

782  
201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

BASE CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAMIENTO DEL  
SERVICIO PUBLICO DE LA EDUCACION ABIERTA  
EN MEXICO

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :

MARIA DE LOURDES SAAVEDRA ALCANTARA



MEXICO, D. F.

1994



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF.SCA/015/94

SR. ING. LEOPOLDO SILVA CUTIERREZ  
DIRECTOR DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

La compañera MA.LOURDES SAAVEDRA ALCANTARA, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su -- Tesis Profesional intitulada "BASE CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAMIENTO -- DEL SERVICIO PUBLICO DE LA EDUCACION ABIERTA EN MEXICO", bajo la -- dirección del Licenciado Felipe Rosas Martínez, para obtener el grado de Licenciada en Derecho.

El Licenciado Rosas Martínez en oficio de fecha 18 de enero del presente año me manifestó haber aprobado y revisado la referida tesis; -- por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración de dicho Examen Profesional.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., enero 21 de 1994  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO



DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF.SCA/015/94

UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E.

Muy Distinguido Señor Director:

La compañera MA.LOURDES SAAVEDRA ALCANTARA, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su -- Tesis Profesional intitulada "BASE CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAMIENTO -- DEL SERVICIO PUBLICO DE LA EDUCACION ABIERTA EN MEXICO", bajo la -- dirección del Licenciado Felipe Rosas Martínez, para obtener el grado de Licenciada en Derecho.

El Licenciado Rosas Martínez en oficio de fecha 18 de enero del presente año me manifestó haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted se sirva ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración de dicho Examen Profesional.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., enero 21 de 1994  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

  
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.

FVT'atv



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE  
AMPARO.

P R E S E N T E.

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y --  
revisado completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional in --  
titulada "BASE CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO PU --  
BLICO DE LA EDUCACION ABIERTA EN MEXICO", elaborada por la pasante  
MA. LOURDES SAAVEDRA ALCANTARA, la cual denota en mi opinión --  
una investigación exhaustiva y en consecuencia el trabajo profe --  
sional de referencia reúne los requisitos que establecen los ar --  
tículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes --  
Profesionales.

Aprovecho la ocasión para reiterar a usted las seguridades de ni --  
ataenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., enero 18 de 1994

*Felipe Rosas Martínez*  
LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ  
Profesor Adscrito al Seminario  
de Derecho Constitucional y de  
Amparo.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**BASE CONSTITUCIONAL Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO PUBLICO  
DE LA EDUCACION ABIERTA EN MEXICO**

**I N D I C E**

**INTRODUCCION**

**CAPITULO I** **Página**

**ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EDUCACION EN MEXICO**

1.1. De la Constitución de Cádiz a la Constitución Federal de 1857.....	1
1.2. Leyes de Reforma.....	12
1.3. Proyecto del Artículo 3º Constitucional.....	14
1.4. Ley de Instrucción Primaria.....	21
1.5. Ley Orgánica de Instrucción Pública.....	25
1.6. Ley Orgánica de la Educación Pública.....	28

**CAPITULO II**

**EL PROBLEMA CONCEPTUAL DE LA EDUCACION ABIERTA**

2.1. La Necesidad de definir a la Educación Abierta.....	33
2.2. Características de la Educación Abierta.....	36
2.3. Definición de la Educación Abierta.....	38

**CAPITULO III**

**Página**

**DESARROLLO DEL SERVICIO PUBLICO DE LA EDUCACION ABIERTA**

**EN MEXICO**

3.1. Origen y Desarrollo de la Educación Abierta.....	42
3.2. Concepción y Objetivos de la Educación Abierta.....	51
3.3. Bases Jurídicas de la Educación Abierta.....	54
3.3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	55
3.3.2. Ley Federal de Educación.....	64
3.3.3. Programa para la Modernización de la Educación....	77
3.3.4. Normas sobre la Capacitación y el Adiestramiento..	72

**CAPITULO IV**

**SISTEMAS COMPARATIVOS DE EDUCACION ABIERTA**

**4.1. Reino Unido**

4.1.1. Características principales.....	79
4.1.2. Propósitos.....	80
4.1.3. Sistema de Enseñanza.....	81

**4.2. España**

4.2.1. Características principales.....	82
4.2.2. Servicios Educativos.....	83
4.2.3. Sistema de Enseñanza.....	83

**4.3. Modelos Televisivos aplicados a los Sistemas Abiertos**

**de Educación**

4.3.1. La Universidad para Todos de Israel.....	84
---	----

4.3. Modelos Televisivos aplicados a los Sistemas Abiertos de Educación	
4.3.1. La Universidad para Todos de Israel.....	84
4.3.2. Centro de Teleenseñanza de Francia.....	85
4.3.3. La Tele-Universidad de Québec.....	88

## CAPITULO V

### EL ESTADO ACTUAL DE LA ORGANIZACION Y OPERACION DE

#### LA EDUCACION ABIERTA EN MEXICO

5.1. Los problemas de la Educación Abierta, Semiescolarizada y a Distancia.....	90
5.2. Modelos de Operación.....	95
Usuarios o Estudiantes.....	95
Estrategias de Aprendizaje.....	101
Materiales de Estudio.....	104
Acreditación y Certificación.....	106
Planes y Programas de Estudio.....	107
Personal Académico.....	108
Organización y Adiestramiento.....	109
Financiamiento, Costo por Alumno.....	110
CONCLUSIONES.....	112
BIBLIOGRAFIA.....	116

A tí Señor,

Por todo lo bello que me  
has brindado en esta vida.

Gracias.

A la memoria de mi Padre,

Por todo el amor que me diste  
durante el tiempo que estuvi-  
mos juntos. Por ser mi guía y  
ejemplo.  
Con todo mi amor para Tí.

A mi Madre y Hermanas,

Por el apoyo que en todo momento me dieron y por la confianza que tuvieron en mí.

A mi amigos Carmen y Jorge,

Por todo el estímulo y apoyo que durante el desempeño de este trabajo, me brindaron para llegar a la culminación del mismo. A ellos, mi más profundo agradecimiento.

Con todo mi agradecimiento al  
Lic. Luis Raúl González Pérez.

Al Lic. Felipe Rosas Martínez,  
con Gratitud.

## I N T R O D U C C I O N

El derecho a la educación en nuestro país, se consagró por primera vez en la Constitución de Cádiz de 1812, que entró en vigor el 30 de septiembre del mismo año en la Nueva España.

A través de las diversas constituciones y leyes de la materia que han existido, la educación ha sido contemplada de acuerdo a la situación política, económica, cultural y social de cada época.

Lo que ahora se conoce como educación abierta, en México y en el Mundo, tiene una larga historia en nuestro país. Desde la Ley de Instrucción Pública promulgada por el Gobierno Juarista, hasta la expedición del Reglamento del Sistema de Universidad Abierta (SUA) de la UNAM en el rectorado del Dr. Pablo González Casanova, se han dado múltiples iniciativas y experiencias educativas de tipo abierto, que no han sido debidamente estudiadas ni documentadas. De hecho la iniciativa de la UNAM abre el cauce para el reconocimiento gubernamental y social de las bondades de la educación abierta. Con esta iniciativa se pone en marcha un proceso de oferta educacional ( de tipo abierto ) que alcanza a todas las entidades federativas, a todos los niveles y modalidades educativas y a diversos sectores de la esfera gubernamental.

Ese proceso que fue fomentado y dinamizado por una visión optimista de la administración del servicio público de la educación; y que fué el INEA,

tuvo una trayectoria bastante aleatoria, marginal y descoordinada. Esta situación fue reconocida por la propia SEP y casi a finales de los años setenta decidió la constitución de un Consejo Coordinador de los Sistemas Abiertos. Sin embargo el lapso de existencia del Consejo fue efímero aunque fructífero; gracias a sus trabajos se pudo hacer un primer balance de las posibilidades de la educación abierta; no obstante, también se demostró que los lazos o medios de coordinación, cooperación y concertación eran débiles y sin sustento jurídico, con escasos recursos y con una ubicación ambigua en el sector educativo federal y en otros sectores gubernamentales, como el sector de trabajo y previsión social, entre otros.

En vista de lo anterior se podría afirmar que un primer intento de modernizar o innovar el sistema educativo nacional no obtuvo los resultados esperados, en cuanto a aceptación social, calidad de los estudios, costos de cooperación y eficiencia y eficacia en relación a la atención de la demanda educativa insatisfecha, entre otras cosas.

En este sexenio, de nueva cuenta el gobierno federal retoma las iniciativas y promesas de la educación abierta y decide renovar las expectativas que hace dos décadas despertó esta enseñanza. Dos cosas conforman el reto que la SEP espera afrontar en este sexenio: una es la relativa al gasto público en educación y la otra se refiere a la inadecuada atención de una vasta población juvenil, adulta, magisterial, trabajadora y profesional en cuanto a sus necesidades educativas, de capacitación y de desarrollo personal.

Este reto tendrá que involucrar un magno despliegue de formas de organización y articulación entre gobiernos estatales y municipales, sectores o instituciones.

El presente trabajo está concebido como una contribución al debate educativo nacional, que permita crear nuevas formas para la administración del servicio público de la educación abierta, a fin de contribuir a superar los retos educacionales y culturales que nuestro devenir social impone.

De esta manera el presente trabajo formula una propuesta de reorganización de la educación abierta basándose en las consideraciones siguientes:

Las necesidades insatisfechas de formación educacional que pueden ponderarse, a través de las cifras siguientes:

- El promedio de escolaridad de la población mexicana en su conjunto está todavía muy alejada del que representa el propósito de la educación básica.
- Aproximadamente entre 31 y 36 millones de mexicanos mayores de quince años no han concluido la educación básica ( ya sea la primaria o la secundaria ). Esto quiere decir que el 40% de la población, aproximadamente, tiene problemas de rezago educativo.
- El índice de acceso a la educación media superior y superior se calcula en un 50% con respecto al egreso del nivel inferior inmediato.
- El índice de eficiencia terminal en la educación superior es de 50% aproximadamente; esto significa que el otro 50% podría constituirse en una

demanda potencial para la modalidad abierta en caso de conseguir mayor flexibilidad para la duración o localización de los estudios.

