho al establecimiento de un ideario o carácter propio (artículo 27.3), la libre elección por los padres de educación conforme a sus convicciones (artículo 27.6º). Asimismo, la libertad de enseñanza se conforma como garantía institucional al reconocerse la “autonomía de las universidades (artículo

---

<sup>199</sup> Garrido Falla, Fernando, *et. all., Comentarios a la Constitución*, 3ª ed., Madrid, España, Civitas, 2001, p. 632.

27.10). A las anteriores hay que añadir la “libertad de cátedra” de los profesores y maestros (artículo 20.1) y la libertad de investigación (artículo 20.1b).<sup>200</sup>

En cuanto a la otra faceta del artículo 27.1 CE, relativa al derecho a la educación, debemos advertir que es un precepto polémico, pues algunos autores critican su inclusión en la Sección 1ª del Capítulo segundo del Título I del texto constitucional, pues al ser un derecho eminentemente social que exige actividades positivas de prestación y no un derecho de libertad, consideran debería estar ubicado en el Capítulo tercero de la Constitución al igual que otros derechos sociales como el trabajo, salud, vivienda, etcétera. Al respecto, nos resulta valiosa la opinión de Manuel Salguero quien ha destacado que:

En todo caso, y por el *factum* de su ubicación, el derecho fundamental a la educación del artículo 27.1 es un derecho público subjetivo *ex Constitutione*, y, por tanto, las prestaciones a que da lugar son directamente exigibles de los poderes públicos. Se trata de un derecho de la segunda generación y, por tanto, un derecho de los denominados «caros», pero que opera como un derecho «fuerte», exigible con las máximas garantías procesales previstas para los derechos públicos subjetivos.<sup>201</sup>

Así pues, vislumbrando el derecho a la educación como un derecho social con estructura de derecho público subjetivo, tenemos que en el número 1 de dicho precepto constitucional encontramos a los sujetos titulares del mismo, pues comienza por establecer que «todos» tienen el derecho a la educación. La palabra «todos» implica a todas las personas que residen en España sean nacionales o

---

<sup>200</sup> Cotino Hueso, Lorenzo, “Aproximación a los derechos fundamentales”, en *Cuadernos Electrónicos*, no. 4 Derechos y Democracia, Mayo, 2008, p. 16. Disponible en: <http://www.portalfio.org/inicio/presentacion/cuaderno-electronico-n-4.html>

<sup>201</sup> Salguero Salguero, Manuel, “El derecho a la educación”, en *Constitución y derechos fundamentales*, Betegón, Jerónimo *et. al.*, (coords.), Madrid, España, Ministerio de la Presidencia. Secretaría General Técnica, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004, p. 802.

extranjeros, por lo que los titulares son todas las personas y no sólo los alumnos que cursen sus estudios en algún centro de enseñanza.

Queda, por tanto, superada la educación como un sistema asistencial, dejado a la discrecionalidad, para convertirse en derecho público subjetivo de todos que puede ejercitarse frente a los poderes públicos. De la amplitud de esta titularidad se desprenden dos consecuencias: dedicar grandes recursos económicos a la educación y la necesidad de arbitrar mecanismos de selección en determinadas circunstancias.<sup>202</sup>

Por su parte, destaca el numeral 27.2 CE al plantear el objetivo constitucional que el derecho fundamental a la educación debe perseguir: el pleno desarrollo integral de la personalidad humana del estudiante en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. A pesar de que poco se ha reflexionado sobre esta cuestión, y que la expresión “pleno desarrollo de la personalidad” no sea fácil de interpretar, su vital importancia es innegable en la realidad educativa. Así nos lo hacen saber destacados juristas y doctrinarios coincidiendo en que:

Para Sánchez Ferriz y Jimena Quesada, el art. 27.2 CE se nos presenta como “principio rector de todo el sistema educativo y como configurador del contenido esencial de la educación. Esto implica, de acuerdo con Cámara Villar, que este precepto queda formulado como “norma directriz del entero sistema constitucional en la materia”, por lo que “debe valorarse como la construcción medular a partir de la cual es preciso interpretar las demás normas contenidas en el art. 27”. No sólo esto, sino que –como puso tempranamente de relieve Laporta– “la elaboración de las normas jurídicas que estructuran el sistema educativo deberían tener como meta el objeto que el apartado 2 del art. 27 señala para la educación”. De este modo, este

---

<sup>202</sup> *Ibidem*, p. 804.

“ideario educativo constitucional” debe servir de guía para interpretar las libertades educativas”.<sup>203</sup>

Una vez que hemos distinguido los preceptos del artículo 27 CE que aluden a la libertad de enseñanza; que sabemos que en España la titularidad del derecho a la educación se extiende a todos (art. 27.1 CE), nacionales y extranjeros, como lo confirma la STC 236/2007; y que la finalidad de este derecho fundamental en la totalidad de sus 10 apartados es el pleno desarrollo de la personalidad humana (art. 27.2), analizaremos ahora, los numerales del multicitado artículo 27 CE que contienen el derecho a la educación en su dimensión social o prestacional y la interpretación que de los mismos ha realizado el TC.

De la simple lectura del artículo 27 CE se pueden identificar de entre los 10 preceptos que integran el mismo, aquéllos cuyo contenido poseen una naturaleza jurídica social y prestacional, es decir, aquéllos que para su realización efectiva, requieren de la intervención de los poderes públicos de manera positiva, lo que equivale a decir que para el logro de la finalidad que persigue el derecho fundamental a la educación se impone a los poderes públicos una conducta de hacer.

En ese tenor, el Tribunal Constitucional ha reconocido la dimensión social del derecho a la educación en España, exponiendo además los elementos necesarios para determinar cuál es el contenido prestacional de este derecho fundamental. Así pues, el TC expone que:

los poderes públicos habrán de promover la efectividad de tal derecho y hacerlo, para los niveles básicos de la enseñanza, en las condiciones de obligatoriedad y gratuidad que demanda el apartado 4 de este artículo 27 de la norma fundamental. Al servicio de tal acción prestacional de los poderes públicos se hallan los

---

<sup>203</sup> Nuevo López, Pablo, *La Constitución educativa del pluralismo (una aproximación desde la teoría de los derechos fundamentales)*, España, Uned, Netbiblo, 2009, p. 53.

instrumentos de planificación y promoción mencionados en el número 5 del mismo precepto, así como el mandato, en su apartado 9, de las correspondientes ayudas públicas a los Centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca.<sup>204</sup>

Por lo arriba señalado, nos corresponde ahora examinar lo dispuesto por los números 27.4 CE referente a la gratuidad de la enseñanza básica; 27.5 CE que dispone la programación general de la enseñanza y creación de centros docentes públicos; así como el 27.9 que regula la ayuda a los centros docentes privados que cumplan los requisitos señalados por la ley.

El artículo 27.4 de la Constitución Española de 1978 establece que: La enseñanza básica es obligatoria y gratuita. Para entender plenamente esta disposición constitucional, debemos señalar en un principio, que la enseñanza básica será aquélla que la legislación reconozca como tal, por lo que de acuerdo a la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) en su artículo 9.1 se establece que «la enseñanza básica comprende la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria».

De igual manera, debemos precisar que de acuerdo a la Ley Orgánica de Educación (LOE), la obligatoriedad de la enseñanza básica reside en la edad del sujeto que va desde los 6 años y hasta los 16.

Ahora bien, la obligatoriedad de la enseñanza básica impone un derecho irrenunciable de todos los ciudadanos, y al mismo tiempo, un deber público general, pues como bien apunta el académico Luis Castillo Córdova:

En primer lugar, la obligatoriedad de la educación básica no sólo significa la configuración constitucional de un deber para los titulares del derecho a la educación, sino que además –y en segundo lugar–, significa el mandato constitucional al poder público de realizar actos dirigidos tanto a posibilitar como a

---

<sup>204</sup> España. Tribunal Constitucional. Sentencia STC 86/1985, de 10 de julio, FJ. 3º.

fiscalizar el cumplimiento del referido deber. Sin embargo, inmediatamente se debe afirmar que la existencia de este deber no puede ser visto como una restricción a la libertad de educarse (ni consecuentemente al derecho a la educación).<sup>205</sup>

De la afirmación anterior, se desprende que el poder público puede obligar a la escolarización de una persona en el nivel básico, sin que esto llegara a significar una restricción indebida en el ámbito de su libertad, de ahí que la obligatoriedad de la educación se considere como un derecho-deber. Por su parte, y en palabras de Manuel Salguero Salguero,

La gratuidad es el instrumento por el que se garantiza la obligatoriedad en el sentido de que la enseñanza básica es gratuita por ser obligatoria, y siendo obligatoria para todos también será gratuita para todos, aunque sólo se garantiza efectivamente en los centros públicos y concertados.<sup>206</sup>

Así pues, tenemos que los poderes públicos tienen la obligación de proporcionar a los titulares del derecho a la educación un puesto escolar en la enseñanza básica, que sea gratuito. No obstante, el Tribunal Constitucional ha señalado como límite en la STC 86/85, FJ. 4, que: “el derecho a la educación no comprende el derecho a la gratuidad educativa en cualesquiera centros privados, porque los recursos públicos no han de acudir incondicionalmente, allá donde vayan las preferencias individuales”.

Si bien existe esa limitante en la gratuidad a un puesto escolar en la educación básica, por cuestiones de costo económico en la contratación del servicio o por cuestiones de espacio o plazas en el sistema educativo, que

---

<sup>205</sup> Castillo Córdova, Luis, “La dimensión objetiva o prestacional del derecho fundamental a la educación”, en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, España, ISSN 1138-039X, Año 2005, núm. 9, pp. 75-90.

<sup>206</sup> Salguero Salguero, Manuel, *op. cit.*, nota al pie 201, p. 805.

dificultan el acceso a la educación a los titulares de ese derecho, la obligación del poder público de realizar actos dirigidos a cumplir con su deber, debe manifestarse en prestaciones o ayudas económicas, para hacer efectivo este derecho.

De ahí que Castillo Córdova afirme que:

De esta manera, el derecho a la educación básica adquiere un particular contenido prestacional en la medida que el poder público adquiere la obligación de ayudar a solventar las dificultades que puedan presentarse en el cumplimiento de lo que el Constituyente ha configurado como un deber.<sup>207</sup>

Finalmente, y en ese mismo sentido de la obligación que tiene el poder público para realizar acciones de carácter prestacional dirigidas hacia la satisfacción plena del derecho fundamental a la educación, en sus aspectos de obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica, establecidos en el artículo 27.4 CE, Salguero añade que:

Dentro de la gratuidad han de incluirse determinadas prestaciones instrumentales como el material escolar, el transporte o los comedores escolares o internado pues de no ser así podría quedar vacío de contenido el derecho efectivo a la educación. A estos aspectos se refiere el artículo 65 de la LOGSE –que sigue en vigor– y el 41 de la LOCE con vistas a conseguir la igualdad de oportunidades y compensar las desigualdades derivadas de factores sociales, económicos culturales o geográficos. La gratuidad se aplica también y por igual a los extranjeros residentes en España.<sup>208</sup>

Continuando con los elementos expuestos por el Tribunal Constitucional para determinar la dimensión prestacional del derecho a la educación en España,

---

<sup>207</sup> Castillo Córdova, Luis, *op. cit.*, nota al pie 205, p. 80.

<sup>208</sup> Salguero Salguero, Manuel, *op. cit.*, nota al pie 201, p. 806.

nos encontramos con el artículo 27.5 CE que en su redacción establece que: “Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes”.

Del examen del precepto constitucional arriba señalado, se puede observar que del mismo, se desprende tanto la obligación positiva que tienen los poderes públicos de garantizar el derecho fundamental de la educación de todos a través de una programación general de la enseñanza; como la de crear centros de enseñanza públicos.

En tal virtud, no está por demás advertir que la realización de este doble deber estatal estipulado por el artículo 27.5 CE, se relaciona con el cumplimiento del derecho-deber prestacional de la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica, así como con la finalidad que tiene el derecho a la educación de lograr el pleno desarrollo de la personalidad humana de todos.

Para una mayor comprensión de la programación general de la enseñanza, como un medio por el cual los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, nos resulta muy útil la idea que nos expone Lorenzo Cotino Hueso, al definirla y caracterizarla de la siguiente manera:

La programación de la enseñanza es una modalidad de planificación, como previsión de necesidades y diseño de medidas para su satisfacción. Se trata de un instrumento necesario para la satisfacción del derecho a la educación. Con la programación de la enseñanza se pretende garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación, se definen las necesidades prioritarias, objetivos de actuación y asignación de recursos, «de acuerdo con la planificación económica general del Estado» (art. 27 LODE). La oferta de plazas debe armonizar «exigencias derivadas de la obligación que tienen los poderes públicos de garantizar el derecho de todos a la educación y los derechos individuales de alumnos, padres y tutores».

Se programa la oferta gratuita según la red de centros públicos y concertados y deben tenerse en cuenta las consignaciones presupuestarias (art. 109 LOE).<sup>209</sup>

De la enriquecedora aportación del profesor Cotino Hueso, podemos llegar a la conclusión de que la efectividad del derecho a la educación en su dimensión social prestacional, no se agota con el derecho-obligación de acceder y tener un puesto escolar en la enseñanza básica de manera gratuita; sino que a ello se suma la obligación de los poderes públicos para garantizar el derecho de todos a la educación, a través de planificar la enseñanza, estableciendo las necesidades, prioridades y recursos que permitan lograr el pleno desarrollo de los educandos.

Para ello, la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) regula en su Título II la participación en la programación general de la enseñanza, previendo la intervención de la comunidad educativa en la planificación de necesidades y designación; e incluyendo competencias de desarrollo normativo y de ordenación del sistema educativo, a través de la creación de órganos colegiados en los ámbitos estatal y de cada Comunidad Autónoma.

Así pues, la programación general de la enseñanza constituye otro de los elementos para determinar el contenido de la dimensión prestacional del derecho a la educación en España, tal y como lo ha señalado el Tribunal Constitucional y que en la doctrina lo reafirma Castillo Córdova cuando aclara que:

Una concepción amplia de lo que se debe entender por dimensión prestacional de un derecho fundamental, es aquella que permite incluir como prestación debida toda obligación de hacer o dar que tiene el poder público en cualquiera de sus funciones (legislativa, judicial y administrativa) para hacer efectiva la vigencia del derecho fundamental. Sobre la base de tal concepción, puede incluirse la primera parte del artículo 27.5 CE dentro del contenido prestacional del derecho a la educación, en la medida que sin la programación general de la enseñanza a la que se refiere el

---

<sup>209</sup> Cotino Hueso, Lorenzo, *op. cit.*, nota al pie 195, p. 170.

mencionado artículo constitucional y tal como está planteado el actual sistema educativo, sería imposible la plena satisfacción del derecho a la educación.<sup>210</sup>

Ahora bien, la otra exigencia que se hace al poder público para garantizar el derecho a la educación en el artículo 27.5 CE, es la que se refiere a la creación de centros docentes, la cual a través de su realización contribuye también, al logro efectivo del acceso a la enseñanza básica gratuita y obligatoria.

En ese sentido, se puede identificar a la creación de centros de enseñanza públicos, como una obligación de los poderes públicos, pero también como una capacidad jurídica que los mismos pueden ejercer:

La creación de centros es una facultad y al mismo tiempo que es una obligación de Derecho objetivo que, sin embargo, no genera derecho subjetivo alguno, como han insistido los tribunales. Así, se ha afirmado que «la Administración no tiene la obligación constitucional de instalar un centro de estudios, con las características que a cada ciudadano convenga, a determinada distancia del domicilio de todos y cada uno de los ciudadanos».<sup>211</sup>

A pesar de esa posición que los tribunales han asumido, doctrinalmente se considera que la no creación de centros docentes suficientes para dar respuesta a la demanda del servicio educativo, podrían llevar a determinar la vulneración del derecho fundamental a la educación.

Así pues, se apunta a la conclusión de que lo dispuesto en la segunda parte del artículo 27.5 CE supone un carácter prestacional que forma parte del contenido del derecho a la educación, pues como sostiene Luis Castillo:

---

<sup>210</sup> Castillo, Córdova, Luis, *op. cit.*, nota al pie 205, p. 83.

<sup>211</sup> Cotino Hueso, Lorenzo, *op. cit.*, nota al pie 195, pp. 172-173.

En efecto, la creación de escuelas por parte del poder público, es un acto indiscutiblemente prestacional en la medida que con ello se posibilita la entrega de un servicio a través del cual se tiende a satisfacer el derecho de todos a la educación; y además de constituir una de las formas que tiene el Estado para hacer efectivo otra disposición (también de carácter prestacional) a la cual está íntimamente relacionada: la que recoge la enseñanza básica como gratuita.<sup>212</sup>

Finalmente, tenemos como parte del contenido prestacional al derecho a la educación, de acuerdo al pronunciamiento del Tribunal Constitucional en la STC 86/1985, de 10 de julio, f. j. 3 que hemos venido examinando, la ayuda pública a los centros docentes, la cual tiene su fundamento constitucional en el artículo 27.9 CE que a la letra establece que: “Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca”.