- El total de los profesores del sistema educativo nacional constituye, asimismo, el conjunto de usuarios potenciales para programas de formación y actualización.

- Por último, habrá que considerar los requerimientos de capacitación, adiestramiento y actualización de técnicos y profesionales; esta cifra no se ha determinado pero, indudablemente, será cuantiosa en relación a la demanda de modernización de la sociedad.

Si bien esta población puede solicitar cualquier tipo de educación abierta en algún momento de su vida, ello no significa, por el momento, que se vea abrumado por solicitantes de servicios educativos. Por el contrario, las características de esta modalidad educativa requieren de que los usuarios satisfagan algunas condiciones, que no toda la población cumple, que en cada caso los inducirá a pedir acceso a este tipo de estudios. Entre tales condiciones tendremos:

- La motivación para iniciar o continuar algún ciclo escolar al tiempo que trabajan o atienden asuntos familiares o comerciales.

- La gama de elementos motivadores que va desde la obtención de un certificado de estudios, hasta la actualización de conocimientos o la simple extensión de su horizonte cultural.

- La capacidad para el estudio independiente y la capacidad para procurarse a sí mismo experiencias de aprendizaje.

- La capacidad para abstraer, analizar, sintetizar, generalizar y valorar conocimientos.
- La necesidad por adaptarse a un medio laboral en pleno proceso de modernización.

Estas condiciones reducen significativamente la cantidad real de solicitantes de un servicio educativo del tipo abierto dado que los niveles de motivación y la estimulación intelectuales están fundamentadas en los niveles de satisfacción de las necesidades sociales primarias (salud, vivienda, alimentación, vestido, etc.). Otra condición no menos importante es que la inversión pública, privada y social en educación está determinada por el grado de desarrollo y modernización de la sociedad misma.

De esta forma, la demanda real de la educación abierta ha procedido de los usuarios que presentan una o varias de las siguientes características.

- Personas con 15 años o más que nunca tuvieron acceso a la primaria o secundaria.
- Personas con 15 años o más que reprobaron o desertaron de la educación primaria o secundaria.
- Personas cuya edad corresponde a un ciclo educativo determinado y que no han sido incorporadas a la educación escolarizada por falta de cupo en el grado correspondiente.
- Personas que por bajo nivel escolar, no tienen acceso a la educación escolarizada o rebasaron el límite máximo de tiempo reglamentario para cubrir el ciclo.

- Personas que por diversos motivos (económicos, familiares, laborales, etc.) han interrumpido el ciclo normal de escolarización.
- Trabajadores, maestros y profesionales que por derecho u obligación requieren de adiestrarse, capacitarse y actualizarse.

De esta forma, la magnitud de la demanda real - es importante diferenciar la demanda real de la potencial pues dentro de ésta última entrarían todas aquellas personas que podrían satisfacer una necesidad educativa y cultural por la vía abierta - a las modalidades de la educación abierta es, en su mayor parte, la demanda residual constituida por toda aquella población que agota en cierto momento todas sus posibilidades formales de escolarización.

Dentro de esta demanda residual, se encuentra también la población de entre 11 y 15 años de edad que, por algún motivo (deserción del sistema, reprobación, etc.) no continúa con la educación secundaria escolarizada. Un importante sector de la población que integra este grupo de edad, con estas características educativas, carece de opciones "legales" que le den derecho a la educación abierta para adultos.

De esta manera, se observa que actualmente la educación abierta está destinada a cubrir necesidades educativas de una población que presenta diversas formas de rezago educativo; y por lo dicho anteriormente la educación abierta no es una vía fácil para cubrir esas necesidades, ya que

exige se cumplan un conjunto de condicionamientos de parte del individuo y de la sociedad.

Por ello, la modernización de la educación abierta no consistirá exclusivamente en solucionar el problema del rezago tal y como se le entiende actualmente, sino que deberá empezar por el redimensionamiento de la misión de estas modalidades educativas.

Para llevar a cabo esta tarea, habrá que considerar críticamente el consenso que priva en el medio educativo sobre la baja costeabilidad y la amplia cobertura de la educación abierta. Sin negar lo anterior, parece evidente que esta educación proporciona una valiosa oportunidad de experimentar y poner en práctica nuevos modelos, métodos, procedimientos, que difícilmente podrían implantarse en el tradicional sistema escolar. Por consiguiente, considero que una de las características esenciales de la educación abierta debería ser la experimentación y la innovación pedagógica. Sin éstas, difícilmente se podrían cumplir dos de sus programas más aceptados

- según se mencionó anteriormente -; bajar los costos y ampliar la cobertura.

Otra finalidad esencial de la educación abierta podría ser la elevación de la calidad educacional. Dado que, la población potencialmente demandante de estos servicios educativos, muestra todavía un alto grado de desconfianza

hacia los mismos, habría que remediar esta situación mediante una educación de calidad, ostensiblemente equivalente o superior a la del tipo escolar.

Un modelo constituido por la innovación y por la excelencia educacional, que también pretende conseguir costos rentables y cobertura amplia, enfrenta una problemática enorme. Dentro de ella se encuentra el problema de su propia concepción. El término abierto que tiene aceptación generalizada y que a veces se aplica como adjetivo a sistema y en otras a educación, de hecho comprende muchas cosas que no son tan abiertas y excluye otras que son demasiado abiertas.

En el primer caso, se encuentran muchos sistemas de enseñanza de tipo tutorial y presencial con planes de estudio escolarizados, que limitan con creces la flexibilidad del proceso educativo; en el segundo caso, se encuentra toda la enseñanza comprendida en el terreno de la denominación educación continua. Para evitar entrar en una discusión, propondremos, sin ignorar que el tiempo y la práctica determinarán y modificarán las concepciones sobre esta temática, designar como enseñanza abierta a lo siguiente: la educación que se imparta con algún tipo de flexibilidad en los métodos, los requisitos, los procedimientos, los medios y la ubicación; de esta manera se incluirá aquí desde la educación de adultos del INEA, pasando por la telesecundaria, la capacitación del magisterio, etc.

A partir de lo anterior, propondríamos que se revisara el campo de actuación de la enseñanza abierta y se incluyese en este mismo terreno, con fines de política educativa, a la televisión educativa, a la educación

continua y la permanente, y a la acreditación y certificación de conocimientos obtenidos por medio de la práctica social y laboral de los individuos, todo esto bajo la denominación de un sistema de Educación Abierta.

En segundo lugar, es importante reconsiderar en la estructura educacional, que esta modalidad no es una educación de segunda clase, ni tampoco es una educación dirigida exclusivamente a los marginados, rechazados o rezagados, sino que es una educación alternativa enmarcada en una estructura complementaria (que le da cuerpo de totalidad al sistema educativo mexicano) para aquella población demandante, que no puede o no quiere cumplir horarios, secuencias, procesos que obstaculicen su vida cotidiana y laboral.

En tercer lugar, es importante reconocer que tampoco la autonomía y la independencia de las instituciones educativas invalidan la necesidad de una rigurosa coordinación y supervisión, a través de un mecanismo regulador, que propicie la armonía, funcionalidad, dirección y planteamiento del servicio educativo.

En cuarto lugar, es indispensable desarrollar el espíritu independiente y autónomo de la población para que la iniciativa de su propia educación parta de ella misma. Para esto se podrían y creemos que se deberían utilizar intensivamente los medios masivos de comunicación, en el contexto de políticas

educativas bien definidas y estructuras organizativas adecuadas.

Finalmente, lo que busca alcanzar en el futuro, es un modelo alternativo y paralelo de educación que a largo plazo produzca, por ejemplo, una flexibilidad y apertura del sistema escolarizado.

Por último, es importante señalar que la formulación de fines, de políticas, de objetivos, de metas y de programas para conducir el desarrollo de un sistema abierto es impostergable para afrontar los retos educativos y culturales futuros; es por ello que el propósito esencial de este trabajo consiste en proponer un conjunto de mecanismos de gobierno y administraciones que sirvan para renovar y desarrollar los servicios educativos en la modalidad educativa a través de un Sistema Abierto de Educación.

## C A P I T U L O I

### 1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EDUCACION EN MEXICO

#### 1.1. De la Constitución de Cádiz a la Constitución Federal de 1857

Las enseñanzas de los monjes franciscanos a los indígenas mexicanos, señalan los principios del surgimiento de una cultura híbrida en América.

El Colegio de Sta. Cruz de Tlatelolco, fundado en 1536 se manifestaba como el esfuerzo de los religiosos españoles por formar futuros educadores capaces de transmitir a sus descendientes las enseñanzas de las bellas artes y la filosofía, con lenguas indígenas.

El panorama social de la colonia mostraba los efectos coercitivos de la dominación española sobre el desarrollo y la organización política de los indígenas. Los españoles importaban las enseñanzas del Viejo Mundo mientras en el calendario azteca se marcaba el momento histórico que desplazaba el esplendor de las culturas indígenas.

"El Colonialismo plasmaba su huella entre opiniones controvertidas alrededor de los indios de la Nueva España y, mientras la Corona decidía la suerte de tan peculiares seres, en la colonia se mezclaba la sangre de sus residentes para dar origen a nuevos grupos étnicos."(1)

(1) Robles, Martha. Educación y Sociedad en la Historia de México. Décimosegunda edición. Editorial Siglo XXI. México 1990. p.17.

El 30 de septiembre de 1812, entró en vigor la Constitución de Cádiz en la Nueva España, siendo el primer documento jurídico que se conoce que establecía disposiciones en materia educativa; sin embargo, su vigencia fue corta, en razón de que fue suspendida en 1814 por el Virrey Venegas. Al año siguiente fue reestablecida por Callejas, abarcando solamente alguna de sus partes, entre ellas, lo concerniente a elecciones de Ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las Juntas Provinciales, así como lo referente a la organización de los Tribunales; olvidándose de la Instrucción Pública. Este decreto de fecha 4 de mayo de 1814, que restauraba el sistema absolutista y desconocía lo hecho por las Cortes, fue publicado en la Nueva España el 17 de septiembre del mismo año, con lo que concluía la precaria y limitada vigencia de la Constitución de 1812.

Las disposiciones en materia educativa de la citada Constitución se localiza en el Título IX, Capítulo Único, en los artículos 366 al 371, y que establecían:

#### TITULO IX

##### CAPITULO UNICO

" Artículo 366. En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir, contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles."

Este artículo establece ya, el derecho a la educación, que sin embargo, introduce la participación de la Iglesia en la educación, al mencionar la enseñanza del catecismo de la religión católica. Uno de los hechos más importantes es la introducción de dar a conocer las obligaciones civiles, lo que implicaba un gran adelanto en la educación dirigida esencialmente a los niños, para que fueran conociendo las obligaciones que les correspondían.

"Artículo 367. Asimismo, se arreglará y creará el número competente de universidades y de otros establecimientos de instrucción, que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes."

"Artículo 368. El plan general de enseñanza será uniforme en todo el reino, debiendo explicarse la Constitución Política de la Monarquía en todas las Universidades y establecimientos literarios, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas."

Respecto a este artículo, se puede decir que una de sus ventajas, fue el establecimiento de la educación superior, así como lo que actualmente de alguna manera son los Planes y Programas Nacionales de Educación, y la obligación de "explicar" la Constitución Política en las Universidades y Centros Superiores.

"Artículo 369. Habrá una dirección general de estudios, compuesta de personas de conocida instrucción a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del gobierno, y la inspección de la enseñanza pública."

Vemos en este precepto cómo se contemplaba la creación de Una Dirección General de Estudios, cuya finalidad era la inspección de la enseñanza pública. Esto bajo la vigilancia del gobierno, lo que implicaba la imposición de la enseñanza católica, pues recordemos que en esa época el gobierno estaba a cargo de la Iglesia.

"Artículo 370. Las Cortes por medio de planes y estatutos especiales arreglarán cuanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública".

Con este artículo se mencionaba la facultad que se otorgaba a las Cortes para que legislaran todo lo concerniente a la instrucción pública, órgano que en esa época poseía el carácter de Poder Legislativo, facultad que sigue teniendo este Poder actualmente.

"Artículo 371. Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna, anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que establezcan las leyes.

Puede observarse en este artículo, como no se hace referencia directamente a la educación, sino a la libertad de prensa, garantía que sólo era otorgada a los españoles, lo cual era injusto puesto que si tenía vigencia en la Nueva España, debería de plasmar las mismas garantías para todos.

#### **Constitución de Apatzingán**

En 1813, Morelos expresó su anhelo de unificar bajo su mando las dispersas fuerzas insurgentes, por lo que en ese mismo año convocó a la instalación de un Congreso Constituyente en Chilpancingo, marco en el que se expedirá la Constitución de Apatzingán.

Instalado el Congreso, éste dirigió desde Tiripitío, el 15 de junio de 1814, un manifiesto a la nación en el cual informaba en particular acerca de la elaboración de un proyecto de Constitución.

Encontrándose en Uruapan, el Congreso se ve en la necesidad de trasladarse hacia Apatzingán, en donde el 22 de octubre de 1814, se promulgó la Constitución que había ido confeccionando en medio de la lucha armada y que adoptó el nombre de "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana".

El texto definitivo de la Constitución de Apatzingán fue realizado por Andrés Quintana Roo, Carlos María Bustamante y José Manuel Herrera.

Si bien no se puede precisar la influencia que tuvieron en el texto Carlos María Bustamante, Ignacio López Rayón o el propio José María Cos, no se puede negar la influencia directa y fundamental de Morelos.

En el ámbito educativo, la instrucción fue consignada en el capítulo de las garantías individuales, y aunque no se establecía un sistema y un método adecuados para su aplicación, precisaba:

"Artículo 39. La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder."

Si bien la Constitución de Apatzingán no llegó a tener vigencia real, representa el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano en cuanto a que su contenido se declara categóricamente como objetivo del movimiento insurgente la Independencia de la Nueva España.

## Constitución de 1824

La Constitución de 1824 fue jurada por el Congreso el 4 de octubre del mismo año, tuvo una vigencia de aproximadamente 11 años, es decir, perduró hasta 1835, toda vez que en el artículo 166 de la propia Constitución, se establecía la imposibilidad de reformarla antes de 1830.

En esta Constitución no se plasmó como una garantía individual la educación; el legislador de esa época se olvidó de la importancia y trascendencia que tenía como garantía, sin embargo, sí la abarcó, aunque de una manera abstracta, colocándola en el capítulo correspondiente de obligaciones y facultades del Congreso General, en el que se establecía:

"Artículo 50.- Las facultades del Congreso General son las siguientes:

I. Promover la ilustración, asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lengua; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados."

Podemos observar que este precepto de manera general le otorga la facultad al Congreso de crear instituciones educativas y legislar sobre derechos de autor.

Ahora bien, al señalar: "Promover la ilustración,..., no se refería de manera concreta al establecimiento de centros de educación pública, sino de otorgar de cierta manera prerrogativas a los autores por sus respectivas obras, asegurándoles sus derechos de autor.

Cuando habla sobre el establecimiento de colegios, no se refiere tampoco a la educación básica o elemental, sino a colegios de marina, artillería e ingenieros y a la educación superior, dejando de observar la necesidad de legislar sobre la primera educación que debe recibir todo individuo.

Finalmente, también omite la supremacía de la Constitución, ya que le importó más no invadir las esferas locales para regular sobre la educación pública, cuestión que resulta inoperante, puesto que si se estableció como facultad del Congreso, debe entenderse como materia exclusiva del Congreso Federal.

### Constitución de 1857

Esta Constitución promulgada el 5 de febrero de 1857, es considerada como la culminación de la Revolución de Ayutla, donde se dió el Plan del mismo nombre, en el que se prevenía que a su triunfo se convocaría a un Congreso Extraordinario, para constituir la Nación bajo la forma de República representativa popular.

La Constitución de 1857, que tuvo vigencia hasta 1917, fecha en que se promulgó otra Constitución, es aún el régimen fundamental de la actual, salvo las introducciones sobre garantías sociales que se hicieron en 1917, en materia de trabajo, propiedad y agrarismo, y una cosa muy importante, las restricciones que en materia de enseñanza trajo el artículo tercero.

Machorro Narváez Paulino, considera a esa Constitución como un todo, junto con las Leyes de Reforma expedidas en 1859 por Don Benito Juárez, las cuales abrieron el camino a la Constitución y vinieron a complementar a esta última. "Estas - las Leyes de Reforma - son un conjunto ideológico, unidas en la conciencia nacional, obtuvieron el triunfo en 1860, ambas fueron el sentimiento republicano y nacional, juntas vieron el espíritu del pueblo hasta 1917. Todo esto, en razón de que, vivimos en un Estado, el más laico del mundo, con separación absoluta del Estado y la Iglesia; con nacionalización de bienes eclesiásticos, registro civil; prohibición de órdenes monásticas, culto público y enseñanza religiosa en los planteles oficiales." (2)

(2) Machorro Narváez, Paulino. La Constitución de 1857. Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 1959. p. 19.

Una vez integrado el Congreso extraordinario, se nombró una Comisión para que realizara el proyecto de la Constitución, Arriaga fungió como presidente de la Comisión.

Se puede decir en términos generales, que la Comisión se dio el gusto de trabajar libremente.

La libertad de cultos, la de enseñanza y la de emisión de las ideas, dieron el mayor contingente para las discusiones, ya que el 5 de marzo de 1856, Arriaga pidió y logró que por lo menos uno de los Secretarios de Estado asistiera a sus deliberaciones. El 8 del mismo mes, el Presidente de la Comisión informó al Congreso que en el seno de la Comisión se habían presentado "grandes dificultades al tratarse los artículos relativos a materias religiosas, entre otras."

El dictamen que comprendía la parte expositiva y el proyecto de Constitución, fue firmado por 5 comisionados propietarios y 2 suplentes: Arriaga, Yáñez, Guzmán, Escudero y Echánove; Castillo Velazco, Cortéz Esparza y Mata.

"Así, el 4 de julio comenzó la discusión del dictamen en lo general y el 8 se declaró suficientemente discutido por 93 votos contra 5. Al día siguiente se inició la discusión de los artículos en lo particular." (3)

---

(3) Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México (1808-1992)*, 17a. Edición. Editorial Porrúa. México, D.F., 1993. p. 596.

En el proyecto de la Constitución, la educación tomó gran importancia, porque el Partido Liberal se preocupó por quitarle el monopolio de aquella a la Iglesia Católica.

El artículo correspondiente a la educación era el número 18, y fue muy debatido en la sesión del 11 de agosto de 1856.

Una vez declarado sin lugar a votar el artículo 17, que se refería a la libertad de industria, comercio o trabajo, se regresó a la Comisión, iniciándose la discusión del artículo 18 que establecía:

"Artículo 18. La enseñanza es libre, la ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio y con que registro deben expedirse."

## 1.2. Leyes de Reforma

Desde que Benito Juárez fue Gobernador del Estado de Oaxaca y Director del Instituto de Ciencias y Artes de esa misma Entidad, tuvo gran preocupación e interés por la educación; en los discursos que pronunciaba como gobernador del Estado así como en los informes que rendía ante el Congreso Estatal siempre se encontraba en primer término la instrucción pública.

El 7 de julio de 1859, Juárez publicó en Veracruz el célebre "Manifiesto de la Nación", suscrito por él, por Ocampo, Ruiz y Lerdo de Tejada, en el que entre otros aspectos se refería al problema educativo y la necesidad de expedir las "Leyes de Reforma".

El 12 de julio de 1859 se publicó la primera ley de la serie, que fue la "Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos".

Aún cuando de la serie de leyes, ninguna se refería en concreto a la educación, éstas tuvieron cierta influencia para que en el año de 1861 se expidiera la Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal.

El contenido esencial de las Leyes de Reforma, fue la separación Iglesia-Estado; fue el antecedente para que en 1917 la educación laica se consagrara por primera vez a nivel constitucional.