De la lectura del referido precepto constitucional, se puede advertir que efectivamente existe un mandato de hacer para los poderes públicos, como lo es ayudar, pero que sin embargo, no todos los centros de enseñanza se pueden ver beneficiados, sino sólo aquéllos que cumplan con ciertos requerimientos. En ese entendido, se ha establecido que:

Para el Tribunal Constitucional este mandato ni es retórico ni impone el deber automático de ayudar ni a todos los centros, ni totalmente, sino que queda supeditado a los recursos disponibles y ley. El Alto Tribunal considera que se trata de un derecho de configuración legal, que si bien depende de la discrecionalidad del legislador, éste queda limitado, en especial por el principio de no discriminación. La conformación normativa de este mandato constitucional es también una garantía, al someter el sistema de financiación a las condiciones objetivas de las normas, ya se trate de la ley así como del desarrollo reglamentario.<sup>213</sup>

---

<sup>212</sup> Castillo, Córdova, Luis, *op. cit.*, nota al pie 205, p. 83.

<sup>213</sup> Cotino Hueso, Lorenzo, *op. cit.*, nota al pie 200, p. 174-175.

Bajo esa tesitura, la ayuda a los centros docentes por parte de los poderes públicos, es un mandato constitucional que supone un desarrollo legislativo, el cual debe estar sujeto a los principios que establece el derecho fundamental a la educación contenidos en los diez preceptos que integran el artículo 27 CE, y que debe ajustarse a las pautas constitucionales que orientan el gasto público.

En consecuencia, el legislador al desarrollar el marco normativo para la ayuda de los centros de enseñanza, se encuentra limitado tanto por los recursos financieros disponibles, como por los valores, principios, derechos y libertades educativas constitucionales. Así, el doctor Castillo Córdova expone que:

El legislador no puede –por ejemplo– optar por un sistema que no contemple las ayudas de los poderes públicos a los centros docentes privados; o lo que es lo mismo, no podrá disponer un sistema de ayudas (con requisitos particularmente difíciles de superar) que en la práctica no suponga beneficio real alguno a los centros privados, o no lo suponga en los términos mínimos para favorecer no ya la existencia de centros docentes concretos, sino la existencia de un efectivo pluralismo educativo y la igualdad en el disfrute –en este caso– de los derechos educativos, como el de recibir educación básica de forma gratuita (artículo 27.4 CE) o el de crear centros docentes (artículo 27.6 CE).<sup>214</sup>

Con esa ejemplificación, se reafirma el pronunciamiento del TC en cuanto a la relación que guarda el mandato constitucional de las correspondientes ayudas públicas a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca, como elemento para determinar el contenido prestacional del derecho a la educación; junto con la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica; así como con la programación general de la enseñanza y creación de centros docentes.

---

<sup>214</sup> Castillo, Córdova, Luis, *op. cit.*, nota al pie 205, p. 85.

Por otra parte, lo dispuesto en el artículo 27. 9 de ayuda pública a los centros docentes, posibilita a los educandos el acceso y la permanencia a la enseñanza, vinculándose también con lo apuntado en la primera parte del numeral 27.1 que establece que “todos tienen derecho a la educación”, vínculos que en conjunto contribuyen al cumplimiento efectivo de este derecho fundamental.

En efecto, al disponerse que todos tenemos derecho a la educación, el Constituyente ha querido significar la obligación del poder público de posibilitar el acceso y la permanencia de los potenciales estudiantes en los distintos niveles educativos; y ha concretado para los niveles básicos –como no lo ha hecho para los demás niveles– que tal acceso debe hacerse de modo obligatorio y gratuito. Debido precisamente al derecho a la educación reconocido en el artículo 27.1 CE, las obligaciones de programar la educación y la de crear escuelas (artículo 27.5 CE), así como la de brindar ayuda pública a los centros privados (artículo 27.9 CE), no se limitan a actuar sólo sobre el nivel educativo básico, sino que su eficacia se extiende también hacia los niveles educativos no básicos.<sup>215</sup>

Como conclusión, podemos afirmar que el derecho a la educación en España, establecido en el artículo 27 de su Constitución, es un derecho fundamental que tiene una dimensión esencialmente prestacional, conformado expresamente, por el contenido de los preceptos constitucionales 27.4, 27.5 y 27.9 que respectivamente contemplan la gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza básica; la programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes por parte de los poderes públicos; y la ayuda pública a los centros docentes.

Asimismo, vía jurisprudencial o partir de los tratados internacionales el apartado primero del artículo 27 CE implica también no pocos derechos autónomos que no

---

<sup>215</sup> *Ibidem*, p. 86.

están reconocidos de modo expreso en el texto. Así, entre otros, el derecho a recibir una enseñanza asequible, esto es, con dotación presupuestaria suficiente, escuelas y maestros necesarios, infraestructura y dotaciones pertinentes. Asimismo, una enseñanza accesible, es decir, con derecho a elegir centro, derecho de acceso y admisión, derecho de acceso a sistema de becas y ayudas. También, el derecho a una enseñanza de calidad, derecho a la información y orientación escolar y laboral. De igual modo, cabe tener en cuenta el derecho a no ser discriminado, a ser evaluado objetivamente y con garantías, el derecho permanecer y progresar, al reconocimiento oficial de los estudios realizados y los títulos correspondientes; a recibir la educación en lengua comprensible, el derecho a una educación inclusiva para los discapacitados, el derecho a no ser sancionado arbitrariamente y con garantías, etcétera.<sup>216</sup>

De entre los derechos autónomos que no se encuentran expresamente reconocidos en el texto del artículo 27 CE, nos detendremos a examinar la situación jurídica de la calidad en la enseñanza en España, por ser ésta una exigencia inexcusable de nuestro tiempo que permite el desarrollo pleno de la personalidad humana tal y como lo prevé el número 2 del citado artículo; siendo la regulación de este aspecto inherente al derecho fundamental a la educación una necesidad primordial para hacerlo realmente efectivo.

### 3.3. *Leyes Secundarias en materia educativa de México y España*

Del examen de las características del artículo 3 CPEUM y del artículo 27 CE, que establecen y regulan el derecho fundamental de la educación en México y España respectivamente, se desprende una diferencia importante para los fines que persigue esta investigación y que se refiere a la calidad educativa, la cual encontramos establecida expresamente en la Constitución Mexicana como una

---

<sup>216</sup> Cotino Hueso, Lorenzo, *op. cit.*, nota al pie 200, p. 9.

obligación del Estado mexicano que se derivó de la reforma educativa promulgada el 25 de febrero de 2013, mientras que en España no se hace referencia a esta característica esencial de la educación a nivel constitucional.

No obstante, la enseñanza con calidad es reconocida como un derecho autónomo por el Estado social y democrático español por vía de la jurisprudencia o de los tratados internacionales, y es regulada a través de las leyes secundarias. Por lo que a continuación se plasma la regulación de la calidad educativa tanto en las leyes secundarias mexicanas como en las españolas.

En lo concerniente a México, la multicitada reforma educativa de 2013 busca la calidad, el mejoramiento constante y el máximo logro educativo de los estudiantes, siendo el Estado quien garantizará los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de docentes y directivos para el cumplimiento de dichos objetivos, lo cual dio pauta a la elaboración de leyes secundarias. Así pues:

El 11 de septiembre de 2013, en cumplimiento a lo dispuesto en la reforma constitucional, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, la Ley General del Servicio Profesional Docente y el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación.<sup>217</sup>

A partir de la promulgación de estas leyes secundarias de la reforma educativa, las entidades federativas tendrían seis meses para adaptar sus legislaciones a las mismas. Así, al contar con un nuevo marco jurídico el Estado mexicano pretende retomar la rectoría del quehacer educativo, a través de la evaluación de los docentes y una institución autónoma que establecerá las directrices del sistema nacional de evaluación.

---

<sup>217</sup> Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, *op. cit.*, nota al pie 134, p. 207.

Respecto al contenido de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, la Ley General del Servicio Profesional Docente y las reformas a las disposiciones de la Ley General de Educación, el 2do Informe de Gobierno 2013-2014 del presidente de la república Enrique Peña Nieto señala las características y fines principales que cada una de estas leyes guarda respectivamente.

La primera regula lo relativo a las atribuciones y organización de ese organismo público autónomo y al Sistema Nacional de Evaluación Educativa, como un conjunto orgánico y articulado de instituciones, procesos, instrumentos, acciones y demás elementos, con objeto de contribuir a garantizar la calidad de los servicios educativos prestados por el Estado y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.<sup>218</sup>

En ese tenor, la observancia y aplicación de esta Ley se regirán conforme a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión; por lo que en la interpretación de la misma se deberá promover, respetar y garantizar el derecho de los educandos a recibir educación de calidad, con fundamento en el interés superior de la niñez (art. 2).

Conforme a la propia Ley del INEE, se entiende por calidad de la educación, a la cualidad de un sistema educativo que integra las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto y suficiencia, según lo dispuesto en su artículo 5, fracción III. Para contribuir al logro de esta cualidad se estableció la evaluación del Sistema Educativo Nacional, que consiste en la acción de emitir juicios de valor que resultan de comparar los resultados de una medición u observación de componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional con un referente previamente establecido (Art. 6).

En tal virtud, el INEE como organismo constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de

---

<sup>218</sup> *Idem.*

gestión, presupuestaria y para determinar su organización interna, coordina y evalúa la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en lo que se refiere a la educación básica y a la educación media superior, tanto pública como privada, en todas sus modalidades y servicios.

Ahora bien, en cuanto a la Ley General del Servicio Profesional Docente como otra ley secundaria derivada de la reforma constitucional en materia educativa, el referido Informe de Gobierno señala que:

La segunda ley -de observancia general y obligatoria en toda la República Mexicana- reglamentó la fracción III del Artículo 3o. Constitucional, y estableció los criterios, términos y condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio docente, a partir del establecimiento del Servicio Profesional Docente.<sup>219</sup>

A causa del objeto que reglamenta y establece esta ley, es la que más polémica ha generado entre las leyes secundarias que complementan la reforma educativa, generando protestas por parte del magisterio, sobre todo de profesores de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), quienes exigen que sea derogada.

Con esta ley, la evaluación es la acción realizada para medir la calidad y resultados de la función docente, directiva, de supervisión, de Asesoría Técnica Pedagógica o cualquier otra de naturaleza académica. Esta acción debe realizarse bajo el Marco General de una Educación de Calidad, entendido como el conjunto de perfiles, parámetros e indicadores que se establecen a fin de servir como referentes para los concursos de oposición y la evaluación obligatoria para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el Servicio, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación (art. 4, fracc. XVII).

---

<sup>219</sup> *Idem.*

Es así que las funciones docentes, de dirección de una Escuela o de supervisión de la Educación Básica y Media Superior impartida por el Estado y sus Organismos Descentralizados deberán orientarse a brindar educación de calidad y al cumplimiento de sus fines. Quienes desempeñen dichas tareas deben reunir las cualidades personales y competencias profesionales para que dentro de los distintos contextos sociales y culturales promuevan el máximo logro de aprendizaje de los educandos, conforme a los perfiles, parámetros e indicadores que garanticen la idoneidad de los conocimientos, aptitudes y capacidades que correspondan (art. 12).

Por último, las reformas a la Ley General de Educación reforzaron las disposiciones en materia de gratuidad de la educación; y reglamentaron los principios de la calidad y la equidad educativas, la creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa, el fortalecimiento a la autonomía de gestión de las escuelas y la prohibición de los alimentos que no favorezcan la salud de los estudiantes.<sup>220</sup>

De esta manera, en la Ley General de Educación, se establece que todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional (art. 2); y a su vez, el Estado está obligado a prestar servicios educativos de calidad que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos, para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior (art. 3.)

Es este caso, la propia ley señala que la educación será de calidad, entendiéndose por ésta la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad.

---

<sup>220</sup> *Idem.*

Debemos destacar que la obligación de prestar servicios educativos de calidad, también recae sobre los particulares, por lo que para garantizar la calidad de la educación obligatoria brindada por los particulares, las autoridades educativas, en el ámbito de sus atribuciones, evaluarán el desempeño de los maestros que prestan sus servicios en estas instituciones. Para tal efecto, dichas autoridades deberán aplicar evaluaciones del desempeño, derivadas de los procedimientos análogos a los determinados por los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, para evaluar el desempeño de los docentes en educación básica y media superior en instituciones públicas (art. 21).

Para concluir el examen de las leyes secundarias de la reforma constitucional en materia educativa en nuestro país, debemos tener en cuenta que con el propósito de dar cumplimiento a la obligación de garantizar la calidad en la educación obligatoria, en el marco de las disposiciones que regulan el Servicio Profesional Docente, las autoridades educativas federal y locales, adecuarán su normativa de naturaleza laboral y administrativa, debiendo dejar sin efectos la que se oponga o limite el cumplimiento de dicha obligación.

Ahora bien, estudiaremos la regulación de la calidad educativa en España en sus leyes secundarias, que es donde se asume que el acceso a la enseñanza básica debe producirse con calidad para que los educandos aspiren a un desarrollo satisfactorio que les permita desenvolverse mejor en su vida cotidiana.

Por lo tanto, coincidimos con el doctor Manuel Salguero, quien en tratándose del caso español afirma que:

La efectividad del contenido del derecho a la educación no puede agotarse en el sólo hecho del acceso de todos a las enseñanzas, en la gratuidad de los niveles básicos y en el acceso en igualdad de condiciones a los otros niveles educativos.

Un estado social de derecho ha de incorporar la calidad como elemento exigible de la prestación de la educación.<sup>221</sup>

Así pues, y pese a no encontrar el derecho a la educación de calidad en alguno de los diez preceptos que integran el artículo 27 constitucional en España, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado al respecto, al afirmar que el derecho a la educación “para no estar vacío de contenido debe cumplirse con unas garantías mínimas de calidad” y su regulación “lejos de ser inconstitucional, es un imprescindible desarrollo del derecho a la educación”.<sup>222</sup>

Ahora bien, calidad es un concepto ambiguo en cuanto a su aplicación y alcance, es por ello que el pleno desarrollo de la personalidad humana, como finalidad expresa del derecho a la educación, constituye el fundamento jurídico-pedagógico para determinar la calidad de la educación en las leyes de desarrollo.

En cuanto a las leyes secundarias que establecen la calidad como componente prestacional del derecho a la educación, tenemos en primer lugar a la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE), que en su artículo 4.1.º.a contempla el derecho de los padres o tutores a que sus hijos reciban una educación, con la máxima garantía de calidad, conforme con los fines establecidos en la Constitución, en el correspondiente Estatuto de Autonomía y en las leyes educativas. Si bien la referida ley señala una garantía de calidad, no precisa en qué medida será satisfecho éste derecho; así pues, la doctrina considera que:

Esta exigencia no puede tener lugar en un modelo de enseñanza que no introduzca determinados parámetros como pueden ser la orientación profesional, el apoyo psico-pedagógico de los alumnos con dificultades, la acción tutorial, la orientación metodológica en las técnicas de estudio, el acceso a las nuevas tecnologías, disfrute de medios y recursos bibliográficos e instrumentos de investigación

---

<sup>221</sup> Salguero Salguero, Manuel, *op. cit.*, nota al pie 201, p.811.

<sup>222</sup> España. Tribunal Constitucional. Sentencia STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 27º.

adecuados, mecanismo de compensación de desigualdades, diagnóstico y evaluación del sistema educativo, fomento de la creatividad.<sup>223</sup>

Por su parte, y en concordancia con algunos de los parámetros señalados por la doctrina para determinar la calidad de la enseñanza en el derecho a la educación, en la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE), en su ya derogado artículo 55, se encontraban explícitamente como factores de calidad: la cualificación y formación del profesorado, la programación docente, los recursos educativos y la función directiva, la innovación y la investigación educativa, la orientación educativa, la inspección y la evaluación del sistema educativo.

Este y otros artículos de la LOGSE, fueron derogados precisamente por la Ley de Calidad de la Educación (LOCE), en la cual se concibe la calidad como: “un instrumento imprescindible para un mejor ejercicio de la libertad individual, para la realización personal, para el logro de cotas más elevadas de progreso social y económico y para conciliar, en fin, el bienestar individual y el bienestar social”.<sup>224</sup>

La LOCE, dedica su artículo 1 a señalar los principios de calidad del sistema educativo, los cuales aparecen en el orden siguiente:

- a) La equidad, que garantiza una igualdad de oportunidades de calidad, para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, en el respeto a los principios democráticos y a los derechos y libertades fundamentales.
- b) La capacidad de transmitir valores que favorezcan la libertad personal, la responsabilidad social, la cohesión y mejora de las sociedades, y la igualdad de derechos entre los sexos, que ayuden a superar cualquier tipo de discriminación, así

---

<sup>223</sup> Salguero Salguero, Manuel, *op. cit.*, nota al pie 201, p.811.

<sup>224</sup> Exposición de motivos de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-25037>

como la práctica de la solidaridad, mediante el impulso a la participación cívica de los alumnos en actividades de voluntariado.

c) La capacidad de actuar como elemento compensador de las desigualdades personales y sociales.

d) La participación de los distintos sectores de la comunidad educativa, en el ámbito de sus correspondientes competencias y responsabilidades, en el desarrollo de la actividad escolar de los centros, promoviendo, especialmente, el necesario clima de convivencia y estudio.

e) La concepción de la educación como un proceso permanente, cuyo valor se extiende a lo largo de toda la vida.

f) La consideración de la responsabilidad y del esfuerzo como elementos esenciales del proceso educativo.

g) La flexibilidad, para adecuar su estructura y su organización a los cambios, necesidades y demandas de la sociedad, y a las diversas aptitudes, intereses, expectativas y personalidad de los alumnos.

h) El reconocimiento de la función docente como factor esencial de la calidad de la educación, manifestado en la atención prioritaria a la formación y actualización de los docentes y a su promoción profesional.

i) La capacidad de los alumnos para confiar en sus propias aptitudes y conocimientos, desarrollando los valores y principios básicos de creatividad, iniciativa personal y espíritu emprendedor.

j) El fomento y la promoción de la investigación, la experimentación y la innovación educativa.

k) La evaluación y la inspección del conjunto del sistema educativo, tanto de su diseño y organización como de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

De la totalidad de estos principios de calidad del sistema educativo ubicados en una ley secundaria; y de la relación que guardan con los preceptos

que integran el derecho a la educación en su dimensión social y prestacional ubicados constitucionalmente en el artículo 27 que ya hemos examinado, se puede inferir que la calidad de la educación como concepto es muy amplio, y por lo mismo su contenido como derecho subjetivo en la legislación española es difícil de determinar.