De la revisión de dichas leyes, en dos de ellas se aprecia cierto contenido referente al problema educativo de aquella época; por ejemplo, en la primera Ley expedida: "Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos", en su artículo 12 que establecía lo siguiente:

"Artículo 12. Los libros, impresos, manuscritos, pinturas, antigüedades y demás objetos pertenecientes a las comunidades religiosas suprimidas, se aplicarán a los museos, liceos, bibliotecas y otros establecimientos públicos."(4)

Este precepto muestra la preocupación de Juárez por la educación, al establecer que todo lo referente y útil para la educación, pasaría a formar parte de la instrucción pública para beneficio del pueblo.

En la "Ley sobre Libertad de Cultos", expedida el 4 de diciembre de 1860, en su artículo 11 se prohibía la celebración de cualquier acto fuera de los templos, lo que implica un antecedente de la fracción I del artículo 3 Constitucional donde se establece la educación laica, así como la prohibición de la práctica de cualquier doctrina religiosa en los establecimientos educativos.

Es hasta el 25 de septiembre de 1873 cuando fueron incorporadas a la Constitución las Leyes de Reforma, no obstante, todo lo relativo a la instrucción y educación no fue condicionado.

---

(4) Tena Ramírez, Felipe. Op. cit.

### 1.3. Proyecto del Artículo 3º Constitucional

El proyecto que Carranza presentó ante el Congreso, parece tener como antecedente inmediato el Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857, elaborado por la Secretaría de Justicia a principios de 1916, pues según la Comisión Legislativa encargada de dicho Proyecto, fue designada directamente por el encargado del Poder Ejecutivo (Venustiano Carranza), existiendo duda de que este sea el antecedente directo.

Sea o no, el antecedente del Proyecto de Carranza, la discusión que realizó esta Secretaría de Justicia, en lo referente a la educación fue muy debatida, pues duró del 22 de marzo al 31 del mismo mes y año, lo cual demuestra el gran interés que ya representaba la educación como garantía en ese tiempo.

Finalmente, el proyecto del artículo 3º aprobado, fue el elaborado por el Sr. Fernando Lizardi, quien más tarde fue integrante también del Congreso de Querétaro; el precepto quedó de esta manera:

"Artículo 3º. La enseñanza es libre y por lo tanto no estará sujeta a reglamentación, ni vigilancia especiales, sino para los fines siguientes:

Primero.- Para cuidar que la instrucción obligatoria, cuyo minimum determinará la ley, carezca de carácter religioso, por el conjunto de materias que comprenda por los métodos de

enseñanza, por su personal docente y por los métodos de enseñanza, y por su disciplina escolar.

Segundo.- Para cuidar que la educación profesional, destinada á preparar a los profesores, que impartan la instrucción a que se refiere la fracción anterior, tengan los mismos caracteres del laicismo.

Tercero.- Para cuidar que las instrucciones anteriores, sean impartidas gratuitamente en los establecimientos especiales destinados a aquellos fines; para cuidar que no se expidan ni reconozcan títulos profesionales, sino con los requisitos de ley, para el ejercicio de las profesiones que por razones de orden público queden especialmente reglamentadas. (5)

En síntesis, este anteproyecto contemplaba los siguientes aspectos:

- a) La libertad de enseñanza,
- b) La instrucción obligatoria (primaria) y normal como laica y gratuita; y
- c) Vigilancia en el ejercicio de profesiones.

Entre el anteproyecto de la Secretaría de Justicia y el proyecto de Venustiano Carranza no existe una diferencia notable, pues en este último se

---

(5) Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Historia Constitucional 1847-1917. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. 1967. Tomo-11. p. 505.

aprecia el espíritu de la libertad de enseñanza y de educación laica y gratuita que contempla el anteproyecto de la Secretaría de Justicia.

El proyecto del primer Jefe Constitucionalista decía:

"Artículo 3º. Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria, superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos."

Desde luego, este proyecto, contemplaba un aspecto importantísimo: el laicismo, pero la Comisión de Constitución rechazó el texto propuesto por Carranza, con el objeto de eliminar totalmente la intervención del clero en la enseñanza, vertiendo observaciones y objeciones importantísimas, como las que se expresan a continuación.

El 11 de diciembre de 1916, día en que la Comisión dio a conocer su dictamen sobre el artículo 3º constitucional, inició el primer gran debate que se dió en el seno del Congreso de Querétaro, toda vez, que rechazaba tajantemente el Proyecto presentado por Carranza, exponiendo las siguientes razones:

"La enseñanza religiosa que entraña la explicación de las ideas más abstractas, ideas que no pueden asimilar la inteligencia de la niñez, esa enseñanza contribuye a contrariar el desarrollo psicológico natural del niño y tiende a producir cierta deformación de su espíritu, semejante a la

deformación física que podría producir un método gimnástico vicioso: en consecuencia el Estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares.

La enseñanza religiosa afecta, además, bajo otra fase, el desarrollo de la sociedad mexicana. No siendo asimilables por la inteligencia del niño las ideas abstractas contenidas en cualquier dogma religioso, quedan en su espíritu en la categoría de sentimientos, se depositan allí como gérmenes prontos a desarrollarse en violento fanatismo.

Esto explica el afán del clero de apoderarse de la enseñanza, principalmente de la elemental.

En la historia patria, estudiada imparcialmente, el clero aparece como el enemigo más cruel y tenaz de nuestras libertades; su doctrina ha sido y es: los intereses de la Iglesia, antes que los intereses de la Patria.

Después de lo expuesto, en que la enseñanza en las escuelas oficiales debe ser laica. Dando a este vocablo la significación de neutral, se ha entendido que el laicismo cierra los labios del maestro ante todo error revestido de alguna apariencia religiosa. "La Comisión entiende por enseñanza laica la enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad y desengaña el error inspirándose en un criterio rigurosamente científico; no encuentra la Comisión otro vocablo que exprese su idea más que el de laico, y de éste, se ha servido, haciendo constar que no es su propósito darle acepción de neutral indicada al principio". (6)

(6) Sayeg Melu, Jorge. El Congreso Constituyente de 1916-1917. Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. México, D.F., 1978. pp. 105-106.

Es interesante y cierto el Dictamen que emitió la Comisión ya que pedía una enseñanza religiosa, por lo que sustituía el Proyecto de Carranza por el siguiente:

"Habrá libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente."(7)

Este proyecto a diferencia del proyecto de Carranza, excluía en su totalidad al clero en cualquier tipo de intervención en la educación, además de que ya sometía a los particulares bajo la vigilancia del gobierno, y un aspecto relevante, " la obligatoriedad para todos los mexicanos - sin exclusión alguna- de la enseñanza primaria".

El Congreso se dividía en dos grupos; radicales también llamados jacobinos o liberales y los moderados, estos últimos, integrados por diputados más adictos a Carranza, atacando el Dictamen de la Comisión, llamándolo paradójico, arbitrario, impolítico, imprudente, regresivo, intolerante, agresivo, insostenible y una infinidad de acepciones; tal

(7) Derechos del Pueblo Mexicano. Op. cit. p. 602.

dictamen perseguía únicamente que la Comisión reiterara su proyecto, y en su caso, se aprobara el del Primer Jefe Constitucionalista. En la sesión del 14 de diciembre, Venustiano Carranza ya no asistió, pues en la sesión anterior advirtió que su presencia no era suficiente para que los radicales se abstuvieran de criticar su proyecto.

Sin embargo, el Proyecto fue retirado, para hacerle algunas modificaciones, quedando así:

"Artículo 3º. La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa ni ministro de ningún culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria."(8)

Este segundo proyecto, a diferencia del primero, trajo consigo dos supresiones: en primer lugar, la prohibición a persona perteneciente a alguna asociación religiosa para impartir su enseñanza personalmente en ningún colegio; y en segundo lugar, la obligatoriedad de la enseñanza primaria.

---

(8) Derechos del Pueblo Mexicano. Op. cit. p. 603.

Pero aún, el texto reformado no fue totalmente del agrado de los moderados, por lo que se volvió a discutir el proyecto, iniciándose nuevamente esas exposiciones enardecidas haciendo alusiones personales sobre cada uno de los constituyentes.

Por ende, finalmente, la Presidencia preguntó a la Asamblea si consideraba suficientemente debatido el artículo, a lo cual se le respondió tres veces negativamente; después Espinoza expuso por último, defendiendo con fervor el proyecto de la Comisión y el artículo pasó a votación, aprobándose el segundo texto de la Comisión, por 99 votos contra 58, agregándose únicamente dos comas, una después de la palabra religiosa y la otra después de la palabra culto.

#### 1.4. Ley de Instrucción Primaria

Al regresar triunfante a la Capital, Juárez expidió un decreto el 18 de febrero de 1861, mediante el que se establecía que todos los negocios de instrucción pública, primaria, secundaria y profesional debía tramitarse a través del Ministro de Justicia e Instrucción Pública, que en aquel entonces estaba a cargo de Don Ignacio Ramírez. Un día después, Juárez envió una carta dirigida al Presidente y Vocales de la Compañía Lancasteriana, donde les prometía proteger eficazmente la Institución filantrópica que representaban.

La guerra de Independencia, como es lógico, trajo consigo una notoria desorganización política y social. Esto influyó en la docencia del país, la cual estaba en manos del clero que decayó considerablemente. Sin embargo, los nuevos ideales se mantuvieron y produjeron nuevas y oportunas instituciones, la mayoría privadas.

La primera de ellas, fue la Compañía Lancasteriana, fundada en 1822 con el propósito de difundir la enseñanza mutua, éste sistema fue inventado o ideado por los ingleses Bella y Lancaster para subvenir la falla de los maestros.

La educación lancasteriana " consiste en que el maestro, en vez de ejercer de modo directo las tareas de instructor, alecciona previamente a los alumnos más aventajados (los monitores), los cuales transmiten después la enseñanza a los demás niños." (9)

(9) Larroyo, Francisco. Historia Comparada de la Educación en México. 14a. edición. Editorial Porrúa. México, D.F., 1980. p. 227.

A partir de 1823 empezaron a ser pagadas por el gobierno y dado el éxito que obtuvo dicha Compañía, por Decreto del 26 de octubre de 1824, fue eregida en Dirección General de Instrucción Primaria en todo el país. Pero, en 1870 empezó a decaer y ya para 1890 fue disuelta.

El 15 de abril del mismo año, publicó la "Ley de Instrucción Primaria", que permitía la creación y reorganización de diversas escuelas, entre ellas la Escuela de Sordomudos, las escuelas normales para profesores de primeras letras, la Escuela Preparatoria, la de Jurisprudencia, Medicina y Minas; la de Artes, que comprendía: El Conservatorio, Declamación, Música y Baile; de Agricultura, de Bellas Artes, para las carreras de escultor, pintor, grabador y arquitecto, y la de comercio. Además, se dotó a la instrucción con fondos e impuestos especiales, y la inspección del gobierno sobre las mismas.

A continuación se transcriben algunos preceptos, donde se contienen los aspectos más importantes:

Ley sobre la Instrucción Pública en los Establecimientos que dependen del Gobierno Federal.

De la Instrucción Primaria.

"Artículo 1º. La instrucción primaria, en el Distrito y Territorios, queda bajo la inspección del gobierno federal, el que abrirá escuelas para niños de ambos sexos y auxiliará

con sus fondos las que se sostengan por sociedades de beneficencia y por las municipalidades, a efecto de que se sujeten todas al presente plan de estudios.

"Artículo 2º. El mismo gobierno federal sostendrá en los estados, profesores para niñas, que se destinarán a la enseñanza elemental en los pueblos cortos que carezcan de escuelas; estos profesores durarán sólo dos años en cada lugar, y además del sueldo se les señalará una cantidad para gastos de viaje y compra de útiles.

"Artículo 3º. Se establecerá inmediatamente en la capital de la República una escuela de sordomudos que se sujetará al reglamento especial que se forme para ella;...

"Artículo 6º. Se establece en el Distrito Federal: una escuela de estudios preparatorios y las escuelas especiales siguientes: de jurisprudencia, de medicina, de minas, que comprenderá las profesiones de minero, beneficiador de metales, ensayador, apartador y topógrafo; de artes, que comprenderá también el conservatorio de declamación, música y baile; de arquitectura, de bellas artes, que comprenderá las carreras de pintor, escultor, grabador y arquitecto; de comercio.

"Artículo 8º. En la escuela especial de jurisprudencia de harán los estudios siguientes: historia de la legislación y conocimientos de los códigos, derecho natural, derecho internacional, derecho público y administrativo, derecho romano, derecho canónico, derecho patrio, medicina legal, práctica y procedimientos judiciales, legislación comparada."

Cabe destacar que en este precepto, a diferencia del artículo 1º del Decreto del 23 de octubre de 1833, por el que se reformaba la educación superior y se señalaba la distribución de los establecimientos donde habría de impartirse la enseñanza superior, en la parte quinta del mencionado artículo, correspondiente al establecimiento de Jurisprudencia, las cátedras que se mencionan que se impartirían tenían un carácter netamente religioso; en precepto las cátedras que se impartirían tenían un carácter netamente religioso; en precepto las cátedras que se impartirían en dichas escuelas, eran muy avanzadas y adecuadas a la materia, todas ellas de carácter jurídico.

"Artículo 29. La enseñanza secundaria de niñas se hará por cuenta del gobierno en los colegios llamados de niñas y de vizcaínas, los cuales se llamarán en lo sucesivo: el primero, Colegio de la Caridad, y el segundo, Colegio de la Paz..."

"Artículo 31. Al fin de cada año, tanto los estudios preparatorios como en las escuelas especiales, sufrirá cada estudiante un examen de las materias que ha cursado en el año, y si no sale aprobado en él no podrá pasar a los estudios del año siguiente.

"Artículo 57 Se establece una dirección general de todos los fondos de instrucción pública, que dependerá exclusivamente del ministerio del ramo.

"Artículo 69. Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a esta ley."(10)

### 1.3. Ley Orgánica de Instrucción Pública

El 2 de diciembre de 1867 Juárez expidió la Ley Orgánica de Instrucción Pública, actuando como Ministro de Instrucción Martínez de Castro y colaborando primordialmente, el filósofo Gabino Barrera, basándose en que la difusión de la ilustración en el pueblo era el medio más seguro y eficaz de moralizarlo y de establecer de una manera sólida la libertad y el respeto a la Constitución.

---

(10) Talavera, Abraham. Liberalismo y Educación. Tomo II. SEPSETENTAS. México, D.F., 1973. 1a. Edición. pp. 119-136.

El Artículo 1º señalaba: "Habrá en el Distrito Federal, costeadas por los fondos municipales el número de escuelas de instrucción primaria, de niños y niñas que exijan su población y sus necesidades. Este número se determinará en el Reglamento que deberá darse en cumplimiento a la presente Ley."(11)

Asimismo, se estipuló como obligatoria y gratuita la instrucción primaria, pero sólo para los pobres (artículo 5º).

Se establecieron escuelas secundarias para personas del sexo femenino; de estudios preparatorios; de jurisprudencia; de medicina, cirugía y farmacia; de agricultura y veterinaria; de ingenieros, de naturistas; de bellas artes; de música y declamación; de comercio; normal, para profesores; de artes y oficios; para la enseñanza de sordomudos; un observatorio astronómico, una academia nacional de ciencias y literatura y un jardín botánico.

Se instaló una Junta Directiva de Instrucción Primaria y Secundaria (artículo 53), integrada por los directores de las escuelas especiales, el de la preparatoria y un profesor de cada escuela, nombrado por la Junta respectiva de catedráticos, libros de texto, fondos, organización general y otras.

Se incrementaron los fondos destinados a la instrucción pública.

---

(11) Talavera, Abraham. Op. cit. p. 184.

"Desde la publicación de esta ley (artículo 88) cesan de estar incorporados a las escuelas nacionales los establecimientos particulares de instrucción, y sus alumnos sólo podrán ser admitidos en aquéllas sin previo examen, hasta el 31 de enero de 1868". (12)

El 14 de enero de 1869, Benito Juárez expidió un Decreto que contenía las bases para la reforma de la Ley del 2 de diciembre de 1867, consistente en seis puntos, donde se pretendía esencialmente establecer una amplia libertad de enseñanza.

Entre otras cosas, el Decreto estipulaba:

"Primera. Establecer una amplia libertad de enseñanza.

Segunda. Facilitar y propagar, cuanto sea posible, la instrucción primaria y popular.

Tercera. Popularizar y vulgarizar las ciencias exactas y las ciencias naturales.

Cuarta. Conservar y perfeccionar para la enseñanza secundaria la instalación fundamental de escuelas especiales.

Quinta. Reformar la Escuela Especial de Comercio, de modo que sirva a la vez de Escuelas de Administración.

Sexta. Hacer que los gastos necesarios no excedan de la cantidad asignada para la instrucción pública y ley del presupuesto de egresos..."(13)

El 9 de noviembre del mismo año, Juárez expidió el Reglamento de la Ley Orgánica de Instrucción Pública, siendo ministro de Instrucción el Licenciado D. José María Iglesias.

(12) Idem.

(13) Talavera, Abraham. Op. cit. p. 219.

### 1.6. Ley Orgánica de la Educación Pública

En 1905, por gestiones del Maestro Justo Sierra, siendo Presidente de la República el General Porfirio Díaz, el 16 de mayo de ese mismo año se creó, la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Esta Dependencia fue establecida con el propósito de dotar de una conciencia viva y activa al dilatado conjunto del sistema escolar.

El Decreto relativo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 1905.

La nueva Secretaría fue instalada en el edificio que se encuentra ubicado en la esquina que forman las actuales calles de Argentina y Donceles. Como titular de la nueva dependencia gubernamental fue nombrado el Maestro Justo Sierra, desempeñando su cargo del 1 de julio de 1905 al 24 de marzo de 1911.

Tiempo después, en 1915, las funciones de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes fueron registradas, y en 1917 fue suprimida por Decreto Constitucional.

Con el propósito de sustituir a la anterior Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, siendo Presidente Alvaro Obregón, expidió un decreto el 28 de septiembre de 1921, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre del mismo año, mediante el que se creó la actual Secretaría de Educación Pública, siendo el primer Secretario del ramo el Licenciado

José Vasconcelos, desempeñando el cargo del 10 de octubre de 1921 al 2 de julio de 1924.

A la nueva Secretaría de Educación Pública se le asignó a su cargo las siguientes dependencias:

- Universidad Nacional de México, con todas sus dependencias que poseía, más la Escuela Nacional Preparatoria.
- Extensiones Universitarias.
- Dirección de Educación Primaria y Normal todas las escuelas oficiales, primarias, secundarias y jardines de niños del Distrito Federal y Territorios sostenidos por la Federación.
- Escuela Superior de Comercio y Administración.
- Departamento de Bibliotecas y Archivos.
- Departamento Escolar.
- Departamento de Educación y Cultura para la Raza Indígena.
- Departamento de Bellas Artes.
- Escuelas e instituciones docentes que en lo sucesivo se fundarán con recursos federales.
- Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnología.
- Conservatorio Nacional de Música.
- Academias e Instituciones de Bellas Artes, que con recursos de la Federación, se organicen en los Estados.
- Conservatorios de Música que se creen en los Estados con fondos federales.
- Museos de Arte e Historia que se establezcan, ya sea en el Distrito Federal o en los estados, con fondos federales.
- Inspección general de Monumentos Artísticos o Históricos.

- El fomento del Teatro Nacional.
- En general, el fomento de la educación artística del , del pueblo, por medio de conferencias, conciertos, representaciones teatrales, musicales o de cualquier otro género.
- Academia Nacional de Bellas Artes.
- Talleres Gráficos de la Nación, dependientes del Ejecutivo.
- La propiedad literaria, dramática y artística.
- La exposición de obras de arte y la propaganda cultural por medio del cinematógrafo, y todos los demás medios similares y las representaciones y concursos teatrales, artísticos o culturales de cualquier parte del país.
- Pensionados en el extranjero.