A pesar de estas dificultades para la determinación del contenido jurídico del derecho a una educación de calidad, Lorenzo Cotino Hueso nos expone que una situación fáctica de educación de mala calidad puede suponer la lesión de los diversos contenidos del derecho a la educación; y realiza la siguiente caracterización de la calidad educativa:

1.º Jurídicamente y en especial, la calidad de la educación queda vinculada al logro de los objetivos de la educación (así expresamente el art. 4.1.a LODE), y que por ello sea «aceptable», al tiempo de «adaptada» a las necesidades.

2.º La calidad será un parámetro de exigencia de los contenidos –especialmente prestacionales– de este derecho fundamental. La búsqueda de la calidad permita (y exige) la evaluación permanente de la satisfacción de una serie de parámetros e indicadores, [...] Tales indicadores son un instrumento valioso para el control jurídico del cumplimiento del derecho a la educación y su conexión con la realidad.

3.º Finalmente, podría considerarse una violación del derecho –o más bien mandato– de calidad de la educación, la falta de evaluación y elaboración y aplicación de criterios e indicadores que permitan evaluar del forma eficaz el cumplimiento del derecho a la educación.<sup>225</sup>

Desde esta perspectiva, no sólo una deficiente calidad de la educación supondría una lesión efectiva a este derecho fundamental, sino también lo sería la falta de parámetros, criterios o indicadores que evalúen su cumplimiento.

---

<sup>225</sup> Cotino Hueso, Lorenzo, *op. cit.*, nota al pie 195, p. 219.

Aunado a lo anterior, en la propia LOCE, concretamente en su artículo 40.1, se reconoce a la educación de calidad como un derecho individual, que los poderes públicos deben asegurar desarrollando acciones; así como aportando recursos y apoyos que permitan compensar los efectos de situaciones de desventaja social para el logro de los objetivos de educación y de formación. Del texto de esta norma, se desprende un derecho de prestación que trae consigo la exigencia a los poderes públicos de realizar esfuerzos presupuestarios para asignar los recursos necesarios para la satisfacción de este derecho subjetivo.

Por lo expuesto en torno al derecho a la educación de calidad y sus características como un derecho fundamental esencialmente prestacional:

Se percibe aquí con nitidez la garantía de un derecho de naturaleza social con los instrumentos del derecho público subjetivo que corresponden a los derechos fundamentales de la sección primera del capítulo segundo de la Constitución. Esto representa, sin duda, un gran optimismo –no exento de cierta dosis de utopía– en la posibilidad efectiva de lograr estos objetivos de calidad de la educación, un derecho tomado en sentido *fuerte* y de los denominados derechos *caros*.<sup>226</sup>

A manera de conclusión, podemos sintetizar que el Derecho a la Educación en el Estado social y democrático de España, es un derecho fundamental de naturaleza social reconocido en el artículo 27 CE, por lo que posee un carácter esencialmente prestacional en cuanto que todos tienen el derecho a la educación (art. 27.1 CE); el cual tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales (art. 27. 2 CE); para el logro de tal objetivo la enseñanza básica es obligatoria y gratuita (art. 27.4 CE); e incluye una educación con unas garantías mínimas de calidad (sentencia 5/81, de 13 de febrero FJ 27º b); al servicio de tal acción prestacional de los poderes públicos se hallan los

---

<sup>226</sup> Salguero Salguero, Manuel, *op. cit.*, nota al pie 201, p.812.

instrumentos de planificación y promoción mencionados en el número 5 del mismo precepto, así como el mandato, en su apartado 9, de las correspondientes ayudas públicas a los Centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca (STC 86/1985, de 10 de julio, FJ. 3º).

#### *3.4. Principales pactos internacionales en común firmados y ratificados por los Estados mexicano y español*

Para poder identificar los principales pactos internacionales que han sido firmados, ratificados y de los cuales tanto el Estado mexicano como el español forman parte, conviene recordar lo expuesto en el apartado 2.4 de nuestra investigación, referente a la regulación internacional y recursos jurídicos internacionales derivados de tratados y pactos que en materia de educación ha suscrito y ratificado México.

Como es sabido, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 6 de junio de 2011, se estableció que en los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección (art. 1 CPEUM). Derivado de esta disposición constitucional, en materia educativa se reconoce el derecho a la educación en el artículo 3 CPEUM, así como en los tratados internacionales.

Asimismo, hemos determinado a partir del estudio y examen de la Constitución española de 1978; así como de la jurisprudencia y doctrina respectiva, el alcance y contenido del derecho fundamental a la educación establecido en el artículo 27 CE, el cual por su ubicación en la Sección primera del Capítulo segundo del ordenamiento constitucional, goza de las máximas garantías a pesar de su naturaleza jurídica social y prestacional.

Sin embargo, debemos precisar que las prerrogativas que otorga expresamente el artículo 27 CE y las que jurisprudencialmente ha reconocido el Tribunal Constitucional, deben complementarse e interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, tal como lo prevé el artículo 10.2 CE con los derechos fundamentales y libertades que la Constitución reconoce.

En ese contexto, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales ratificados por España, se convierten en un parámetro interpretativo de los derechos y libertades contenidos en el Título I de la Constitución española. Así pues, antes de señalar las normas internacionales que servirán de parámetro para una mejor interpretación del derecho a la educación:

Resulta necesario aclarar que, a través del artículo 10.2 de la Constitución, no se otorga rango constitucional a los derechos y libertades proclamados en los Tratados Internacionales en cuanto no estén también recogidos en nuestra Constitución. Ha sido el Tribunal Constitucional el que ha delimitado el valor de esta estipulación. Así, La STC 36/1991, de 14 de febrero declaró que «esta norma se limita a establecer una conexión entre nuestro propio sistema de derechos fundamentales y libertades, de un lado, y los Convenios y Tratados internacionales sobre las mismas materias en los que sea parte España, de otro. No da rango constitucional a los derechos y libertades internacionalmente proclamados en cuanto no estén también consagrados por nuestra propia Constitución, pero obliga a interpretar los correspondientes preceptos de ésta de acuerdo con el contenido de dichos Tratados o Convenios [...]»<sup>227</sup>.

Ahora bien, existen opiniones encontradas en torno a la relevancia e incidencia que pudieran tener las normas internacionales en materia educativa con

---

<sup>227</sup> Merino Norverto, María, *Sinopsis artículo 10*. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=10&tipo=2>

relación al derecho español, pues por una parte se ha considerado que el artículo 27 CE consagra y garantiza mayores derechos educativos; mientras que por otra se asume que el derecho a la educación adquiere perfiles más concretos que en la regulación constitucional española.

Respecto de la primera postura, Raúl Canosa Usera ha manifestado estar de acuerdo, al pronunciar que:

Varios textos internacionales se refieren al derecho a la educación (artículo 26.3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de noviembre de 1948; artículo 13.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de noviembre de 1966; artículo 18.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de noviembre de 1966; y el artículo 2 del Protocolo Adicional 1º, de 20 de marzo de 1952, al Convenio Europeo de Derechos Humanos, de 4 de noviembre de 1950). Todos ellos, ex artículo 10.2 CE podrían ayudar a integrar el significado de nuestro precepto constitucional, especialmente el Protocolo Adicional 1º junto con la interpretación que de él ha hecho el Tribunal europeo de Derechos Humanos (TEDH). Sin embargo el artículo 27 CE es mucho más generoso y brinda una protección mayor que la ofrecida por los documentos citados. La jurisprudencia del TEDH no afecta, sino en muy pocos aspectos, al entendimiento de los derechos educativos reconocidos por nuestra Constitución.<sup>228</sup>

Debemos admitir que si bien la Constitución Española en su artículo 27, reconoce al derecho a la educación, por su ubicación dentro del propio documento supremo, como un derecho fundamental dotado de las máximas garantías, sin importar las exigencias que el mismo conlleva y establece para los poderes públicos al tener una dimensión prestacional, también es verdad que resultan de gran importancia en la labor hermenéutica del Tribunal Constitucional los

---

<sup>228</sup> Canosa Usera, Raúl, *Sinopsis artículo 27*. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=27&tipo=2>

instrumentos internacionales que positivizan, definen y dan forma normativa a los principios educativos fundamentales.

Es por ello, que nos adherimos a posturas más incluyentes como la de Lorenzo Cotino Hueso quien manifiesta que:

Pese a que en muchos casos los operadores jurídicos ignoren su importancia jurídica, el derecho a la educación ocupa un lugar primordial en Naciones Unidas y la regulación y la actividad internacional de derechos humanos. En los tratados adquiere perfiles más concretos que en su regulación europea, e incluso que la regulación constitucional española.<sup>229</sup>

Consecuentemente, precisaremos los textos internacionales sobre derechos humanos, particularmente en materia educativa, que al igual que en México, han sido ratificados y publicados oficialmente por España y que por lo tanto, tienen efectos interpretativos por el Tribunal Constitucional español en tratándose del derecho a la educación.

En primer lugar, y en consonancia con el artículo 10.2 CE, tenemos a la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948, en su artículo 26; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en sus artículos 13 y 14; finalmente, la Convención sobre Derechos del Niño (CDN) en sus artículos 28 y 29. Estos instrumentos internacionales los hemos estudiado en lo referente a México en el referido apartado 2.4 del presente trabajo.

En lo que respecta al caso español, del examen de los textos internacionales arriba señalados, podemos identificar que el objeto de la educación es igual o similar respecto de la finalidad que la Constitución española en su artículo 27.2 establece, es decir, “la educación tendrá por objeto el pleno

---

<sup>229</sup> Cotino Hueso, Lorenzo, *op. cit.*, nota al pie 195, p. 11.

desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”.

Ahora bien, este tipo de conceptos como pleno y libre desarrollo de la personalidad humana; respeto a los principios democráticos de convivencia; o los similares que aparecen en el ámbito internacional, son jurídicamente indeterminados, por lo que la interpretación del TC en base a las normas internacionales que precisan su alcance y desarrollo, resulta muy útil para determinar las garantías que hagan del derecho a la educación un derecho vinculante y no sea concebido simplemente como una norma declarativa.

Bajo estas consideraciones, se refuerza la idea del derecho a la educación como un derecho fundamental, cuyo contenido y alcance se complementa con la interpretación que haga el Tribunal Constitucional de los documentos y tratados internacionales de derechos humanos ratificados por España en materia educativa, para asegurar que este derecho se desarrolle en todas sus dimensiones y cumpla con su finalidad.

Como resultado, el derecho a la educación para cumplir con su finalidad, que de manera global y en base al artículo 27.2 CE y la interpretación de los artículos de los textos internacionales que hemos señalado en párrafos anteriores, es el libre y pleno desarrollo de la personalidad humana; la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia; la preparación para participar activamente en la vida social y cultural y la formación para la paz, la cooperación y la solidaridad entre pueblos; debe estar dotado de mecanismos y garantías jurisdiccionales, nacionales e internacionales que aseguren su efectividad, en caso de ser vulnerado.

## CAPÍTULO 4

### LA JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD

#### SUMARIO

*4.1. Alcance y contenido normativo del Derecho a la Educación de Calidad como objetivo de la Educación para Todos en el Mundo. 4.2. Estructura internacional del esquema de indicadores de las “cuatro A” en materia educativa. 4.3. Mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad del Derecho a la Educación de Calidad. 4.4. La difusión del contenido preciso del derecho a la educación de calidad y la implementación de un sistema de garantías jurisdiccionales como propuestas para hacer justiciable el Derecho a la Educación de Calidad en Michoacán.*

*4.1. Alcance y contenido normativo del Derecho a la Educación de Calidad como objetivo de la Educación para Todos en el Mundo*

Para determinar el alcance y el contenido normativo que implica una educación con calidad, entendida como un derecho humano y fundamental, resulta conveniente y necesario acudir a los estudios prospectivos, actividad normativa, conocimientos e información especializados, que al respecto elabora y transmite la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y de la cual México es Estado miembro.

Cabe recordar que la UNESCO como agencia especializada del Sistema de las Naciones Unidas tiene como objetivo principal contribuir a mantener la paz y la seguridad en el mundo promoviendo, a través de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación, la colaboración entre las naciones, a fin de garantizar el respeto universal de la justicia, el imperio de la ley, los derechos humanos y las libertades fundamentales que las Cartas de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

En el ámbito educativo, el propósito esencial de la UNESCO es lograr la Educación para Todos (EPT), por lo que del 26 al 28 de abril del año 2000 más de 160 países, entre ellos México, se reunieron en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en Dakar, Senegal, para tratar la cuestión y acordar una estrategia para hacer realidad la EPT y el derecho a la educación consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

Si bien la EPT inició en 1990 con la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos en Jomtien, Tailandia, y en ésta se afirmaba que el logro de la educación para todos comprendía el doble objetivo de alcanzar el acceso universal y la equidad haciendo hincapié en altos niveles de calidad de la enseñanza y el aprendizaje, se concedieron mayor prioridad a objetivos cuantitativos como el aumento del número de alumnos matriculados en las escuelas.

Fue en el Foro Mundial sobre la Educación, donde se mantuvieron debates pormenorizados sobre los aspectos de ese doble objetivo y se tomó conciencia de que el acceso debe traer aparejada la calidad. Así, se reconoció que acceso, equidad y calidad son aspectos inseparables en la educación, y como resultado surge el Marco de Acción de Dakar, en el que sus participantes se comprometieron a realizar un esfuerzo colectivo para analizar y mejorar la situación de la educación básica en el mundo hacia el año 2015.

El Marco de Acción de Dakar representa un compromiso colectivo para actuar. Los gobiernos nacionales tienen la obligación de velar por que se alcancen y apoyen los objetivos y finalidades de la Educación para Todos. Para asumir eficazmente esta responsabilidad, han de establecerse asociaciones con una base amplia dentro de cada país, apoyándolas con la cooperación de los organismos e instituciones internacionales y regionales.<sup>230</sup>

Al respecto, el Director General de la UNESCO manifestó:

Es evidente que el mensaje del Foro Mundial sobre la Educación no constituye una invitación a la autosatisfacción, sino más bien un llamamiento a tomar conciencia de la magnitud de los problemas y a actuar con urgencia y eficacia. En primer lugar, el Marco de Acción de Dakar es un llamamiento a los gobiernos nacionales para que asuman plenamente sus responsabilidades y velen por la aplicación de los objetivos y estrategias definidos en él. La Educación para Todos es una obligación y una prerrogativa de cada Estado. El Marco de Acción de Dakar está encaminado al logro de este objetivo e insta a los gobiernos a que se asocien ampliamente con la sociedad civil y presten el más sólido apoyo posible a los subsiguientes planes nacionales de acción.<sup>231</sup>

En ese tenor, los Estados miembros apoyados por la UNESCO, en su calidad de organización dedicada por excelencia a la educación, se comprometieron colectivamente a alcanzar los siguientes objetivos educacionales específicos, a más tardar en los próximos 15 años a la fecha de su aprobación:

---

<sup>230</sup> UNESCO. *Marco de Acción de Dakar, Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, Adoptado en el Foro Mundial sobre la Educación Dakar (Senegal), 26-28 de abril de 2000, Con los seis Marcos de Acción Regionales, Paris, Francia, UNESCO, 2000, p. 8. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>.

<sup>231</sup> Matsuura, Koichiro, "Prefacio", en UNESCO. *Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, Senegal, del 26 al 28 de abril de 2000. Informe final*, Paris, Francia, UNESCO, 2000, p. 5. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121117s.pdf>.

- i) extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos;
- ii) velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen;
- iii) velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa;
- iv) aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;
- v) suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento;
- vi) mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.<sup>232</sup>

En vista de estos seis objetivos, planteados en el Marco de Acción de Dakar 2000, el derecho a la educación impone a los Estados miembros la obligación primordial de garantizar a todos los niños y niñas del siglo XXI, el derecho a aprender, mediante el acceso a la enseñanza primaria y servicios educativos que cuenten con los principios y características de gratuidad, obligatoriedad, equidad y calidad.

---

<sup>232</sup> UNESCO, *op. cit.*, nota al pie 230, p. 8.

Es indudable, que los seis objetivos arriba señalados, se encuentran estrechamente relacionados y son indispensables para que los Estados garanticen a todos los ciudadanos la oportunidad de cubrir sus necesidades básicas de aprendizaje. Sin embargo, debemos destacar los objetivos ii) y vi), en los que se hace mención expresa de la calidad en la educación.

El objetivo ii), reitera la obligación de los Estados de cumplir con la obligación de ofrecer a todos los niños una educación primaria y obligatoria tal como se establece en la Convención de los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales; y agrega que antes del año 2015 ésta sea de buena calidad y pueda ser terminada sin importar condición alguna.