El 23 de enero de 1924 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de la Educación Pública, expedida mediante Decreto del 31 de diciembre de 1941, por el entonces Presidente de la República, Manuel Avila Camacho.

Esta ley fue expedida como reglamentaria de los artículos 3º, 31 fracción I; 77 fracciones X y XXV, y 123 fracción XII de la Constitución. En esta ley se contemplaba a la educación como un servicio público y de interés público y algo más importante, en su artículo 16 establecía que la educación impartida por el Estado sería socialista, lo que implica que fue expedida en base a la reforma constitucional de 1934, señalando en el artículo las bases generales que marcaba el propio artículo 3º

Constitucional, como el laicismo, la educación impartida por el Estado como gratuita y otros.

La ley contenía un total de 20 capítulos, distribuidos de la siguiente manera: Disposiciones generales; Facultades y deberes del estado en materia Educativa; Sistema educativo Nacional, Tipos de la Educación; Bases generales para la Educación Pública que imparta el estado (Federación, Estados, Municipios, Distrito y Teritorio Federales); De la validez oficial y revalidación de estudios; De la Educación Pública que impartan los particulares; La Educación Preescolar; De la Educación Primaria; De las Escuelas primarias "Artículo 123 Constitucional"; De la Educación Secundaria; De la Educación Normal o de Preparación para Maestros; De la Educación Vocacional; De la Educación Superior Técnica o Profesional; De la Investigación Científica; De la Educación Extraescolar; Escuelas tipo de Educación Especial; De las Obligaciones y Derechos de quienes ejercen Patria Potestad, Tutela o representaciones de menores; De la unificación nacional de la Educación; De la Coordinación de Servicios Educativos entre la Federación, los Estados y los Municipios; y de las sanciones.

Esta Ley abrogaba a la Ley Orgánica de Educación, reglamentaria de los artículos 3º; 27 fracción III; 31 fracción I; 73 fracciones X y XXV y 123 fracción XII Constitucionales, promulgada el 30 de diciembre de 1939, la que tuvo sólo dos años de vigencia.

Como podemos observar esta Ley era muy completa, contemplaba todos los aspectos relativos a la educación pues no necesitó Reglamento de la propia Ley, inclusive es más amplia que la actual Ley relativa.

## CAPITULO II

## EL PROBLEMA CONCEPTUAL DE LA EDUCACION ABIERTA

## 2.2. La necesidad de definir a la Educación Abierta.

La educación abierta o a distancia ha adquirido relevancia social y presencia histórica básicamente en los últimos lustros, a pesar de que se le pueden adjudicar antecedentes remotos en los siglos XIX y aún en el siglo XVIII, las primeras expresiones de la enseñanza por correspondencia. Hoy día, el sector educativo que denotamos con tales palabras es en realidad de una amplitud y dimensiones indiscutibles y abarca a un enorme número de opciones y modalidades educativas, no sólo en los países económica y socialmente más avanzados, sino también en buena parte del tercer mundo.

Esta presencia tan significativa de la modalidad abierta de educación ha sido el resultado de un sostenido proceso de conceptualización, construcción, organización e inserción social, con miras a responder a un cúmulo de problemas y necesidades que en los últimos tiempos ha venido identificando a la educación. Tal vez por la riqueza de dicho proceso como por la celeridad considerable con que se ha dado y por la relativa novedad que en términos históricos le rodea todavía, toda la producción de conceptos que se ha generado en torno a la educación abierta, prácticamente en todo el mundo, presenta imprecisiones en sus definiciones básicas, junto con la

consiguiente diversidad de términos dirigidos a nombrar un objeto que se presume igual o esencialmente similar.

La indefinición conceptual acerca de la educación abierta se hace ostensible en la literatura internacional acerca del tema; por ejemplo, textos de importancia, como lo es Enseñanza Abierta. Sistemas de Enseñanza postsecundaria a distancia, auspiciado por la UNESCO, mencionan la ausencia de una definición plenamente satisfactoria, con respecto al tema que menciona su título; asimismo remite la significación de los términos "enseñanza abierta" y "enseñanza a distancia" a una simple "intuición"(14) en referencia a los campos de la educación, poniendo de relieve el problema de la indefinición apuntada la diversidad terminológica. Es notorio cómo en el título en cuestión se adjetiva con dos términos distintos "abierta" y a "distancia" una entidad que se supone igual.

Sobre la modalidad educativa que aquí se trata da cuenta de:

- La ausencia de verdaderas definiciones
- La abundancia de definiciones defectuosas.

En general, las definiciones disponibles se aproximan a caracterizar el objeto de que se tratan, pero lo hacen parcialmente, sin cumplir con los requisitos de substancia de una definición.

- La multiplicidad de términos que presumen una connotación única. Este hecho dificulta la comunicación y con ello la producción de conocimientos sobre la realidad educativa de referencia. De hecho, tal multiplicidad

---

(14) UNESCO. Enseñanza Abierta. Sistemas de Enseñanza Postsecundaria a Distancia. París, 1979. pp. 20-21.

permitiría hablar responsablemente en lo que concierne a las palabras referidas a las distintas concreciones y vertientes de la educación abierta.

- Entrecruzamiento de campos significativos, términos diversos y equívocos. Este problema se presenta con incidencia notable en casos como, los términos "educación a distancia" y educación continua"

En vista de esta situación, se impone realizar una precisión conceptual que responde a:

- Exigencias de carácter metódico, es decir, a requerimientos de producción de conocimientos, juicios y la consiguiente generación de propuestas, en relación con la educación abierta.

- Necesidades de una efectiva comunicación entre los sujetos interesados en el tema.

- Requerimientos de orden político y funcional. El primer paso para una efectiva conducción política de un sistema operativo, así como para su organización y reforma, es delinear claramente su jurisdicción en el orden de los sistemas funcionales-organizacionales, lo cual exige una verdadera definición en el plano lógico-epistemológico.

Estos tres puntos confieren sentido a la precisión conceptual planteada, la cual puede ser el resultado de responder a preguntas como las siguientes:

¿ Qué se entiende por educación abierta?

¿ Qué se entiende por educación a distancia?

¿ Ambos términos significan realmente los mismo?

- ¿ Satisfacen plenamente los términos de uso común los requisitos de una designación del objeto en cuestión o es necesario acudir a vocablos ad hoc?
- ¿ Es posible y necesaria una definición en sentido clásico o hasta con postular una definición operacional-convencional?

En las siguientes líneas se plasmará un intento de precisión conceptual que apunte a una definición, en el entendido de que una conclusión al respecto deberá ser motivo de la discusión social acerca del tema.

#### 2.1. Características de la Educación Abierta

Para poder entender la definición de la Educación Abierta, es necesario hacer referencia a las características específicas es decir, que apuntalan la diferencia específica de esta modalidad educativa frente a cualquier otra. Al respecto, podríamos señalar, entre otras, las siguientes características básicas:

- Privilegia la figura del tutor o asesor del educando, lo cual implica algo distinto al profesor y al maestro tradicionales.
- Pone el centro del proceso de enseñanza-aprendizaje en el educando. Esto supone un predominio del auto-aprendizaje, la autorresponsabilidad y la independencia relativa del educando.

- Relativiza la importancia del lugar en que debe darse el proceso de enseñanza-aprendizaje.
- Diluye los límites temporales para el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje.
- Se basa en la disponibilidad y libertad espacial-temporal del educando.
- Posibilita y estimula la diversidad de opciones educativas conforme a tendencias personales, diferencias de edad, formación precedente, status social, etc.
- El proceso de relación mensaje educativo-receptor, tiende a despersonalizarse, con lo cual juegan un papel más importante los medios de comunicación indicados.
- Pretende ofrecer servicios educativos de calidad equivalente con respecto al sistema tradicional a costos más reducidos.

La conjunción de la definición general dada más adelante con estas características permite, en definitiva, poner en claro qué queremos decir cuando hablamos de Educación Abierta.

Se acopla más efectivamente a la diferencia en el plano humano; es decir, asume de mejor manera la desigualdad y la diversidad de educandos posible.

En tal sentido, implica una respuesta más apropiada al problema de la conjunción entre democratización de la educación, igualdad de oportunidades y diversidad individual entre los educandos, permitiendo superar un conjunto importante de trabas burocráticas y estructurales, que impiden el acceso a la educación a importantes sectores de la sociedad.

### 2.3. Definición de la Educación Abierta

Se puede emprender la iniciativa de una definición de la educación abierta por dos vías:

La primera, negativa: esto es, por medio del establecimiento de lo que no es la cosa que se quiere definir.

La segunda, positiva: es decir, apuntando a la determinación de que es la cosa que se pretende definir

En principio, todo parece indicar que existe una tendencia más marcada y generalizada a definir la Educación Abierta por la vía negativa. En consecuencia, destacamos que la educación abierta no es una modalidad tradicional de educación que no es presencial, que no es tan formal o convencional, etc. Un examen semántico de los diversos adjetivos con que se ha pretendido designar a la modalidad abierta de educación nos evidencia a las claras su componente negativo, su carácter de contraposición con respecto a las modalidades y estructuras que la historia ha establecido como tradicionales. Sin embargo, esto no representa una verdadera definición.

Ahora bien, la definición por contraposición de la educación abierta nos predispone a considerar que hay otro modo de educación opuesto: cerrado, tradicional, escolarizado.

Hablar de educación a distancia puede presuponer no sólo que hay un tipo de educación absoluta o excluyentemente presencial, sino que ella misma puede y debe carecer de toda presencia humana, en lo que respecta a la medición entre el mensaje educativo y el receptor. Así podríamos ir estableciendo un conjunto de prejuicios que subyacen en la forma de denominar una modalidad educativa que de antemano sabemos que es diferente a la tradicional.