De esta manera, se reafirma no sólo el compromiso esencial de lograr la matrícula universal, sino que además se reconoce la importancia de mejorar y sostener la calidad en la educación básica, para lograr buenos resultados de aprendizaje en los niños. Para ello,

los sistemas educativos deberán atender con flexibilidad a sus necesidades, facilitando contenidos adecuados de manera accesible y atractiva. Los sistemas educativos deberán ser integrales, buscando activamente a los niños que no estén matriculados y atendiendo con flexibilidad a la situación y necesidades de todos los educandos.<sup>233</sup>

Así pues, una educación de calidad ha de atender a las necesidades básicas de aprendizaje, enriqueciendo la existencia y experiencia general de vida de los educandos, por lo que la calidad en la educación no debe disminuir en la medida en que se amplía el acceso a la misma, ni debe estar condicionada por la posición económica u otras razones excluyentes o discriminatorias.

---

<sup>233</sup> *Ibidem*, p. 16.

Ahora bien, el objetivo vi) condiciona el logro de la obtención de resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, al mejoramiento de todos los aspectos cualitativos de la educación, de igual manera, la calidad en aspectos como la formación de los docentes y el material didáctico, servirá de estímulo para atraer a los niños a la escuela y retenerlos en ella, evitando la deserción escolar.

Para brindar una educación de calidad, las instituciones y los programas de educación requieren contar con elementos esenciales que generen un entorno propicio para el aprendizaje, tales como instalaciones seguras y sanitarias; libros, material didáctico y tecnologías, adecuados al contexto específico; y sobre todo profesores competentes y profesionales, entre otros elementos.

Los gobiernos y todos los demás asociados con la EPT deberán colaborar para garantizar una educación básica de calidad para todos, con independencia del género, la riqueza, el lugar, la lengua o el origen étnico. Para que un programa de educación tenga éxito hace falta: i) alumnos sanos, bien alimentados y motivados; ii) docentes bien formados y técnicas didácticas activas; iii) locales adecuados y material didáctico; iv) un plan de estudios que se pueda enseñar y aprender en una lengua local y aproveche los conocimientos y la experiencia de profesores y alumnos; v) un entorno que no sólo fomente el aprendizaje, sino sea, además, agradable, atento a las cuestiones del género, sano y seguro; vi) una definición clara y una evaluación precisa de los resultados esperados, entre ellos, los conocimientos, las competencias, las actitudes y los valores; vii) un gobierno y una gestión participativos; y viii) el respeto por la comunidad y la cultura local y participación en ellas.<sup>234</sup>

Por consiguiente, para alcanzar los objetivos de calidad en la educación, se requiere de un compromiso político decidido y constante, y la participación de todos los asociados de la EPT en los procesos de concepción de políticas, planificación estratégica y ejecución de programas.

---

<sup>234</sup> *Ibidem*, p. 17.

En tal virtud, se ha considerado mejorar la condición social, el ánimo y la competencia profesional de los docentes, como una de las estrategias para el logro de los seis objetivos de la EPT, y sobre todo para el cumplimiento del compromiso de los Gobiernos, organizaciones, organismos, grupos y asociaciones representados en el Foro Mundial sobre la Educación de brindar educación de buena calidad.

Los docentes desempeñan un papel esencial para promover la calidad de la educación tanto en la escuela como en programas más flexibles basados en la comunidad y son los abogados y catalizadores del cambio. Ninguna reforma de la educación tendrá posibilidades de éxito sin la activa participación de los docentes y su sentimiento de pertenencia. Los profesores de todos los niveles del sistema educativo deberán ser respetados y suficientemente remunerados; tener acceso a formación y a promoción y apoyo continuos de su carrera profesional, comprendida la educación a distancia; y participar en el plano local y nacional en las decisiones que afectan a su vida profesional y al entorno de aprendizaje. Asimismo deberán aceptar sus responsabilidades profesionales y rendir cuentas a los alumnos y la comunidad en general.<sup>235</sup>

No cabe duda, que los docentes cumplen una función esencial en el suministro de educación, y la calidad de la instrucción depende en gran medida de que las aulas cuenten con personal docente competente y bien capacitado. Por tanto, los docentes deben estar capacitados en pedagogías que tengan en cuenta las diversas necesidades de aprendizaje de los niños a través de múltiples recursos educacionales, programas de estudio flexibles y evaluaciones continuas.

Bajo esa perspectiva, por un lado resulta muy importante el apoyo a los docentes en cuanto a su remuneración, carga de trabajo y cantidad de alumnos por clase; y por otro la exigencia de su perfeccionamiento profesional permanente que les permita mejorar la calidad de su enseñanza.

---

<sup>235</sup> *Ibidem*, p. 21.

Por lo expuesto, en los objetivos fijados en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado el año 2000 en Dakar, se recalca no sólo la necesidad de ampliar el acceso a la educación sino también la importancia de velar por que la educación brindada a niños y adultos sea de alta calidad. En tal caso, determinar si una educación es de buena o mala calidad, supone contar con algún modo de medirla, de ahí la importancia que tiene la evaluación en el mejoramiento de la calidad en la educación básica.

Conforme a ello, los participantes en el Foro concordaron en la necesidad de emprender una evaluación de modo continuo y establecer una “cultura de seguimiento” para lograr los objetivos de la EPT, de modo que en el Marco de Acción de Dakar se estableció que:

La UNESCO seguirá desempeñando el mandato que se le ha asignado para coordinar las actividades de los que cooperan en la Educación para Todos y mantener el dinamismo de su colaboración. En consonancia con esto, el Director General de la UNESCO convocará anualmente la reunión de un grupo restringido y flexible de alto nivel, que servirá para impulsar el compromiso contraído en el plano político y la movilización de recursos técnicos y financieros. Al grupo se le proporcionará un informe de seguimiento preparado por los institutos de la UNESCO (IIPE, OIE e IUE) y más concretamente por el Instituto de Estadística de la Organización, por lo cual su reunión representará una oportunidad para que la comunidad mundial rinda cuentas de los compromisos que ha contraído en Dakar. El grupo estará integrado por altos dirigentes de los gobiernos y las sociedades civiles de los países desarrollados y en desarrollo, así como de los organismos para el desarrollo.<sup>236</sup>

Con estos informes de seguimiento, se evalúan periódica y sistemáticamente los progresos hacia los objetivos y metas de la EPT, a fin de que se efectúen análisis comparativos útiles y se adopten medidas oportunas.

---

<sup>236</sup> *Ibidem*, p. 10.

De acuerdo al sitio web oficial del *Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo*<sup>237</sup>, el mismo se define como el instrumento primordial para evaluar los progresos mundiales en la consecución de los seis objetivos de la EPT fijados en Dakar, con los que más de 160 países se comprometieron en 2000. El Informe expone los avances, define las reformas políticas eficaces y las prácticas idóneas en todos los ámbitos de la EPT, señala los nuevos problemas y trata de fomentar la cooperación internacional en pro de la educación.

También, señala como destinatarios de las publicaciones, a los encargados de adoptar decisiones en los planos nacional e internacional y, en sentido general, a cuantos se consagran a promover el derecho a una educación de calidad como docentes, agrupaciones de la sociedad civil, ONG, investigadores y miembros de la comunidad internacional.

Y aclara que aunque el Informe tiene por cometido exponer los progresos en la consecución de cada uno de los seis objetivos de la EPT, cada edición se dedica también a un tema en particular, escogido por su importancia esencial para el proceso de la EPT.

Es por ello, que en aras de establecer el alcance y contenido normativo del derecho a la educación de calidad nos resulta de gran utilidad el Informe de Seguimiento 2005 titulado *Educación para Todos. El imperativo de la calidad*, en el que se examinan las conclusiones de los trabajos de investigación sobre los múltiples factores que determinan la calidad de la educación, y se exponen cuáles son las políticas fundamentales para mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje.

Dicho informe publicado en el año 2004, ya expresaba que el ritmo de disminución del número de niños sin escolarizar era demasiado lento para lograr la universalización de la enseñanza primaria en el 2015, y en cuanto a la calidad de la misma, destacaba como necesidades urgentes de satisfacer, el incrementar el

---

<sup>237</sup> UNESCO. "Sobre Nosotros", *Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo*, Disponible en: <https://es.unesco.org/gem-report/sobre-nosotros#sthash.r9vJltgM.dpuf>

número de docentes y perfeccionar su formación, mejorar los libros de texto y ponerlos al alcance de todos los educandos, renovar la pedagogía y crear contextos de aprendizaje más acogedores.

Bajo esa perspectiva, el informe señala que si bien la mayoría de los instrumentos internacionales se centran en aspectos cuantitativos como el objetivo de lograr la enseñanza primaria universal, obligatoria y gratuita, a partir del compromiso que adquirieron las naciones de cumplir los objetivos ii) y vi) del Marco de Acción de Dakar, se están creando un consenso y una dinámica nuevos en torno a la calidad de la educación.

Se establece así, la importancia y las repercusiones fundamentales de la calidad de la enseñanza que se les imparte a los alumnos y la cantidad de aprendizaje que los mismos obtienen, pues derivado de trabajos de investigación empíricos y test de aprovechamiento escolar, se demostró que:

Una educación de calidad contribuye a aumentar los ingresos de los individuos a lo largo de toda su vida, propicia un desarrollo económico más vigoroso de un país y permite que las personas efectúen opciones con mayor conocimiento de causa en cuestiones que revisten importancia para su bienestar, por ejemplo en materia de procreación.<sup>238</sup>

Lamentablemente, estos beneficios aún están lejos de obtenerse, así lo muestran los Informes de Seguimiento de la EPT, a través del Índice de Desarrollo de la Educación para Todos (IDE), que permite la evaluación del grado en que los países sobre los que se dispone de datos, están alcanzando cuatro objetivos de la EPT (enseñanza primaria universal, paridad entre los sexos, alfabetización y

---

<sup>238</sup> UNESCO. *Educación para Todos. El imperativo de la calidad, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2005*, París, Francia, UNESCO, 2005, p. 18. Disponible en <http://es.unesco.org/gem-report/report/2005/educación-para-todos-el-imperativo-de-la-calidad#sthash.6ZOzji9t.dpbs>.

calidad) y que exhibe que en tres cuartas partes de esos países, el valor del índice ha progresado en proporciones modestas, lo cual es insuficiente para alcanzarlos.

Los elementos constitutivos del IDE sólo reflejan esos cuatro de los seis objetivos de la EPT, ya que pueden ser cuantificables mediante un conjunto de indicadores para medirlos por aproximación. Con estos indicadores de aproximación los objetivos se hacen mensurables, así en el referido Informe de Seguimiento edición 2005, la calidad de la educación fue medida por la tasa de supervivencia en quinto grado de primaria en un periodo que comprendido entre los años 1998 y 2001 y se determinó que:

A menudo, el desarrollo del sistema educativo no va acompañado de la debida atención a su calidad. En efecto, en un 50% de los países donde el IDE se sitúa a un nivel intermedio –principalmente en América Latina– la calidad de la educación, tal como se mide por la tasa de supervivencia en 5º grado de primaria, deja que desear. En esos países hay muchos niños que tienen acceso a la escuela y la abandonan prematuramente, en parte a causa de la mala calidad de la educación.<sup>239</sup>

Por su parte, en el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008, *Educación para Todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?* en el que se hizo una evaluación a mitad del camino en cuanto a los compromisos de brindar una educación para todos en el 2015 adquiridos por los participantes en el Foro Mundial sobre la Educación de Dakar, el IDE indica respecto del objetivo de la calidad en la educación que entre 1999 y 2004:

Los sistemas educativos de muchos países del mundo se caracterizan por los resultados relativamente insuficientes y desiguales obtenidos en el aprendizaje de la lengua y las matemáticas.

---

<sup>239</sup> *Ibidem*, p. 155.

En muchos países en desarrollo y Estados frágiles son muy comunes las aulas atestadas de alumnos y en estado ruinoso, así como la escasez de libros de texto y la insuficiencia del tiempo lectivo.<sup>240</sup>

Como se puede observar, para medir la calidad de la educación en el 2008, se hizo el seguimiento de la misma en tres aspectos: los resultados del aprendizaje, medidos por evaluaciones internacionales, regionales y nacionales; las condiciones necesarias para enseñar y aprender, esto es, tiempo lectivo suficiente, acceso a los libros de texto, y un entorno escolar seguro, salubre y dotado del equipamiento suficiente; y la cantidad y calidad del personal docente.

En cuanto al este último aspecto, se proyectaba que para alcanzar el objetivo en 2015, no bastaría con incrementar el número de docentes, sino que era esencial formarlos adecuadamente para garantizar el acceso universal a una educación de calidad y la participación en ésta. Además, habría que movilizar recursos importantes para contratarlos, mantenerlos en sus puestos y proporcionarles formación permanente.

De esta manera, en 2008 se reiteraba en distintos grados, la necesidad de mejorar la calidad de la educación de todos los países, y se caracterizaba a este objetivo como un reto permanente y el desafío educativo más importante del siglo XXI a nivel mundial.

Aún cuando hubo avances y progresos, y faltando poco más de dos años para cumplirse la meta de alcanzar los seis objetivos mundiales de educación en 2015, el Informe de Seguimiento en su edición 2013-2014 dio a conocer que no se alcanzaría ni uno sólo. En cuanto a la calidad de la educación, se enfatiza que esta depende en mayor medida de contar con más docentes capacitados y motivados para que apoyados de planes de estudio y estrategias de evaluación se mejore el proceso de enseñanza-aprendizaje.

---

<sup>240</sup> UNESCO. *Educación para Todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008*, Paris, Francia, 2008, p. 3. Disponible en: <http://es.unesco.org/gem-report/report/2008/educaci%C3%B3n-para-todos-en-2015-alcanzaremos-la-meta#sthash.9sZ8gJ1P.dpbs>

En ese caso, Irina Bokova Directora General de la UNESCO, establece en el prólogo del Informe de Seguimiento titulado *ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE: Lograr la calidad para todos*, que:

Un sistema educativo es apenas tan bueno como sus docentes. Liberar su potencial es esencial para mejorar la calidad del aprendizaje. Todo indica que la calidad de la educación mejora cuando se apoya a los docentes y se deteriora en caso contrario, lo que contribuye a los alarmantes niveles de analfabetismo entre los jóvenes de que se da cuenta en este Informe.<sup>241</sup>

En ese sentido, la calidad de en la educación es medible o mensurable a través de indicadores clave como la proporción alumnos/docente, la proporción de docentes formados, el número de docentes mujeres, la disponibilidad de materiales de aprendizaje y la infraestructura escolar.

Finalmente, en el Informe de Seguimiento de la EPT 2015, se confirma que la comunidad internacional no logró alcanzar la meta de cumplir con los objetivos definidos en abril del año 2000 en el Marco de Acción de Dakar. No obstante, la experiencia de los avances logrados durante estos quince años, resaltan la importancia de indicadores y evaluaciones que reflejen los elementos relevantes de los objetivos, para hacerlos mensurables y facilitar su logro en los próximos años.

Es por ello, que en lo concerniente al objetivo de lograr la calidad en la educación, son importantes los exámenes, informes y evaluaciones a nivel internacional, regional y nacional para medir los resultados del aprendizaje. Aún así, el informe que lleva por título *LA EDUCACIÓN PARA TODOS, 2000-2015: LOGROS Y DESAFÍOS*, concluye que:

---

<sup>241</sup> UNESCO. *ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE: Lograr la calidad para todos, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/4*, Paris, 2014, p. 1. Disponible en: <http://es.unesco.org/gem-report/report/2014/ense%C3%B1anza-y-aprendizaje-lograr-la-calidad-para-todos#sthash.YPNFAMmg.dpbs>

Sin embargo, la calidad de la educación va más allá de los resultados del aprendizaje medidos por las evaluaciones internacionales, regionales y nacionales. En los datos examinados en este capítulo se destacan diversos aspectos de la calidad de la educación: la mejora y el aumento de los docentes con formación, el acceso de todos los educandos a unos materiales didácticos mejores, el tiempo de enseñanza que los docentes y los alumnos dedican realmente a las actividades pedagógicas, los planes y programas de estudios inclusivos y pertinentes, la renovación pedagógica, el aumento de los entornos pedagógicos acogedores y el mejoramiento de la gobernanza de los centros educativos.<sup>242</sup>

Para lograr el objetivo de lograr esos aspectos cualitativos de la educación, los gobiernos deben comprometerse con el mejoramiento de la calidad de la educación, tomando decisiones difíciles y adoptar políticas que permitan hacer frente a ese reto. En el caso de México, el Informe de Seguimiento 2015 de la UNESCO indica que no se cumplió con el objetivo de la calidad educativa.

A pesar de mostrar avances en las evaluaciones internacionales, no se alcanzaron los resultados esperados sobre todo en el aprendizaje de los alumnos en donde las disparidades son muy marcadas entre las zonas urbanas y las zonas rurales. Otro indicador, que muestra la falta de calidad en la educación, es el número de alumnos por maestro; en México es de 21 alumnos por maestro, mientras en otras regiones como América del norte, es de 14 y en Europa del 16.

Alcanzar el objetivo de la calidad educativa en nuestro país, se ve aún más lejano con decisiones como la que tomó la Secretaría de Educación Pública de suspender en forma indefinida la aplicación de la evaluación al Servicio Profesional Docente que atentan contra el artículo 3º CPEUM y la legalidad de la

---

<sup>242</sup> UNESCO. *LA EDUCACIÓN PARA TODOS, 2000-2015: LOGROS Y DESAFÍOS, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2015*, Paris, Francia, 2015, p. 251. Disponible en: <http://es.unesco.org/gem-report/report/2015/la-educaci%C3%B3n-para-todos-2000-2015-logros-y-desaf%C3%ADos#sthash.NiCJGICA.dpbs>

Reforma Educativa, que establecen que la idoneidad de los docentes garantizará el máximo logro de aprendizaje de los educandos y con ello la calidad educativa.

#### *4.2. Estructura internacional del esquema de indicadores de las “cuatro A” en materia educativa*

En el apartado anterior, destacamos a la calidad como el centro de la Educación para Todos y señalamos que para lograrla, es indispensable la elaboración de estrategias eficaces para la evaluación y el seguimiento de los conocimientos y competencias, así como el uso de indicadores para la obtención de resultados de aprendizaje mensurables.

Bajo esa tesitura, nos corresponde ahora examinar el uso de indicadores como un medio propiciado por la EPT para justificar y exigir el cumplimiento derecho a la educación. Para ello abordaremos el esquema de las “cuatro A”: Asequibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad, reconocido internacionalmente como una vía para satisfacer la obligación de los Estados de respetar, proteger y llevar a efecto los derechos sociales.

Cabe mencionar, que las cuatro A las encontramos desde 1966 en el PIDESC como categorías universales para establecer el cumplimiento del derecho a la educación. Sin embargo, se reconoce a la primera relatora especial del derecho a la educación designada por la ONU en 1998, Katarina Tomasevski, por adoptarlas y desarrollarlas como indicadores para conocer los obstáculos que impiden la plena realización del derecho a la educación.

Para ello, Tomasevski partió del análisis del marco jurídico internacional en general, los derechos humanos en particular y el derecho a la educación en especial, que implica todo un conjunto de obligaciones gubernamentales para el logro de la plena realización de este derecho humano y fundamental.

El cumplimiento del derecho a la educación inclusiva, gratuita y de calidad establecido en la EPT, reafirmado y sustentado en el derecho internacional y nacional, se corresponde así, con la obligación de los Estados de satisfacer las cuatro A, en las que se han elaborado indicadores que permiten mensurar el grado del cumplimiento o incumplimiento de cada una de estas exigencias.

En ese sentido, la ex relatora especial de Naciones Unidas para el derecho a la educación afirma que:

Los derechos humanos se fundamentan en el Estado de derecho. Por ende, los indicadores deberán captar el grado de compromiso y capacidad de los gobiernos para traducir lo normativo a la realidad. El derecho internacional de los derechos humanos está constituido por una red de tratados que regulan la educación, señalando estándares mínimos que deberán cumplirse en todo el mundo. Éstos han sido incorporados a las constituciones y legislaciones nacionales de la mayoría de los países. [...]

La realización del derecho a la educación es un proceso continuo, por ello requiere de medición continua.<sup>243</sup>

Así pues, los indicadores del derecho a la educación al medir su realización con base en el criterio de derechos humanos, proporcionan información cuantitativa y cualitativa; y reflejan el grado en el que un Estado protege o satisface este derecho y cumple con sus obligaciones de volver a la educación asequible, accesible, aceptable, y adaptable.

Conforme a lo anterior, y bajo la idea de que la ley es simétrica, es decir, que a los derechos humanos corresponden obligaciones estatales, la entonces relatora estructuró un esquema, que si bien toma como punto de partida la orientación de las normas internacionales de derechos humanos en virtud de la

---

<sup>243</sup> Tomasevski, Katarina, "Indicadores del derecho a la educación", *Revista IIDH Edición especial sobre derechos económicos, sociales y culturales*, San José, Costa Rica, vol. 40, julio-diciembre de 2004, p. 343.

cuales se establecen obligaciones a los Estados, propone que el conjunto de las obligaciones estatales puede dividirse según las características fundamentales que nacen del derecho a la educación.

Estas características son las que conforman el esquema de las cuatro A, denominado así por las iniciales de sus originales términos en inglés: *availability*, *accessibility*, *adaptability*, *acceptability*. El primer término *availability* se traduce como disponibilidad, sin embargo en la mayoría de las traducciones se utiliza el término asequibilidad, para mantener las cuatro A, los otros tres términos respectivamente se traducen sin mayor problema como accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

Desde el esquema de Tomasevski de las cuatro A, se establecen las siguientes obligaciones:

*Asequibilidad* significa dos obligaciones estatales: como derecho civil y político, el derecho a la educación demanda del gobierno la admisión de establecimientos educativos que respeten la libertad *de* y *en* educación. La educación como derecho social y económico significa que los gobiernos deben asegurar que haya educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas en edad escolar. Como derecho cultural, significa el respeto a la diversidad, en particular, a través de derechos de las minorías y de las indígenas.<sup>244</sup>

Si bien el derecho a la educación, es indiscutiblemente clasificado como un derecho económico, social y cultural, dada su estructura y naturaleza, Katarina Tomasevski se refiere al mismo como un derecho civil y político que tiene implicaciones gubernamentales. Lo anterior es correcto, si atendemos a la Observación General 11 del Comité DESC en la que se establece que el derecho a la educación:

---

<sup>244</sup> *Ibidem*, pp. 349-350.

Se ha clasificado de distinta manera como derecho económico, derecho social y derecho cultural. Es, todos esos derechos al mismo tiempo. También, de muchas formas, es un derecho civil y un derecho político, ya que se sitúa en el centro de la realización plena y eficaz de esos derechos. A este respecto, el derecho a la educación es el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos.<sup>245</sup>

En tal virtud, el derecho a la educación no es solamente un derecho social, a pesar de su contenido esencialmente prestacional, sino que es un derecho habilitante que permite la realización de todos los derechos humanos, al construir el conocimiento que dignifica la vida. De ahí que también sea considerado como un derecho civil, político, económico y cultural.

En cuanto a las características de una educación asequible o disponible, se desprende la obligación del Estado de satisfacer la demanda educativa, asegurando la existencia de una cantidad suficiente de escuelas públicas o privadas, con infraestructura y programas de enseñanza al alcance de todos los niños, de manera que ésta contemple los principios de obligatoriedad y gratuidad.

En ese sentido, la Observación General 13 del Comité DESC define la disponibilidad como característica de la educación en todas sus formas y niveles de la siguiente manera:

Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten

---

<sup>245</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 11, *Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14)*, 20º periodo de sesiones (1999), párrafo 2. Disponible en: [200.38.163.190/docs/observaciones/CESCR-GC-11.pdf](https://www.unhcr.org/refugees/doc/20038163190/docs/observaciones/CESCR-GC-11.pdf)

edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.,<sup>246</sup>

Ahora bien, siguiendo el esquema de las cuatro A, tenemos como segundo indicador en materia educativa a la accesibilidad, al respecto Katarina Tomasevski establece que:

*Acceso* tiene distintas modalidades en cada nivel educativo. El derecho a la educación debe ser realizado progresivamente, asegurando la educación gratuita, obligatoria e inclusiva, lo antes posible, y facilitando el acceso a la educación post-obligatoria en la medida de lo posible. El estándar global mínimo exige de los gobiernos la educación gratuita para los niños y niñas en edad escolar. La educación media y superior son servicios comerciales en muchos países, aunque algunos todavía las garantizan como un derecho humano. La educación obligatoria debe ser gratuita, mientras que la post-obligatoria puede prever algunas cargas, cuya magnitud puede valorarse según el criterio de la capacidad adquisitiva.<sup>247</sup>

Se deriva así, la obligación estatal de garantizar el acceso de todos a las escuelas disponibles, lo cual conlleva que se elimine cualquier tipo de discriminación, así como el pago de cuotas para la escolarización de los niños, de manera que se garantice la inclusión y la gratuidad en la educación.

Además del acceso gratuito de todos los niños y jóvenes a las escuelas y a los materiales de aprendizaje, debe considerarse los horarios y los medios que garanticen acceder efectivamente al lugar donde se realiza la actividad educativa,

---

<sup>246</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 13, *El derecho a la educación (artículo 13)*, 21º periodo de sesiones (1999), párrafo 6, inciso a). Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm13s.htm>

<sup>247</sup> Tomasevski, Katarina, *op. cit.*, nota al pie 243, p. 350.

así como los contenidos y métodos utilizados en la enseñanza que faciliten acceder a ella. En ese tenor, el Comité DESC consideró tres dimensiones en la accesibilidad de la educación.

Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

i) No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (véanse los párrafos 31 a 37 sobre la no discriminación).

ii) Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia).

iii) Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.<sup>248</sup>

Continuando con el esquema de medición y vigilancia del grado de la realización del derecho a la educación, tenemos a la aceptabilidad como la tercera A, que de acuerdo a la ex relatora del derecho a la educación se caracteriza así:

*Aceptabilidad* engloba un conjunto de criterios de calidad de la educación, como por ejemplo, los relativos a la seguridad y la salud en la escuela, o las cualidades

---

<sup>248</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 13, *op. cit.*, nota al pie 246, párrafo 6, inciso b).

profesionales de los maestros, pero va mucho más allá. El gobierno debe establecer, controlar y exigir determinados estándares de calidad, se trate de establecimientos educativos públicos o privados. El criterio de aceptabilidad ha sido ampliado considerablemente en el derecho internacional de los derechos humanos. Los derechos de las minorías y de indígenas, han dado prioridad a la lengua de la instrucción. La prohibición de los castigos corporales ha transformado la disciplina en las escuelas. La niñez como titular del derecho a la educación y *en* la educación, ha extendido las fronteras de la aceptabilidad hasta los programas educativos y los libros de texto, como también a los métodos de enseñanza y aprendizaje, que son examinados y modificados con el objeto de volver a la educación aceptable para todos y todas.<sup>249</sup>

Como se puede observar, la aceptabilidad está estrechamente relacionada con la obligación de garantizar la calidad en la educación, manteniendo estándares mínimos de salud, seguridad y la idoneidad de los maestros que permitan satisfacer el aprendizaje de todos los niños. Aunado a la calidad de la oferta educativa, ésta debe resultar culturalmente pertinente para la comunidad educativa

Así, la aceptabilidad como indicador educativo, servirá para evaluar el logro del desarrollo de la personalidad de cada uno de los niños y jóvenes, atendiendo a sus características, intereses y capacidades únicas, así como a sus necesidades de aprendizaje.

Debemos recordar que la calidad educativa es un fenómeno dinámico, en construcción, que debe ser definido como proceso y construido con base en la participación plural, de acuerdo con la experiencia histórica y con las necesidades de las personas; y que como tal debe ser constantemente evaluado.

En esos términos, el Comité de los Derecho del Niño se pronunció en la Observación General 1, al expresar que:

---

<sup>249</sup> Tomasevski, Katarina, *op. cit.*, nota al pie 243, p. 350.

El Comité exhorta a los Estados Partes a prestar más atención a la educación, considerándola como un proceso dinámico, y a idear los medios para valorar las modificaciones experimentadas con el correr del tiempo en relación con el párrafo 1 del artículo 29. Todo niño tiene derecho a una educación de buena calidad, lo que a su vez exige concentrar la atención en la calidad del entorno docente, de los materiales y procesos pedagógicos, y de los resultados de la enseñanza. El Comité señala la importancia de los estudios que puedan brindar una oportunidad para evaluar los progresos realizados, basados en el análisis de las ideas de todos los participantes en el proceso, inclusive de los niños que asisten ahora a la escuela o que ya han terminado su escolaridad, de los maestros y los dirigentes juveniles, de los padres y de los supervisores y administradores en la esfera de la educación. A este respecto, el Comité destaca el papel de la supervisión a escala nacional que trata de garantizar que los niños, los padres y los maestros puedan participar en las decisiones relativas a la educación.<sup>250</sup>

Finalmente, tenemos a la adaptabilidad como el último indicador dentro del esquema de las cuatro A en materia educativa, y que al igual que la asequibilidad, accesibilidad y la aceptabilidad, imponen al Estado la adopción de una serie de medidas que permitan el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar las dimensiones del derecho a la educación.

La adaptabilidad de la educación es la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.<sup>251</sup>

Ahora bien, Katarina Tomasevski advierte en cuanto al cumplimiento de las obligaciones que conlleva este indicador que:

---

<sup>250</sup> ONU. Comité de los Derechos del Niño, Observación General 1, *Propósitos de la educación*, 26º período de sesiones (2001), párrafo 22. Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/crc/spanish/Sgeneralcomment1.html>

<sup>251</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 13, *op. cit.*, nota al pie 246, párrafo 6, inciso d).

*Adaptabilidad* requiere que las escuelas se adapten a los niños según el principio del interés superior del niño de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esto revoca la tradición de forzar a los niños a adaptarse a cualesquiera condiciones la escuela hubiese previsto para ellos. Dado que los derechos humanos son indivisibles, deben establecerse salvaguardas para garantizar todos los derechos humanos *en* la educación, de modo de adaptar progresivamente a la educación a todos los derechos humanos. Más aún, el derecho internacional de los derechos humanos prevé como un objetivo principal la promoción de derechos humanos *a través de* la educación. Ello supone un análisis inter-sectorial del impacto de la educación en todos los derechos humanos.<sup>252</sup>

De acuerdo a lo anterior, el Estado tiene la obligación de brindar en sus instituciones educativas la educación que más se adapte a los niños y niñas con la finalidad de garantizar su permanencia y continuidad durante el proceso educativo. De esta manera, la adaptabilidad de la educación tiene como base el reconocimiento de la diversidad humana por lo que adaptar la educación a las necesidades de las y los educandos implica una práctica de inclusión que contribuya a superar las desigualdades y que pueda adaptarse a contextos específicos.

En suma, el uso de indicadores como el esquema de las cuatro A (Asequibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad) sirve como una herramienta que permite mensurar y evaluar los progresos y el cumplimiento de los compromisos y obligaciones estatales en materia educativa, que se derivan del marco jurídico internacional y nacional del derecho a la educación.

Asimismo, a través de la información cuantitativa y cualitativa que se desprende del esquema de las cuatro A, se puede determinar y exigir la responsabilidad al Estado, y en su caso a los particulares, por no observar lo

---

<sup>252</sup> Tomasevski, Katarina, *op. cit.*, nota al pie 243, pp. 350-351.

estipulado en cuanto a la asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de la educación, constituyendo así un instrumento de tutela para hacer justiciable el derecho a la educación.

#### *4.3. Mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad del Derecho a la Educación de Calidad*

A lo largo del desarrollo del presente trabajo de investigación, hemos establecido que la educación de calidad es un derecho fundamental, que de manera expresa se encuentra normado constitucionalmente en nuestro país en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a raíz de la promulgación y publicación de la reforma educativa en marzo de 2013.

De igual manera, nos hemos referido a la educación como un derecho humano, reconocido como tal en importantes instrumentos internacionales que el Estado mexicano ha suscrito y ratificado, entre los que destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, la Convención de los Derechos del Niño de 1989; así como el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En el ámbito internacional, también señalamos el compromiso que México y otros países adoptaron en el Foro Mundial de Educación para Todos de Dakar en el año 2000, para alcanzar el objetivo de garantizar a todos los niños y niñas el acceso a una enseñanza básica, gratuita y de buena calidad antes del 2015, el cual no se logró.

Bajo ese contexto, podemos afirmar la existencia de un amplio reconocimiento del derecho a la educación en los marcos normativos nacionales e internacionales. En tal caso, del reconocimiento de la educación como un derecho

humano y fundamental, se derivan implicaciones jurídicas para el Estado mexicano y para las personas titulares o destinatarias de este derecho.

Conforme a lo anterior, el gobierno en todos sus niveles tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho a la educación; por su parte las personas pueden exigir que se prevengan, investiguen, sancionen y reparen las violaciones o vulneraciones que se den a este derecho a través de acciones directas del gobierno, que limiten o impidan el ejercicio del mismo o, por omisión, al no tomar las medidas que lo garanticen o resguarden frente a la acción obstaculizadora de terceros.

De ahí que resulte de suma importancia el uso de parámetros o indicadores como el esquema de las cuatro A, al que nos hemos referido en el apartado precedente, para definir el alcance y el contenido del derecho a la educación y sobre todo, para medir y evaluar su grado de cumplimiento, contribuyendo con ello a su exigibilidad y justiciabilidad.

Ahora bien, para abordar el tema de la exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la educación de calidad, debemos recordar que el derecho a la educación es el epítome de la indivisibilidad e interdependencia todos los derechos humanos, es decir, se caracteriza por habilitar, posibilitar y asegurar el ejercicio tanto de los derechos civiles y políticos como el de los derechos económicos, sociales y culturales. Es así que se ha considerado a la educación como un derecho civil, político, social, económico y cultural.

A pesar de ello, y por su naturaleza esencialmente prestacional, la educación se ha clasificado como un derecho económico, social y cultural; lo cual ha representado un debilitamiento a su exigibilidad, pues como señalan Abramovich y Courtis: “No es raro enfrentarse con opiniones que, negando todo valor jurídico a los derechos sociales, los caracterizan como meras declaraciones

de buenas intenciones, de compromiso político y, en el peor de los casos, de engaño o fraude tranquilizador.”<sup>253</sup>

En esa perspectiva, el derecho a la educación sería considerado un derecho programático, exigible sólo en la medida de las posibilidades, recursos disponibles y voluntad política de los Estados. Sin embargo, nuestra postura es la de considerar a la educación de calidad como un derecho humano fundamental, reconocido en normas jurídicas internacionales y nacionales que generan derechos y obligaciones, que pueden y deben ser exigidos jurisdiccionalmente en caso de vulneración o incumplimiento.

El reconocimiento de los derechos sociales como derechos plenos no se alcanzará hasta superar las barreras que impiden su adecuada *justiciabilidad*, entendida como la posibilidad de reclamar ante un juez o tribunal de justicia el cumplimiento al menos de algunas de las obligaciones que se derivan del derecho. De modo que, aunque un Estado cumpla habitualmente con la satisfacción de determinadas necesidades o intereses tutelados por un derecho social, no puede afirmarse que los beneficiados por la conducta estatal gozan de ese derecho como derecho subjetivo, hasta tanto verificar si la población se encuentra en realidad en condiciones de demandar judicialmente la prestación del Estado ante un eventual incumplimiento.<sup>254</sup>

Luego entonces, apoyados en el esquema de las cuatro A, partimos de que el derecho a una educación de calidad, se incumple cuando la educación no es asequible, accesible, aceptable o adaptable; con este acotamiento examinaremos las vías para hacerlo justiciable. Para ello, abordaremos la legislación existente a nivel internacional, regional y nacional que establece mecanismos jurisdiccionales

---

<sup>253</sup> Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, España, Trotta, 2002, p. 19.