Sin embargo, no es ciertamente la contraposición con respecto a los modos educativos tradicionales lo que distingue a la educación abierta. Más bien lo que signa a esta vertiente de la educación es la complementación con respecto a aquélla. El hecho de que ambos constituyan modos concretos de desplegar procesos educativos habla de unidad esencial; mientras el hecho de que se distinguen en la forma, en la manera de concretar su cometido educativo, es lo que establece una diferencia accidental entre ambas. En tanto que todo proceso educativo implica el desenvolvimiento dinámico de una relación estable entre un receptor de mensajes educativos (alumno, educando y el mensaje mismo, a través de una mediación ( sea el profesor personal, el tutor o un medio audiovisual), en función de un fin , son más los puntos de unión e identidad entre uno y otro tipo de educación que los puntos de diferencia, quedando excluida además una verdadera contraposición.

De manera que las dos modalidades educativas que estamos relacionando convencionalmente aquí son idénticas; ambas pertenecen básicamente al tipo de iniciativa humana consistente en educar. La educación abierta y la

educación tradicional pertenecen, pues, a un mismo género. En consecuencia, su punto de distinción radica en su diferencia específica, esto es, en la forma concreta y diferente que tienen ambos de ser a su modo "educación". En todo caso, se trata de una diferencia de grados, de énfasis que una modalidad u otra pone en cada uno de los componentes fundamentales de los procesos educativos que ambos tipos de educación suponen. Por ejemplo, la educación tradicional da una importancia mayor a la presencia del alumno y del profesor, a su relación persona a persona, en un lugar y un tiempo destinados a tal fin.

Por su parte, la educación abierta reduce esta presencialidad al tutor, incluso puede parecer que la nula, en virtud del potencial uso exclusivo de medios audiovisuales y al lugar de habitación del alumno, en un tiempo impreciso; pero se trata de un fenómeno relativo, es decir, de algo que habla en su grado mayor o menor de relación intersubjetiva, en términos de un cotejo con un patrón de referencia.

En relación a esta distinción de grados entre una modalidad y otra, es necesario considerar una evolución histórica. Campos que antaño se nos mostraba nítidamente diferenciados han sufrido un influjo recíproco y se han entrecruzado con el tiempo de hecho, siendo anteriormente los medios educativos quizá los factores diferenciadores más decisivos entre la modalidad abierta y la escolarizada, ahora es posible hallar un empleo más flexible de procedimientos escolarizantes en el ámbito abierto y mecanismos abiertos en un contexto definido con escolarizado. Hoy

día el empleo de medios como diapositivas, películas, transparencias, discos, cassettes, folletos, publicaciones periódicas, televisión, etc. no implica por sí sólo un programa educativo des-escolarizado.

Por lo tanto una primera aproximación a una definición de la educación abierta podría ser ésta:

Una modalidad de educación que resta importancia a la relación personal-presencia entre maestro y alumnos, así como al lugar y al tiempo en que debe darse dicha relación para que pueda tener efecto el proceso de enseñanza-aprendizaje; además, se trata de un proceso de educación que pone en primer plano la responsabilidad y libertad del educando para granjearse su propia formación, proporcionando medios y referencias que conduzcan más efectiva, seria y sólidamente a tal fin y poniendo un segundo plano el tiempo y el lugar donde pueda realizarse dicho fin.

Como puede verse la modalidad abierta también debe aspirar a los más altos fines culturales que identifican a la educación, y conviene subrayar que puede hacerlo poniendo en acción mecanismos apropiados a tal efecto. En este sentido, aunque se ha venido recurriendo indistintamente a los vocablos "enseñanza" y "educación", sería preferible mantener la idea de "educación", entendida como proceso de formación de hombres en un contexto social y cultural de referencia, más allá del simple acceso a informaciones, a saberes estáticos y de la mera instrucción.

## CAPITULO III

## DESARROLLO DEL SERVICIO PUBLICO DE LA EDUCACION ABIERTA EN MEXICO

## 3.1. Origen y Desarrollo de la Educación Abierta en México

Esta alternativa educacional es implantada de manera expansiva en nuestro país en el inicio de los años setenta y obedece a un conjunto de condiciones tanto educativas como sociales y políticas que conviene reseñar con el fin de ubicar con mayor precisión su origen y desarrollo.

Quizás el antecedente más remoto al que debemos recurrir es la época de Juárez en 1867, donde la Ley Orgánica de Instrucción Pública garantizaba la educación primaria gratuita y obligatoria. "Es entonces, cuando por vez primera se toman medidas a favor de lo que hoy conocemos como Sistemas Abiertos, al plantearse la alternativa de certificar los conocimientos requeridos para el nivel de primaria, sin tener que acudir al plantel educativo y revaloran el saber adquirido por vías diferentes a la escolar".

(15)

En este sentido es que se dictaron las medidas reglamentarias para examinar globalmente los conocimientos de los interesados, y en caso de ser

---

(15) Meneses Morales, Ernesto. Tendencias Educativas Oficiales en México, 1821-1911. Editorial Porrúa. México, D.F., 1983.

satisfactorios, otorgarles el certificado garantizando la adquisición de los conocimientos correspondientes al nivel de primaria.

En esta misma orientación, a partir de la consolidación de la educación emanada del nuevo régimen revolucionario y debido a que gran parte del magisterio mexicano - sobre todo en el medio rural - no reunían los requisitos escolares y la experiencia docente necesaria, se fundaron los "Institutos de mejoramiento profesional de los maestros sin títulos". El entrenamiento que recibían los maestros se dividían en dos periodos: uno de enseñanza por correspondencia y de estudio dirigido, y el otro de enseñanza directa en cursos de vacaciones con duración de 5 semanas; también hubo la recomendación de llevar el entrenamiento por radio, cosa que no se pudo generalizar. No obstante el adiestramiento de los maestros por esa vía, demostró ser un procedimiento adecuado a los requerimientos de expansión del servicio educativo.

Empero, esta medida tiende a extinguirse con el fortalecimiento del proceso de escolarización en México evitando también con ello el desenvolvimiento de los sistemas abiertos, y que se reforzó con la promulgación de la Ley de Profesiones de 1945, que estableció a la escuela como una condición ineludible, sin la cual no existía la posibilidad de demostrar y convalidar el saber adquirido por otros medios.

Es a partir de la década de los cuarenta cuando se produce un crecimiento cuantitativo y cualitativo del Sistema Educativo Nacional, que

se traduce en un aumento de la cobertura de los servicios, sobre todo en modalidades para atender a los adultos, a las minorías étnicas y a los grupos marginados. Paralelamente se fortalece la educación técnica, se inicia la utilización de la radio y la televisión en las tareas de alfabetización y educación básica (radio primaria), sobresaliendo también la telesecundaria. Se expande la educación superior, especialmente la de tipo universitario.

En relación a la experiencia de telesecundaria, además de los alumnos regulares a quienes estaba dirigida esta modalidad (pues desde su concepción la telesecundaria no fue considerada como un sistema de educación abierta, sino como una modalidad del sistema escolarizado), se estableció la categoría de alumnos libres, quienes desde sus hogares seguían los programas transmitidos por medio de la televisión; dicha población escolar estaba compuesta por personas generalmente adultas, que por diferentes motivos no podían asistir a la teleaula.

Es así como el Departamento Técnico de la Dirección General de Segunda Enseñanza, a través de una circular en septiembre de 1968, concedió al alumnado inscrito en esta categoría la oportunidad de obtener el certificado de secundaria, mediante la aprobación de los exámenes correspondientes a título de suficiencia. Durante el primer año de proyección nacional de la telesecundaria se inscribieron 6,000 alumnos libres y este número se incrementó considerablemente, ya que en 1970 se cuantificaron 30,000; en ese mismo año, como consecuencia del cambio de políticas educativas en el nuevo

gobierno desaparece este tipo de estudiante, a pesar de la positiva respuesta por parte del público (16).

Por otra parte, tomando en cuenta que la instrumentación de la educación abierta ha sido - por sus características -, un proceso gradual, se tendrá que señalar que el período 1954-1969 la UNAM contribuye a favorecer dicho sistema al amparar la no presencialidad a clases, puesto que la reforma de los Reglamentos Generales de Inscripción y de Exámenes, dictamina la no exigencia de asistencia a cursos como requisito para acreditar en ordinario las asignaturas. Esta medida demostraría en el futuro su bondad pues ha permitido a los alumnos organizar adecuadamente su tiempo de estudio en relaciones a otras actividades laborales y personales.

Ahora bien, a pesar del desarrollo alcanzado hacia 1970, aún no había sido posible satisfacer la demanda educativa de una población que crecía rápidamente y que requería de más y mejores oportunidades educativas, con la idea de mejorar sus posibilidades de ascenso social y promoción económica. Esta situación, aunada a las condiciones sociales y políticas del momento, va a encontrar un canal de expansión en el movimiento estudiantil de 1968 que, entre otras reivindicaciones, cuestiona las bases del sistema educativo nacional. Este movimiento señala el comienzo de la revisión de algunos de los principios educativos básicos hasta ese momento sustentados y da paso a una reforma educativa en todos los niveles de enseñanza.

---

(16) Montoya Martín del Campo, Alberto. Televisión y Enseñanza Media en México. El caso de la Telesecundaria. México, 1983.

La reforma iniciada en 1970, pretende constituirse en un proceso de reorganización y actualización del sistema con el propósito de lograr una mayor cobertura y una mejor integración, a través de una concepción integradora del conjunto de sus elementos y de la incorporación de innovaciones para el mejoramiento del proceso educativo en general(17).

Tales planteamientos se cristalizan en la Ley Federal de Educación, redactada en 1973. Esta Ley establece - entre los elementos más destacados - que la reestructuración del sistema contempla las modalidades escolar y extraescolar para la educación elemental, media y superior, lo que otorga una flexibilidad tal que será posible para el estudiante transitar entre tipos y modalidades educativas; al mismo tiempo, esto debería fomentar la apertura en el acceso a la educación para un mayor número de individuos.

Esta nueva concepción va a traducirse en la creación de instituciones innovadoras tales como el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH), el Colegio de Bachilleres (CB) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), el desarrollo de nuevas modalidades de educación técnica y la adopción de los sistemas abiertos a nivel medio superior y superior.

Otra medida de interés en el ámbito de la educación de adultos es la de los Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA) que, a partir de 1971, son autorizados por la Dirección de Alfabetización y Educación Extraescolar para expedir los certificados correspondientes a la educación primaria.