<sup>254</sup> Abramovich Víctor y Courtis, Christian, “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”, *Jura Gentium Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale*, publicación en línea registrada (ISSN 1826-8269). Disponible en: <http://www.juragentium.org/topics/latina/es/courtis.htm>

para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del derecho a la educación.

En primer lugar, haremos referencia al sistema de justicia del ámbito internacional cuyo marco legal son los instrumentos que el Estado mexicano ha reconocido, firmado y ratificado, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), así como a la Convención de los Derechos del Niño (CDN).

Ahora bien, dentro de estos instrumentos internacionales, debemos distinguir y precisar el alcance de la DUDH en relación con el PIDESC y la CDN, pues la DUDH en su carácter de instrumento declaratorio de derechos, no es vinculante, por lo que su cumplimiento no puede ser exigido jurídicamente y sólo se puede apelar a la buena fe y a la voluntad del Estado para que el contenido del derecho a la educación establecido en su artículo 26 sea cumplido.

Por su parte, el PIDESC y la CDN en tanto tratados que han sido firmados, implican el compromiso del Estado de respetar sus contenidos y sus fines, además de que la ratificación de los mismos genera la obligación positiva de protegerlos y cumplirlos, por lo que ambos son instrumentos vinculantes que establecen al Estado obligaciones en materia del derecho a la educación.

Además, de la obligación de proteger y cumplir el contenido educativo establecido en los artículos 13 y 14 del PIDESC, y 28, 29 y 30 de la CDN, se deben tomar en cuenta las observaciones generales que al respecto realizan los órganos especializados con el fin de interpretar estas disposiciones.

En relación a estos dos tratados, ya hemos señalado el compromiso del Estado de enviar informes periódicos para dar cuenta de los avances o retrocesos en su cumplimiento. Sin embargo, consideramos insuficiente este sistema de informes para la protección del derecho a la educación a nivel internacional, pues da lugar a ser considerado únicamente como un derecho programático.

Es por ello, que en vías de lograr la justiciabilidad del derecho a la educación, nos resulta necesario destacar la aprobación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF PIDESC) el 10 de diciembre de 2008, el cual abre la puerta para la exigibilidad jurídica de los derechos sociales, como la educación, cuando no se obtenga justicia en el país propio.

El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF – PIDESC) es un tratado internacional adicional a este Pacto que establece un mecanismo para que las personas, grupos o comunidades puedan presentar casos de violación a sus derechos económicos, sociales y culturales ante el Comité DESC de la ONU. Este mecanismo sólo podrá ser utilizado para presentar casos en los que se identifique como responsable a alguno de los Estados Partes del PIDESC que se hayan adherido a su Protocolo Facultativo.

El PF-PIDESC es un instrumento necesario porque desde la adopción del PIDESC en 1966, no se había establecido en el Sistema de Naciones Unidas un mecanismo internacional de quejas para casos de violaciones a los derechos consagrados en dicho Pacto, a diferencia de lo ocurrido con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su primer Protocolo Facultativo, y era necesario dotar a las víctimas de violaciones a DESC de una vía de exigibilidad para la defensa, protección y reparación de sus derechos.<sup>255</sup>

De lo anterior, se desprende la facultad de los individuos de denunciar a nivel internacional la vulneración del derecho a la educación y exigir su reparación a través de un procedimiento de justiciabilidad. Así, podemos destacar que cuando se comunique al Comité DESC la violación del derecho a la educación, éste podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud para que adopte las medidas provisionales que sean necesarias en circunstancias

---

<sup>255</sup> Sandoval Terán, Areli (coord.), *Los Derechos Económicos Sociales y Culturales: EXIGIBLES Y JUSTICIABLES. Preguntas y respuestas sobre los DESC y el Protocolo Facultativo Del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales*, México, Espacio DESC, 2010, p. 21.

excepcionales a fin de evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación (artículo 5 PF PIDESC).<sup>256</sup>

Otro aspecto relevante, es el establecimiento de un proceso de investigación, en el que se señala que cuando la información que reciba el Comité respecto de las violaciones graves o sistemáticas sea confiable, deberá invitar al Estado a cooperar en el examen de la información, y a esos efectos, presentar observaciones respecto de la misma. El Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe; y tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas (artículo 11 PF PIDESC).

También, es importante señalar en cuanto a las medidas de protección, que cada Estado Parte adoptará todas las medidas necesarias para que las personas bajo su jurisdicción no sean sometidas a malos tratos o intimidación de ningún tipo como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité de conformidad con el Protocolo (artículo 13 PIDESC).

Del examen anterior, se puede concluir que el PF PIDESC es un instrumento fundamental, para fortalecer la justiciabilidad del derecho a la educación, (y de todos los DESC), al otorgar la capacidad a las personas o grupos de personas de reclamar las violaciones a este derecho, no sólo ante el Sistema de Naciones Unidas, sino también a nivel regional y nacional.

Sin embargo, este importante Protocolo Facultativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 2008, abierto a ratificación el 24 de septiembre de 2009, y que entró en vigor el 23 de mayo de 2013, a la fecha de la elaboración de este estudio de junio de 2015, sólo ha sido firmado por 45 países, de los cuales sólo 20 lo han ratificado. Lamentablemente, México ni siquiera lo ha firmado.

---

<sup>256</sup> Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCESCR.aspx>

En segundo lugar, tenemos la exigibilidad jurídica del derecho a la educación en el ámbito regional, en donde encontramos al Sistema Interamericano de derechos humanos como referencia e instancia de justiciabilidad. Este sistema de protección de derechos, se basa en el marco legal compuesto por los instrumentos regionales suscritos por México relacionados con el derecho a la educación.

En ese contexto, nos debemos remitir a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que establece simultáneamente el derecho a la educación y el deber de toda persona de adquirir a lo menos la instrucción primaria. Sin embargo, al igual que la DUDH este instrumento no es vinculante y sólo tiene un valor meramente declarativo.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) o Pacto de San José de Costa Rica únicamente se limita a establecer el desarrollo progresivo de los DESC; mientras que el Protocolo Adicional a la Convención en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como Protocolo de San Salvador es el que permite que el derecho a la educación establecido en su artículo 13 goce de justiciabilidad en el Sistema Interamericano.

Así pues, en el artículo 19 del Protocolo de San Salvador se establecen los medios de protección, en el que se contempla el sistema de informes periódicos para todos los DESC en el punto 1. No obstante, en el punto 6 establece que las violaciones al derecho a la educación pueden dar lugar a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la CADH.

Conforme a lo anterior, sintetizaremos a continuación el sistema de peticiones individuales regulado en los referidos artículos de la CADH. En tal caso, los órganos encargados de velar el cumplimiento del derecho a la educación y las obligaciones que el mismo implica para los Estados Parte son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal y tiene su sede en Washington, D.C. Fue creada por la OEA en 1959 y, en forma conjunta con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), instalada en 1979, es una institución del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos (SIDH).<sup>257</sup>

Entre las actividades de protección y defensa de derechos humanos de la CIDH, se encuentran recibir, analizar e investigar peticiones individuales en que se alega que los Estados Miembros han violado derechos humanos; publicar informes especializados; realizar visitas in loco a los países; recomendar y solicitar a los Estados miembros la adopción de medidas cautelares; solicitar a la CorteIDH disponer la adopción de medidas provisionales; solicitar opiniones consultivas a la CorteIDH; y presentar casos ante la jurisdicción de la Corte Interamericana cuando un Estado Miembro demandado incumple con las recomendaciones.

De esta manera, la CIDH realiza funciones cuasi-judiciales al recibir las denuncias de los particulares u organizaciones, examinar sus peticiones, buscar una solución amistosa entre las partes y en caso contrario, remitir el caso a la CorteIDH presentando una demanda. Por lo que para lograr la justiciabilidad del derecho a la educación en caso de violaciones al mismo, los particulares primero tienen que agotar el procedimiento ante la Comisión para que ésta pueda someter el caso a la decisión de la Corte.

Consecuentemente, la CorteIDH como institución judicial autónoma de la Organización de los Estados Americanos, conocerá del caso y cuando decida que hubo violación del derecho, en este caso de la educación, dispondrá que se

---

<sup>257</sup> Organización de los Estados Americanos. “¿Qué es la CIDH?”, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

garantice al lesionado en el goce del mismo y que se reparen las consecuencias de su vulneración y se indemnice a la parte lesionada.

Finalmente, la Corte deberá emitir un fallo motivado, que será notificado a las partes en el caso y transmitido a los Estados partes en la convención. Este fallo será definitivo e inapelable.

Una vez examinados los sistemas de justicia internacional y regional, no debemos olvidar la norma fundamental de agotamiento de recursos internos en el derecho internacional. Esta norma quiere decir que para poder presentar denuncias a cualquier organismo internacional o regional de derechos humanos, antes se tiene que haber intentado resolver la cuestión a través de todos los mecanismos nacionales disponibles.

Llegamos así, a examinar en tercer lugar, el sistema de justicia nacional que permitiría la exigencia jurídica del derecho a una educación de calidad en nuestro país. En este caso, el marco legal está conformado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3º y sus leyes reglamentarias, así como los instrumentos internacionales y regionales que ya hemos examinado, de conformidad con el artículo 1º CPEUM.

Ahora bien, como medio de protección pensamos en el Juicio de Amparo como el instrumento idóneo para hacer justiciable el derecho a la educación de calidad cuando éste no se cumple, toda vez que el amparo es el medio de control constitucional por antonomasia que los gobernados podemos ejercer cuando se nos vulnera o viola un derecho fundamental.

En ese sentido, señalamos la definición que el Ministro Arturo Zaldívar realiza en torno al juicio de amparo mexicano:

El juicio de amparo mexicano es un medio de control constitucional a través del cual se protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o, en ciertos casos, de particulares. Su ámbito de protección

se extiende a la tutela de todo el orden jurídico nacional, pues comprende las funciones de *habeas corpus* o tutela de la libertad personal, la protección de los derechos fundamentales de fuente nacional e internacional, el control de constitucionalidad de leyes, así como el control de legalidad de las autoridades administrativas y de las sentencias judiciales.<sup>258</sup>

Es por ello, que el Juicio de Amparo en el derecho mexicano, es una institución de reconocido prestigio y constituye uno de los elementos básicos del legado histórico de nuestro país, siendo una figura clave en nuestro sistema jurídico, al tutelar los derechos fundamentales más preciados para el ser humano, cuando estos son violados por normas generales, o actos de autoridad.

A través de los años, las reformas constitucionales han sido un medio para actualizar este medio de control constitucional a las necesidades del individuo. Un ejemplo de tal adecuación son las reformas constitucionales del 6 de junio del 2011. Las citadas reformas impactan los artículos 94, 103, 104, 107 de la Constitución, y por consecuente la Ley de Amparo.

Así, con las reformas de 2011, el juicio de amparo en México se ha modernizado:

La reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2011, y que inició su vigencia el 4 de octubre del mencionado año, es la piedra angular de este nuevo impulso al juicio de amparo [...] No obstante su trascendencia, esta reforma constitucional no puede verse sin su “gemela”: la correspondiente a derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011.<sup>259</sup>

---

<sup>258</sup> JUICIO DE AMPARO (MEXICANO), Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, en Ferrer Mac-Gregor *et al.*, (coords.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, México, Poder Judicial de la Federación-UNAM, 2014, tomo II, p. 778.

<sup>259</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén, *op.cit.*, nota al pie 181, p. 25.

La citadas Reformas son muy importantes y de gran trascendencia, pues están armonizando y modernizando drásticamente el régimen jurídico nacional, ampliando el ámbito de protección de nuestro juicio de amparo, tutelando los derechos humanos establecidos en la Constitución y los reconocidos en tratados internacionales, de los que el estado mexicano sea parte. “La reforma del 10 de junio de 2011 tiene gran importancia para el juicio de amparo. Este proceso debe verse ahora inmerso en un ‘nuevo paradigma’ constitucional que promueve una cultura jurídica tendiente a la máxima eficacia de los derechos fundamentales”.<sup>260</sup>

Ahora bien, derivada la reforma constitucional en materia de amparo, se expidieron las reformas legales correspondientes que desembocaron en una nueva legislación de amparo.

La publicación de la nueva Ley de Amparo el 2 de abril de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación* es un hito como pocos en la historia de este proceso constitucional [...] Lo que quiere decir es que a partir de esa ley reglamentaria que pormenoriza los artículos 103 y 107 constitucionales, nos hallamos a *cabalidad* ante un *nuevo sistema del derecho de amparo*.<sup>261</sup>

Como resultado de las reformas constitucionales y legales en cuestión, se logró una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, y el principal medio de protección de los derechos fundamentales y garantías, que es el juicio de amparo.

Si bien la *nueva* Ley de Amparo es la cristalización de la reforma constitucional de junio de 2011, no es, en modo alguno, el *fin de la historia* en la materia. Consecuentemente, la responsabilidad de su debida aplicación e interpretación corresponde a los titulares del Poder Judicial de la Federación. El juicio de amparo

---

<sup>260</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>261</sup> *Ibidem*, p. 1.

no es una institución jurídica más; es el catalizador que permite que el sistema de impartición de justicia federal funcione. El juicio de amparo es un derecho y una garantía. Es un derecho, porque su existencia y puesta en práctica debe ajustarse, en todos sus extremos, a los requerimientos que establecen nuestra Constitución y también los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificado por México. Es una garantía, porque su mera existencia implica una salvaguarda de reparación para todo aquel que ha visto menoscabados o restringidos sus derechos y libertades.<sup>262</sup>

Por lo expuesto, puede concluirse que la nueva Ley de Amparo contiene la normativa necesaria para armonizar el sistema constitucional que adquirió plena forma en junio de 2011 y que tiene como objetivo obligar a todas las autoridades a sujetar su actuación al principio de protección y salvaguarda de los derechos humanos de las personas, como el derecho a la educación de calidad.

Como puede observarse después de todo lo dicho, la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 tiene muy relevantes implicaciones en el mundo de los derechos humanos; por ello han aparecido expresiones como la de transformación paradigmática.

Por lo que se refiere al tema de los derechos sociales, en el que se ha clasificado el derecho a la educación de calidad, cabe decir que la transformación dogmática es de gran trascendencia. Se rompe el esquema de los derechos separados en cajones estancos debido a una supuesta naturaleza diferenciada de los mismos, y se impone la lógica de la interdependencia e indivisibilidad, lo que coloca a todos los derechos en el mismo rango de jerarquía e importancia acabando con el mito de la no justiciabilidad de los derechos sociales en México.<sup>263</sup>

---

<sup>262</sup> NUEVA LEY DE AMPARO, Silva Meza, Juan N. *op. cit.*, nota al pie 258, p.951

<sup>263</sup> *Cfr.* Gutiérrez Rivas, Rodrigo, “La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el marco de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos”, en Cervantes Alcayde Magdalena *et. al.* (coord.), *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y*

En tal virtud, ante las violaciones al derecho de toda persona a recibir una educación de calidad, cuando ésta no sea asequible, accesible, aceptable y adaptable, podríamos recurrir al amparo para proteger este derecho fundamental de los ciudadanos; puesto que la nueva Ley de Amparo publicada el 2 de abril de 2013, pretende que este mecanismo de protección sea accesible a un mayor número de personas y garantizar el respeto a los derechos humanos plasmados en la Constitución.

Como resultado de este sistema de justicia nacional, nos es grato escuchar y leer en las noticias recientes, que vulneraciones al derecho constitucional de recibir una educación de calidad, se estén combatiendo a través del amparo, lográndose paulatinamente la justiciabilidad de este derecho fundamental y se exija su cumplimiento jurídicamente. A manera de ejemplo tenemos que:

El Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito, con sede en Baja California Sur, otorgó un amparo a padres de familia de una escuela de Cabo San Lucas, para que las autoridades educativas garanticen la impartición de clases durante todo el ciclo escolar, independientemente de los paros de labores que realicen los docentes.

La medida cautelar reconoce el interés superior de la infancia a recibir una educación continua, como lo marca el artículo 3 (sic) de la Constitución y la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.<sup>264</sup>

Con esta decisión judicial, se reconoce el derecho constitucional a recibir educación, y se marca un precedente para que los alumnos y padres de familia, interpongan amparos similares. Consideramos que este tipo de logros se deben difundir y promover a nivel nacional, sobre todo en las entidades federativas en

---

*culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM, 2014, p. 91.

<sup>264</sup> “Padres de familia obtienen amparo contra maestros paristas en BCS”, *Proceso*, 18 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/?p=407933>

donde constantemente se vulnera el derecho a la educación, como es el caso de Michoacán.

*4.4. La difusión del contenido preciso del derecho a la educación de calidad y la implementación de un sistema de garantías jurisdiccionales como propuestas para hacer justiciable el Derecho a la Educación de Calidad en Michoacán*

Luego de examinar los mecanismos de exigibilidad jurídica del derecho a la educación en los sistemas de justicia internacional, regional y nacional; y en el entendido de que para poder accionar los primeros dos, es necesario agotar antes los recursos jurídicos internos disponibles. Nos referimos al juicio de amparo mexicano como el medio de control constitucional idóneo para la protección de este derecho humano fundamental, al no existir de manera expresa un mecanismo procesal dedicado a hacer justiciables las vulneraciones o violaciones al mismo.

Lo anterior quedó comprobado con el amparo que ganaron padres de familia contra profesores faltistas de Baja California Sur, en el que el Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito reconoció el interés superior de los niños a recibir educación, y a través del cual se garantiza la impartición de clases durante todo el ciclo escolar. Esta decisión judicial sirve como precedente para hacer justiciable el derecho a una educación de calidad ante esa y otras violaciones.

Ahora bien, para que alumnos y padres de familia puedan exigir jurídicamente el cumplimiento de su derecho a recibir una educación de calidad, consideramos necesario hacer de su conocimiento el contenido preciso del referido derecho. De esta manera, la difusión del contenido, elementos constitutivos y la manera de acceder a esa educación de calidad, constituye el primer paso para que pueda hacerse valer ante los órganos jurisdiccionales.

Difundir los contenidos del derecho a la educación, contribuye a que las personas se comprometan con ellos, sobre todo que la comunidad educativa y la

sociedad valoren que nuestras leyes garantizan sus derechos y que existen instituciones encargadas de velar porque se cumplan. Las niñas, los niños y padres de familia, estarán en posibilidades de hacer mucho por sí mismos y por otros niños si conocen sus derechos, los disfrutan y demandan su cumplimiento.

En ese tenor, cabe recordar la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, tal como lo dispone el artículo 1º de la CPEUM. Dentro de la obligación de promover los derechos humanos por parte de todas las autoridades de los tres órdenes de gobierno, está la de difundir a los educandos los derechos y obligaciones que implica la educación de calidad, para que puedan conocerlos y estar en posibilidad de exigir su respeto y cumplimiento.

Conforme a lo anterior, consideramos que se debe divulgar y transmitir en primer lugar, que la educación de calidad es un derecho humano fundamental, reconocido en nuestra Constitución Política y en instrumentos internacionales, que consiste en el derecho a aprender y que tiene como finalidad el pleno desarrollo de la personalidad y dignidad humana.

Aunado a ello, recalcar su importancia como el epítome de todos los derechos, es decir, un derecho habilitante o derecho clave, pues la educación permite el ejercicio de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En ese sentido, debemos tener en cuenta que universalmente es aceptado que la educación de calidad proporciona a las personas conocimiento crítico, competencias y habilidades necesarias para plantearse, conceptualizar y solucionar problemas que se producen a nivel local y mundial, y contribuye activamente al desarrollo sostenible y democrático de la sociedad, así como a la plena vigencia del estado de derecho.

De igual manera, se considera a la educación de calidad como una herramienta fundamental para múltiples fines de trascendencia social como la paridad de género, la equidad, la salud, la nutrición, la paz, la consolidación de la

democracia y la sostenibilidad ambiental. Por lo que se debe situar a la educación en un lugar prioritario en el marco de los derechos humanos, como un derecho del que nadie puede quedar excluido.

Ahora bien, una vez entendida la educación como el derecho humano y fundamental a aprender, así como su importancia, se debe difundir que como tal el Estado tiene la obligación de respetarlo, protegerlo y garantizarlo, de manera que las personas pueden exigir su cumplimiento cuando sea vulnerado.

Para ello, se deben enseñar los contenidos fundamentales del derecho a la educación de calidad y los parámetros para evaluar y medir el grado de su cumplimiento, para lo cual proponemos se adopte el esquema de las cuatro A al que nos hemos referido en el apartado 4.2 de nuestro estudio y que establece que la educación de calidad se logra cuando ésta es asequible o disponible, accesible, aceptable y adaptable.

En términos generales, a través del esquema de las cuatro A en materia educativa se puede exigir que el Estado garantice a todos y cumpla con disponibilidad de escuelas y cupos escolares; acceso universal a la escuela en todas las localidades del país, garantizando gratuidad y asistencia a clases; docentes calificados, infraestructura segura con servicios sanitarios, contenidos relevantes para el desarrollo personal y para la sociedad donde se van a desenvolver los educandos; esto es, aprendizajes de calidad que tengan sentido para ellos, para su comunidad y que les ayuden para ejercer a cabalidad los otros derechos humanos.

Si bien todos estos y otros elementos son importantes, como resultado de las evaluaciones de los sistemas educativos realizados por la UNESCO para lograr la EPT, se ha concluido que el factor más determinante en la calidad educativa es la presencia de maestros bien formados y comprometidos en el aprendizaje de los alumnos. De ahí, que el acercamiento de las niñas, los niños, padres de familia y comunidad educativa en general, al conocimiento de estos contenidos es importante, pues no se trata sólo de que conozcan sus derechos y

los memoricen, sino que es necesario que los entiendan para buscar que los alumnos vinculen sus derechos con situaciones de su vida cotidiana, de modo que puedan identificar cuando se ejercen, priorizan, vulneran o trasgreden, y en tal caso, exigirlos jurídicamente.

Finalmente, además de los contenidos precisos del derecho a la educación de calidad, en los que deben estar presentes las características de relevancia, pertinencia, equidad, eficacia y eficiencia, se debe informar de la existencia de los tres sistemas de justicia a través de los cuales se puede hacer justiciable el derecho a la educación a nivel internacional, regional y nacional, los cuales examinamos en el apartado precedente.

Es por ello, que para el logro de ésta propuesta de promoción y difusión del contenido, elementos constitutivos y vías de justiciabilidad para acceder a una educación de calidad, consideramos necesario que se lleven a cabo acciones y actividades como pláticas, conferencias y talleres dirigidos a los padres de familia, alumnos, profesores y comunidad escolar en general, con un lenguaje no técnico para darlos a conocer. De igual forma, dinámicas para los niños con juegos, competencias, teatro guiñol, entre otros, para inculcar sus derechos y obligaciones, obteniendo su atención de manera lúdica.

Ahora bien, para el caso de Michoacán como una de las entidades federativas del país en donde lamentablemente se vulnera con mayor frecuencia el derecho a la educación de calidad —por ejemplo al no cumplirse los 200 días de clase que marca el calendario escolar, el bajo nivel de aprendizaje de los niños y niñas michoacanos que se demuestra en pruebas nacionales e internacionales, el cobro de cuotas, entre otros casos recurrentes—, proponemos la implementación de un sistema de garantías jurisdiccionales local para facilitar el acceso a la justiciabilidad de este derecho humano fundamental.

Para ello, nos adherimos a algunas de las ideas expuestas por Pablo Latapí Sarre<sup>265</sup>, en las que sugiere estrategias para la justiciabilidad del derecho a la educación en nuestro país, pero que a nuestra consideración, podrían implementarse en un sistema de justicia para la protección de este derecho a nivel estatal, pues en Michoacán se acentúa la necesidad de contar con mecanismos y garantías judiciales para hacerlo cumplir.

Bajo esa tesitura, se propone la elaboración de un Código de Educación para el estado de Michoacán, que contenga por lo menos:

- ✓ medidas de carácter político, administrativo y social;
- ✓ la precisión del derecho a aprender y el derecho a una educación de calidad basados en los contenidos del derecho a la educación y las obligaciones que se derivan del marco jurídico internacional, regional y nacional, así como en el esquema de indicadores de las cuatro A, para medir el grado de su cumplimiento o incumplimiento;
- ✓ disposiciones para evitar, pero también fundamentar, en su caso, las violaciones al derecho a una educación de calidad;
- ✓ recursos judiciales accesibles, no onerosos y rápidos para hacer eficaz este derecho fundamental; y
- ✓ la definición del proceso y el tribunal al cual acudir en búsqueda de protección del mismo, para que en su caso, sea susceptible de ser tutelado a través del juicio correspondiente.

El agotamiento de este recurso interno, daría pauta para acudir a los sistemas de justicia internacionales o regionales, en caso de que persistieran las violaciones al derecho a la educación reclamadas.

---

<sup>265</sup> Cfr. Latapí Sarre, Pablo, "El derecho a la educación: su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, enero- marzo 2009, vol. 14, núm. 40, pp. 255-287.

## CONCLUSIONES

1. La educación como un concepto que nombra una actividad social con *telos* pedagógico, es un proceso de actos humanos de enseñanza-aprendizaje de una generación a otra, por lo que desde nuestra formación y perspectiva universitaria, y basados en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el artículo 3º de nuestra Ley Suprema, conceptualizamos a la educación como el derecho humano a aprender.
2. Relación, intención y sistematización son los elementos que constituyen todo proceso educativo encausado por un ideal pedagógico, y que se presentan en el vínculo educador-educando con propósitos de formar y perfeccionar al ser humano, mediante la organización, planeación y programación del acto educativo.
3. El origen, la causa y justificación de la educación, son sus fines, los cuales son el elemento sustantivo del proceso educativo, pues son ellos lo que le dan sentido y dirección al quehacer educativo, y que deben de elaborarse atendiendo a las necesidades reales de la sociedad que los demanda.
4. La educación como relación intencionada y organizada debe producir como efecto un desarrollo perfectivo en el individuo, que socialmente lo acerque al modelo de hombre educado que obra con ética, lo cual políticamente tiene como consecuencia una sociedad más humana, integrada y cohesionada.

5. La educación encuentra su más fiel y consistente justificación en la naturaleza social y racional de la especie humana. Ésta requiere invariablemente aprender a vivir y convivir políticamente, razón por la cual la educación se constituye en posibilidad y necesidad de existencia de la sociedad, y principio organizador del Estado. En el mundo moderno la educación ha adquirido el carácter de derecho.

6. En el mundo contemporáneo la calidad de la educación se ha convertido en finalidad universal y concepto estratégico en las formulaciones de políticas públicas en la materia. Consiste en la actitud y acción de perfeccionamiento del sistema educativo, mediante la evaluación sistemática de su eficacia y eficiencia de la equidad, permanencia y relevancia. La calidad en la educación conlleva la satisfacción del derecho a aprender como condición previa del desarrollo humano.

7. La educación como actividad social institucionalizada y administrada por el poder público en México, tiene su origen en los pueblos prehispánicos. Históricamente, las Constituciones que estuvieron vigentes en nuestro territorio se consideraron la educación como un servicio de los gobiernos, más que como un derecho de los gobernados; fue hasta la reforma 1993 que en el texto constitucional aparece como un derecho de todo individuo.

8. La educación de calidad como un derecho humano fundamental de los niños y adolescentes del país, establecido en el artículo 3º de la CPEUM a partir de 2013, genera la obligación estatal de promoverlo, respetarlo, protegerlo y garantizarlo. Sin embargo, las aseveraciones y cifras del INEE como autoridad autónoma en la materia nos indican que el mismo sigue anclado más en la letra y la formalidad, que en la realidad y efectividad.

9. La pérdida de gobernabilidad expresada en la falta de autoridad constitucional que aplique la ley en Michoacán, ha provocado que desde más de una década los michoacanos vivamos en crisis como sociedad, situación que también se manifiesta en la crisis educativa en el nivel básico existente en la entidad, que ocupa los últimos lugares a nivel nacional en aprovechamiento escolar.

10. La educación como un derecho humano reconocido internacionalmente, se estableció por primera vez en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, siendo reafirmado por el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, así como por la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989; instrumentos internacionales que han sido firmados y ratificados por México. A nivel regional, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a la educación y es vinculante para el Estado mexicano.

11. México y España conciben y catalogan a la educación como un derecho fundamental en sus respectivas constituciones, aunque en diferente sentido. En nuestro país se considera como tal en virtud del sólo hecho de estar plasmado en la Ley Suprema. En España lo es por estar dotado de las máximas garantías jurisdiccionales para su protección y exigibilidad que otorga su Constitución.

12. En sus artículos 3º y 27 constitucionales respectivamente, México y España comparten una serie de principios del derecho a la educación; su universalidad, su gratuidad, su obligatoriedad y su finalidad, con el objeto de posibilitar el pleno desarrollo de la personalidad humana.

13. La calidad como elemento indispensable e imprescindible para hacer efectivos los contenidos y finalidad del derecho a la educación, es compartida por México y España, con la diferencia que en nuestro país se consagra a nivel constitucional, y el país europeo en leyes secundarias.

14. México y España son Estados Miembro de los principales tratados internacionales en materia educativa que contribuyen a la protección del derecho a la educación, al definir y complementar los perfiles y contenidos del mismo y establecer sus garantías. No obstante, la Constitución Española brinda una protección mayor al otorgar de manera expresa las máximas garantías jurisdiccionales: el amparo judicial y el amparo constitucional.

15. Lograr la calidad en la educación en un periodo de 15 años, es uno de los objetivos mundiales de la Educación para Todos (EPT) a los que se comprometió el gobierno mexicano en el Foro Mundial sobre la Educación de la UNESCO en el año 2000. Este objetivo no se logró, de acuerdo a los Informes de Seguimiento como instrumentos primordiales para evaluar su consecución.

16. De acuerdo a los últimos informes de la EPT, la calidad de la educación depende en mayor grado de contar con docentes capacitados y comprometidos. Evaluar el grado de cumplimiento de la educación de calidad, requiere algún tipo de medición a través de indicadores, por lo que el esquema de las cuatro A (asequible, accesible, aceptable y adaptable) resulta de gran ayuda para mensurar la calidad y resultados en el aprendizaje de los educandos.

17. El Estado satisfará el derecho a la educación de calidad cuando ésta sea asequible, accesible, aceptable y adaptable. El incumplimiento de alguno de estos elementos da lugar a que sean exigidos jurídicamente en los sistemas de justicia internacional, regional y nacional.

18. Para lograr la justiciabilidad del derecho a la educación de calidad en el sistema de justicia internacional, es necesario que México firme y ratifique el Protocolo Facultativo del PIDESC; en el sistema regional, su justiciabilidad está condicionada a agotar los recursos internos, por lo que en el sistema de justicia nacional consideramos al amparo como el mecanismo de protección idóneo.

19. El derecho a la educación de calidad es tan importante que se considera el epítome de todos los derechos humanos: su vulneración constante en nuestro país y de manera específica en Michoacán, requiere de un sistema de garantías jurisdiccionales para demandar su cumplimiento efectivo. Para ello es necesario que la sociedad conozca los contenidos fundamentales del derecho a la educación de calidad y los parámetros para evaluar y medir el grado de su cumplimiento.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### a) Bibliográficas

ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, España, Trotta, 2002.

APARICIO Wilhelmi, Marco, “Los derechos sociales en la Constitución española: algunas líneas para su emancipación”, en *Defender y repensar los derechos sociales en tiempos de crisis*, Valiño, Vanesa (coord.), Barcelona, España, Observatori DESC, 2009.

BARBA, José Bonifacio, *Educación para los derechos humanos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

BLANCO PÉREZ, Antonio, *Introducción a la sociología de la educación*, Cuba, Pueblo y educación, 2001.

BOCHENSKI, J.M., *Introducción al pensamiento filosófico*, 14 ed., España, Herder, 1992.

BOLAÑOS MARTÍNEZ, Raúl, “Orígenes de la educación pública en México”, en Solana, Fernando *et. al.*, (coords.), *Historia de la educación pública en México*, México, SEP, 1982.

BOLAÑOS MARTÍNEZ, Víctor Hugo, *Compendio de historia de la educación en México*, 2ª. ed., México, Porrúa, 2000.

BÓRQUEZ, Bustos, Rodolfo, *Pedagogía crítica*, México, Trillas, 2006.

BROM, Juan, *Esbozo de historia de México*, México, Grijalbo, 1998.

CANTÚ MARTÍNEZ, Silvano, “¡Adiós a la pirámide kelseniana! O de la supremacía constitucional al bloque de constitucionalidad en materia de derechos

humanos”, en De Dienheim Barriguete, Cuauhtémoc Manuel y Cantú Martínez, Silvano, *Tratados e instrumentos internacionales básicos en derechos humanos*, 2ª ed., Morelia, Michoacán, Comité editorial biblioteca y archivo H. Congreso del Estado de Michoacán, 2013.

CARBONELL, Miguel, *Dilemas de Democracia constitucional*, México, Porrúa, 2009.

CISNEROS FARÍAS, Germán, *Axiología del artículo tercero constitucional*, México, Trillas, 2000.

COTINO HUESO, Lorenzo, *El derecho a la educación como derecho fundamental. Especial atención a su dimensión social prestacional*, Madrid, España, Centro de estudios políticos y constitucionales, 2012, Cuadernos y debates 221.

DE DIENHEIM BARRIGUETE, Cuauhtémoc Manuel, “México y el derecho internacional de los derechos humanos”, en De Dienheim Barriguete, Cuauhtémoc Manuel y Cantú Martínez, Silvano, *Tratados e instrumentos internacionales básicos en derechos humanos*, 2ª ed., Morelia, Michoacán, Comité editorial biblioteca y archivo H. Congreso del Estado de Michoacán, 2013.

DE LA IGLESIA CHAMARRO, Asunción, *Tratado sobre protección de derechos sociales*, Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada (dirs.), Valencia, España, tirant lo Blanch, 2014.

DE LA TORRE GAMBOA, Miguel, “Educación y eticidad en tiempos de la eficiencia”, en Xolocotzi, Ángel y Mateos, José Antonio (coords.), *Los bordes de la filosofía. Educación, humanidades y universidad*, México, Itaca, 2013.

DELGADO REYNOSO, Juan Manuel, “Calidad y política educativa para la educación superior: el Banco Mundial y la UNESCO”, en Carmona León

- Alejandro *et. al.*, (coords.), *Las políticas educativas en México*, México, Pomares, 2007.
- DELVAL, Juan, *Los fines de la educación*, 10 ed., México, Siglo XXI, 2010.
- \_\_\_\_\_ *La educación democrática para el siglo XXI*, México, Siglo XXI, 2013.
- EVA LOYA, Romero Arturo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada Derechos Humanos*, México, Porrúa, 2013.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ GIL, Rubén, *El nuevo juicio de amparo. Guía de la reforma constitucional y la nueva ley de amparo*, 6ª ed., México, Porrúa-UNAM-IMDPC, 2014.
- FULLAT, Octavi y SARRAMONA, Jaume, *Cuestiones de educación*, España, Ediciones CEAC, 1982.
- GARRIDO FALLA, Fernando, *et. all.*, *Comentarios a la Constitución*, 3ª ed., Madrid, España, Civitas, 2001.
- GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, “La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el marco de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos”, en Cervantes Alcayde Magdalena *et. al.* (coord.), *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM, 2014.
- GUZMÁN VALDIVIA, Isaac, *El conocimiento de lo social*, 5ta ed., México, Jus, 1983.
- KONSTANTINOV, N. A., *et al.*, *Historia de la pedagogía*, México, ASBE Editorial, 1994.
- LARROYO, Francisco, *Los principios de la ética social. Concepto, axiología y realización de la moralidad*, 2ª ed., México, Logos, 1937.

- LUZURIAGA, Lorenzo, “La educación y la política”, en López Chaparro, Matías (comp.), *Lecturas sobre teoría pedagógica*, México, SEP, 1963.
- MUÑOZ BATISTA, Jorge, “La educación hoy y mañana. Contribución a una reflexión inaplazable”, en Cueli, José (coord.), *Valores y metas de la educación en México*, México, SEP, Ediciones de la Jornada, 1990.
- NASSIF, Ricardo, *Pedagogía general*, 12 ed., Argentina, Kapelusz, 1974.
- NUEVO LÓPEZ, Pablo, *La Constitución educativa del pluralismo (una aproximación desde la teoría de los derechos fundamentales)*, España, Uned, Netbiblo, 2009.
- ORNELAS, Carlos, *El sistema educativo mexicano, la transición de fin de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- OROZCO HERNRÍQUEZ, J. Jesús, *La Constitución Política de los Estados Unidos comentada*, México, UNAM, 1985.
- PETERS, Richard S., “¿En qué consiste el proceso educacional?”, en Peters, Richard S. (comp.), *El concepto de educación*, Argentina, Paidós, 1969.
- PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Colección Estructuras y Procesos Serie Derecho, Madrid, España, Trotta, 2007.
- SALGUERO SALGUERO, Manuel, “El derecho a la educación”, en *Constitución y derechos fundamentales*, Betegón, Jerónimo et. al., (coords.), Madrid, España, Ministerio de la Presidencia. Secretaría General Técnica, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004.
- SÁNCHEZ QUINTANAR, Andrea, *Reencuentro con la historia. Teoría y praxis de su enseñanza en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, Colección Paideia.
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael, *Derecho y educación*, 2ª ed., México, Porrúa, 1998.

- SARRAMONA, Jaume, *Fundamentos de educación*, 5ª ed., España, Ediciones Ceac, 1997.
- SAVATER, Fernando, *El valor de educar*, México, Ariel, 1997.
- SCHLEMENSON, Silvia, *El aprendizaje: un encuentro entre los sentidos*, México, Kapelusz, 2000.
- SIRVENT GUTIÉRREZ, Consuelo, *Sistemas jurídicos contemporáneos*, 15ª ed., México, Porrúa, 2012.
- SOBERANES, José Luis, *Una aproximación a la historia del sistema jurídico mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, Colección popular.
- TALAVERA, Abraham, *Liberalismo y educación*, México, SEP, 1973, Tomo I Surgimiento de la conciencia educativa.
- TENORIO SÁNCHEZ, Pedro J., *Tratado sobre protección de derechos sociales*, Manuel Terol Becerra y Luis Jimena Quesada (dirs.), Valencia, España, tirant lo Blanch, 2014.
- TIRADO BENEDI, Domingo, *El problema de los fines generales de la educación y de la enseñanza*, 3ª ed., México, Fernández editores, 1964.
- VÉRTIZ GALVÁN, Miguel Ángel, "La política educativa como medio de cambio en los sistemas y organizaciones educativas", en Carmona León, Alejandro *et al.*, (coords.), *Las políticas educativas en México*, México, Ediciones Pomares, 2007.
- VILLALPANDO, José Manuel, *Didáctica de pedagogía*, 2ª ed., México, Porrúa, 1977.
- VILLORO, Luis, *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, México, SEP, 1986.
- ZORAIDA VÁZQUEZ, Josefina, "Educación, camino único", en *Nacionalismo y Educación en México*, México, El Colegio de México, 1979.

b) *Hemerográficas*

AZIZ NASSIF, Alberto, “La corrupción a través de los años”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,587, 14 de abril de 2015.

BARAJAS RODRÍGUEZ, Teodoro, “La ley no se aplica”, *Siempre!*, México, año LX, número 3173, 6 de abril de 2014.

BARBA CASILLAS, Jesús Bonifacio, “La función educativa en las constituciones del estado de Aguascalientes”, *Sinéctica*, año 2011, núm. 37, julio-diciembre de 2011.

CANO, Ana María, “Estado, último en aprovechamiento”, *Provincia*, Morelia, Michoacán, año 12, núm. 4287, 21 de febrero de 2014.

CANTÚ, Jesús, “Rumores que se hacen realidad”, *Proceso*, México, año 37, número 1955, 20 de abril de 2014.

CARPIZO, Jorge, “Derecho Constitucional Latinoamericano y Comparado”, *Anuario de derechos humanos* vol. 7 T.1., México, Nueva Época, 2006.

CARRASCO ARAIZAGA, Jorge, “Consignación relámpago”, *Proceso*, núm. 1896, 3 de marzo del 2013.

Castillo Córdova, Luis, “La dimensión objetiva o prestacional del derecho fundamental a la educación”, en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, España, ISSN 1138-039X, Año 2005, núm. 9.

CASTILLO, Moisés, “El magisterio sindicalizado es el obstáculo”, *Siempre!*, México, año LXI, núm. 3220, 1 de marzo de 2015.

- CRUZ VILLALÓN, Pedro, “Los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXIII, núm. 97, enero-abril de 2000.
- DÍAZ REVORIO, F. Javier, “El derecho a la educación”, en *Parlamento y Constitución. Anuario*, España, ISSN 1139-0026, Año 1998, núm. 2.
- GARCÍA, Dennis A., “México, entre países con más impunidad de la ONU”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,594, 21 de abril de 2015.
- \_\_\_\_\_ “Crece pobreza pese a planes sociales”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,596, 23 de abril de 2015.
- \_\_\_\_\_ “El sistema de justicia es el problema más grave del país”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,594, 21 de abril de 2015.
- GIL OLMOS, José, “El fatídico experimento de Peña Nieto”, *Proceso*, núm. 2000, 1 de marzo de 2015.
- HERNÁNDEZ NAVARRO, Luis, “La cal(am)idad educativa y la resistencia magisterial”, *El Cotidiano, Revista de la Realidad Mexicana Actual*, año 28, núm. 179, mayo-junio de 2013, UAM.
- IISUE-UNAM, “Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Perfiles Educativos*, vol. XXXV, núm. 140, 2013.
- JUÁREZ, Blanca y POY, Laura, “‘No idóneos’ para ocupar una plaza, 70 mil maestros: SEP”, *La Jornada*, México, 4 de agosto de 2014.
- “Lamenta Fausto Vallejo los sucesos”, *Cambio de Michoacán*, Morelia, Michoacán, año XXII, núm. 7422, 28 de febrero de 2014.
- LATAPÍ SARRE, Pablo, “El derecho a la educación: su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, enero- marzo 2009, vol. 14, núm. 40.

- LEÓN, Mariana, “En México, 54% de los maestros de primaria no son profesionales”, *El Financiero*, México, año XXXIV, núm. 9335, 14 de mayo de 2015.
- MARTÍNEZ, Nurit y OTERO, Silvia, “Velocidad y política frenan educación”, *El Universal*, México, año 98, núm. 35,523, 9 de febrero de 2015.
- MARTÍNEZ-RUANO, Pedro, “La configuración constitucional del Derecho a la Educación”, en *European Journal of Education and Psychology*, vol. 4, no. 2, 2011.
- MENDOZA ADAME, Celic, “Aprobación de Ley de Educación desata enfrentamiento entre la CNTE y policías”, *La Jornada Michoacán*, Morelia, Michoacán, año 10, núm. 3564, 28 de febrero de 2014.
- PAGÉS, Beatriz, “Se acabó”, *Siempre*, año LIX, núm. 3116, 3 de marzo de 2013.
- PARDO FALCÓN, Javier, “Los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXIII, núm. 97, enero-abril de 2000.
- POY SOLANO, Laura, “Habrá menos plazas en el concurso de maestros este año”, *La Jornada*, México, 19 de junio de 2014.
- \_\_\_\_\_ “Cada día 5 mil niños y adolescentes abandonan las aulas: INEE”, *La Jornada*, México, 15 de agosto de 2014.
- RODRÍGUEZ ACEVES, Nora, “Castillo menguó, pero no desactivó el crimen”, *Siempre!*, México, núm. 3215, año LXI, 25 de enero de 2015.
- Sandoval Terán, Areli (coord.), *Los Derechos Económicos Sociales y Culturales: EXIGIBLES Y JUSTICIABLES. Preguntas y respuestas sobre los DESC y el Protocolo Facultativo Del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales*, México, Espacio DESC, 2010.

SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, Juan José, “Los derechos fundamentales en la constitución española”, en *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, Núm. 105, Julio-Septiembre, 1999.

TOMASEVSKI, Katarina, “Indicadores del derecho a la educación”, *Revista IIDH Edición especial sobre derechos económicos, sociales y culturales*, San José, Costa Rica, vol. 40, julio-diciembre de 2004.

YEDID ZAPIÉN, María, “Aseguran plaza a normalistas”, *La Voz de Michoacán*, Morelia, Michoacán, año LXVII, núm. 22,295, 20 de enero de 2015.

c) *Cibernéticas*

ABRAMOVICH Víctor y COURTIS, Christian, “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”, *Jura Gentium Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale*, publicación en línea registrada (ISSN 1826-8269). Disponible en: <http://www.juragentium.org/topics/latina/es/courtis.htm>

ABELLÁN MATESANZ, Isabel María y SIEIRA, Sara, “Sinopsis artículo 53”, en España, Congreso de los Diputados, *Índice Sistemático de la Constitución Española*. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=53&tipo=2>

BIALOSTOSKY BARSHAVSY, Sara, “Laicidad en el artículo 3 ° Constitucional, resultado de un ensangrentado proceso histórico”. Disponible en [www.derecho.unam.mx/investigacion/.../04MtraBIALOSTOSKY.pdf](http://www.derecho.unam.mx/investigacion/.../04MtraBIALOSTOSKY.pdf)

CANOSA USERA, Raúl, *Sinopsis artículo 27*. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=27&tipo=2>

CASASSUS, Juan, *Lenguaje, poder y calidad de la educación*. Disponible en: <http://ciu.reduaz.mx/calidad%20educativa/private/antologia/tema1/casassus.htm>

CHACÓN MATA, Alfonso, "Contenido y alcance del derecho a la educación en el ámbito internacional", *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación*, Costa Rica, vol. 7, núm. 2, mayo-agosto 2007. Disponible en: [revista.inie.ucr.ac.cr/index.php/aie/article/download/218/217](http://revista.inie.ucr.ac.cr/index.php/aie/article/download/218/217)

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/catalogo/constitucion-politica-del-estado-libre-y-soberano-6>

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49. Disponible en: [www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/.../Conv\\_DNiño.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/.../Conv_DNiño.pdf)

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, "El nuevo artículo 3º constitucional", *El Universal*, 5 de marzo de 2013. Disponible en <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/03/63359.php>

COTINO HUESO, Lorenzo, "Aproximación a los derechos fundamentales", en *Cuadernos Electrónicos*, no. 4 Derechos y Democracia, Mayo, 2008. Disponible en: <http://www.portalfio.org/inicio/presentacion/cuaderno-electronico-n-4.html>

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY ORGÁNICA DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-25037>

FUNDACIÓN ACCIÓN PRO DERECHOS HUMANOS, “ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA”, en *LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS MECANISMOS DE PROTECCIÓN*, Medidas de protección establecidas para los derechos fundamentales y libertades recogidos en el artículo 27 de la Constitución española. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/constitucion/articulo27CE.htm>

GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Presidencia de la República, 2do Informe de Gobierno 2013-2014 de Enrique Peña Nieto, México, 2014. Disponible en <http://www.presidencia.gob.mx/segundoinforme/>

HERNÁNDEZ BELTRÁN, Juan Carlos, “La educación en la Constitución española de 1978. Debates parlamentarios”, en *Foro de Educación*, no. 10, 2008. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/ejemplar?codigo=216749>

INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (INEE), *El Derecho a una Educación de Calidad. Informe 2014*, México, INEE, 2014. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/detallePub.action?clave=P1D239>

\_\_\_\_\_. *El Derecho a una Educación de Calidad. Informe 2014. Resumen Ejecutivo*, México, INEE, 2014. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/detallePub.action?clave=P1D238>

MATSUURA, Koichiro, “Prefacio”, en UNESCO. *Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, Senegal, del 26 al 28 de abril de 2000. Informe final*, Paris, Francia, UNESCO, 2000. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121117s.pdf>.

MERINO NORVERTO, María, *Sinopsis artículo 10*. Disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=10&tipo=2>

“Padres de familia obtienen amparo contra maestros paristas en BCS”, *Proceso*, 18 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/?p=407933>

ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 11, *Planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14)*, 20º periodo de sesiones (1999). Disponible en: [200.38.163.190/docs/observaciones/CESCR-GC-11.pdf](http://200.38.163.190/docs/observaciones/CESCR-GC-11.pdf)

ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 13, *El derecho a la educación (artículo 13)*, 21º periodo de sesiones (1999). Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm13s.htm>

ONU. Comité de los Derechos del Niño, Observación General 1, *Propósitos de la educación*, 26º período de sesiones (2001). Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/crc/spanish/Sgeneralcomment1.html>

OPENCOURSEWARE DE LA UNIVERSIDAD DE SALAMANCA, *Calidad educativa*. Disponible en: <http://ocw.usal.es/ciencias-sociales-1/investigacion-evaluativa-en-educacion/contenidos/Calidad.pdf>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. “¿Qué es la CIDH?”, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

PERALTA E., M. Victoria, *El imperativo de la calidad como un derecho de los niños y niñas a una educación oportuna y pertinente*. Disponible en: <https://web.oas.org/childhood/ES/Lists/Recursos%20%20Estudios%20e%20Investigaciones/Attachments/10/3.%20El%20imperativo%20de%20la%20calidad%20como%20un%20derecho%20de%20los%20ni%C3%B1os.pdf>.

PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCESCR.aspx>

SCHETTINO PIÑA, Alberto, "El derecho a la educación", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, 2004, tomo LIV, núm. 241. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=facdermx&n=241>

UNESCO. *Cuarta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos*, Informe Final, París, Francia, UNESCO, 19-29 de marzo de 1985. Disponible en: [www.unesco.org/education/uie/confintea/paris\\_s.pdf](http://www.unesco.org/education/uie/confintea/paris_s.pdf)

UNESCO. *Marco de Acción de Dakar, Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, Adoptado en el Foro Mundial sobre la Educación Dakar (Senegal), 26-28 de abril de 2000, Con los seis Marcos de Acción Regionales, París, Francia, UNESCO, 2000. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>.

UNESCO. *Educación para Todos. El imperativo de la calidad*, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2005, París, Francia, UNESCO, 2005. Disponible en <http://es.unesco.org/gem-report/report/2005/educación-para-todos-el-imperativo-de-la-calidad#sthash.6ZOzj9t.dpbs>.

UNESCO. *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC)*. 29 y 30 de marzo de 2007; Buenos Aires, Argentina, Santiago de Chile, UNESCO/OREALC, 2007.

Disponible en: [http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL\\_ID=7910&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=7910&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

UNESCO. *Educación para Todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008*, Paris, Francia, 2008. Disponible en: <http://es.unesco.org/gem-report/report/2008/educaci%C3%B3n-para-todos-en-2015-alcanzaremos-la-meta#sthash.9sZ8qJ1P.dpbs>

UNESCO. *ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE: Lograr la calidad para todos, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/4*, Paris, 2014. Disponible en: <http://es.unesco.org/gem-report/report/2014/ense%C3%B1anza-y-aprendizaje-lograr-la-calidad-para-todos#sthash.YPNFAmmg.dpbs>

UNESCO. *LA EDUCACIÓN PARA TODOS, 2000-2015: LOGROS Y DESAFÍOS, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2015*, Paris, Francia, 2015. Disponible en: <http://es.unesco.org/gem-report/report/2015/la-educaci%C3%B3n-para-todos-2000-2015-logros-y-desaf%C3%ADos#sthash.NiCJGICA.dpbs>

UNESCO. “Sobre Nosotros”, *Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo*, Disponible en: <https://es.unesco.org/gem-report/sobre-nosotros#sthash.r9vJltgM.dpuf>

#### d) *Diccionarios*

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo *et al.*, (coords.), *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, México, Poder Judicial de la Federación-UNAM, 2014, 2 tomos.

e) *Sentencias*

España. Tribunal Constitucional. Sentencia STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 27º.

España. Tribunal Constitucional. Sentencia STC 86/1985, de 10 de julio, FJ. 3º.