---

(17) Prada, Juan. Desarrollo del Sistema Educativo Mexicano, Pasado, Presente y Futuro. México 75 años de Revolución. Educación, Cultura y Comunicación. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 1988.

Es posible identificar dos vertientes paralelas en relación a implantación de la educación abierta. Por una parte encontramos a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que con base en su Ley Orgánica, crea el Sistema de Universidad Abierta (SUA), con el fin de extender la educación universitaria a grandes sectores de la población, usando métodos teóricos-prácticos de adquisición de conocimientos y promoviendo la organización de grupos de aprendizaje que debían funcionar dentro y fuera de los recintos universitarios. Cabe señalar que en la propia UNAM se había producido ya una experiencia en el sentido de esta alternativa educacional, el Programa de Autoaprendizaje del CCH que en 1972 dió ingreso a 306 aspirantes, muchos de ellos trabajadores de la propia UNAM.

La otra vertiente, desarrollada paralelamente a la de la UNAM, es la iniciada en el Centro para el Estudio de Medios y Procedimientos Avanzados de la Educación (CEMPAE) en 1973 y operada en plan piloto en Monterrey, Nuevo León, con la finalidad de que las personas que no pudieron iniciar, continuar o concluir sus estudios de bachillerato lo realizaran bajo esta modalidad, o bien acreditaran sus conocimientos mediante el sistema abierto. El modelo CEMPAE estuvo sustentado en un conjunto de materiales de apoyo híbrido en los niveles medio superior y superior y facilitar la formación de técnicos profesionales.

En 1974 la UNAM configura la Coordinación del SUA y comienza a operar el sistema abierto en la Facultad de Odontología. En ese mismo año el Instituto Politécnico Nacional (IPN) inició la operación del Sistema Abierto

de Enseñanza con el objeto de ofrecer oportunidades para realizar estudios en los niveles medio superior y superior y facilitar la formación de técnicos profesionales.

En 1975 se promulga la Ley Nacional de Educación para Adultos, la cual establece que la educación general básica para adultos forma parte del Sistema Educativo Nacional, y está destinada a los mayores de 15 años que no hayan iniciado, continuado o concluido sus estudios de primaria o secundaria; también se establece en ella, algunos elementos para el estudio libre o en círculos de estudio, y sobre todo, se establecen las bases para el sistema de acreditación de conocimientos.

Las Direcciones Generales de Institutos Tecnológicos y de Educación Tecnológica Industrial de la Secretaría de Educación Pública incorporan esta modalidad en 1974 y 1976, respectivamente, con la finalidad de contribuir a la formación de mano de obra calificada y de acreditar oficialmente a todos aquellos que pudiesen demostrar el dominio de los conocimientos y habilidades establecidos en los planes de estudio.

En 1976 se inicia el Sistema de Enseñanza Abierta (SEA) del Colegio de Bachilleres en el D.F. para impartir educación media superior a las personas que no habían podido iniciar o continuar estudios de ese nivel.

En 1978 se crea el Consejo Coordinador de Sistemas Abiertos como una unidad de participación y consulta con el objeto de coordinar, promover y

evaluar los programas que se realizan en el país (18). Es de notar que el consejo referido se creó con la idea de organizar de forma sistemática todos los programas de educación abierta impartidos por diversas instituciones, que se encontraban dispersos. Este consejo, a partir de la creación del INEA (1981), ve modificado su campo de acción, para concentrarse en los programas de nivel superior (aún cuando sigue incluyendo los programas de nivel medio superior).

En 1981 el CONALEP inicia su sistema de modalidad abierta, en plan piloto, como alternativa para incorporar a los trabajadores especializados a la educación escolarizada y lograr así mejores oportunidades de trabajo. En ese mismo año se crea por decreto presidencial el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), el cual a partir de ese momento asume la responsabilidad de ofrecer alfabetización, primaria y secundaria abierta.

En 1983 la Secretaría de Educación Pública, por conducto de las entonces Direcciones Generales de Acreditación y Certificación y de la Incorporación y Revalidación de Estudios, y bajo los ordenamientos del artículo 66 de la Ley Federal de Educación, firmó un convenio SEP-CANACINTRA para acceder al servicio de acreditación por suficiencia, destinado a técnicos profesionales en prótesis dental.

Las personas que cumplieron con los requisitos establecidos en el aspecto teórico y el manejo práctico de los elementos del perfil aprobado recibieron el título correspondiente, previo acuerdo con el Dirección

---

(18) S.E.P. Informe sobre los Sistemas Abiertos en la Educación Superior en México, 1983.

General de Profesiones. Esta experiencia, aunque aislada, abrió las posibilidades de reconocimiento y certificación del aprendizaje autodidacta en el campo laboral.

En 1984 se produce la extinción del Consejo Coordinador de Sistemas Abiertos de Educación Superior, mediante una reestructuración administrativa al interior de la SEP; sus funciones se transfieren a la Dirección General de Evaluación Educativa de la misma Secretaría; sin embargo, no es sino hasta el 17 de marzo de 1989, cuando se decreta el nuevo Reglamento interior de la SEP, que puede afirmarse, en términos jurídicos, que desaparece formalmente este Consejo Coordinador, y se estipula que los Sistemas Abiertos y Semiescolarizados a cargo de la Secretaría pasan a formar parte del marco de acción de la Dirección General de Educación Extrascular.

La supresión de las funciones del Consejo tuvo efectos desfavorables en el desarrollo de la modalidad ya que la comunicación interinstitucional se suspendió formalmente, las tareas de integración de información estadística y de todo tipo desaparecieron y cada institución definió su sistema de acuerdo con sus propios criterios y necesidades, lo cual ha dificultado su crecimiento y orientación racionales con un sentido de beneficio social general de manera que, hoy, prácticamente existen tantos modelos como instituciones que cuentan con la modalidad.

### 3.2. Concepción y Objetivos de la Educación Abierta

La información analizada con respecto a la educación abierta en México parece indicar que la concepción que ha orientado la adopción e implantación de esta modalidad educativa se encuentra en la educación permanente, corriente ligada históricamente a la educación de adultos y que contempla, de manera implícita en sus postulados, la necesidad de adoptar diferentes alternativas como respuesta a las demandas de las diversas circunstancias y sectores de la población.

Si bien existe coincidencia en cuanto a las bases filosóficas que las sustentan, la retraducción de la educación permanente a modalidades educativas abiertas carece de homogeneidad conceptual y operativa, aún en relación con la denominación, lo que ha provocado serias confusiones, trasplantes y duplicaciones en el desarrollo de programas.

Las denominaciones más frecuentes en el país en relación a los sistemas abiertos son las siguientes: con la educación extraescolar, entendida como: "el conjunto de recursos humanos, materiales y técnicos, tendientes a desarrollar una serie de acciones educativas flexibles en su realización, empleando métodos y técnicas, recursos y planes pedagógicos coordinados, que cierran ciclos de acción independientemente del tiempo y el espacio y que complementa, suple o sustituye al sistema escolarizado".(19)

Sucede lo mismo con la educación a distancia, cuya característica principal es la ausencia total (o casi) de la relación presencial inmediata

---

(19) S.E.P., Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa. La Educación Extraescolar y su Estructura. México. 1974-1975. p. 14.

docente-alumno y el uso intensivo de los medios de comunicación social. Por último, la educación semiescolarizada, con la cual el rasgo definitivo son las sesiones periódicas (generalmente quincenales), organizadas en cursos de tiempos fijos.

Independientemente de la denominación, los documentos y la realidad señalan que el sentido de la educación abierta, es el de constituir una alternativa para resolver el problema de que un individuo pueda realmente aprender, desarrollar actitudes, actividades y destrezas, de manera independiente o con la ayuda de un educador, tutor, asesor o en grupo de trabajo.

Sin embargo, y en virtud de las múltiples circunstancias estructurales, la educación abierta en México en sus orígenes va a orientarse, principalmente, a atender el rezago educativo existente en los diferentes niveles educativos, haciendo énfasis en el medio superior. Lo anterior responde a la preocupación de atender a los adultos que no tuvieron acceso al sistema escolar por diferentes razones y circunstancias, y también a aquellas personas o grupos que pretenden continuar su educación, pero que se les presentan dificultades, sobre todo de tiempo y espacio, para realizarlo por la modalidad escolarizada.

Así, en la mayor parte de las experiencias, los objetivos explícitos se relacionan con la democratización de la enseñanza (en el sentido de dar oportunidad a los grupos o personas antes señaladas y dar solución al

problema de la matrícula en el nivel de que se trate }, con la superación de las diferencias cuantitativas y cualitativas del sistema escolar, con la promoción del autodidactismo y con el mejoramiento de la calidad de la educación.

En menor medida, se plantea la óptima y racional utilización de los recursos institucionales existentes, la implicación de innovaciones educativas que permitan resolver los problemas del sistema escolar y la contribución para recuperar a quines constituyen el grupo de fracaso escolar en términos de reprobación, deserción y no acceso al sistema tradicional.

De manera general, el sistema abierto en nuestro país, va a operar como un sistema de apoyo y o supletorio al tradicional mediante el cual, a partir de un conjunto de normas, procedimientos y recursos educativos, es posible cumplir un determinado plan de estudios sin la necesidad (total o parcial) de acudir a un centro educativo y cumplir con horarios rígidos y calendarios preestablecidos, y con la ventaja de que el título o certificado recibido es igual y tiene la misma validez en el Sistema Educativo Nacional.

### 3.3. Bases Jurídicas de la Educación Abierta

Dentro de los fines del Estado, se encuentra la educación, de ahí que ésta sea considerada por el artículo tercero de la Ley Federal de Educación como un servicio público.

Pero antes de entrar al fondo del asunto, es importante dar el concepto de educación. "Del latín educatio, onis, acción y efecto de educar, crianza, enseñanza y doctrina que se da a los niños y a los jóvenes".(20)

"La educación consiste en lograr desenvolver en el educando, que habitualmente es un niño o un joven, en forma armónica e integral, sus aptitudes físicas, intelectuales y morales".(21 )

Nuestra legislación da un concepto más adecuado, o más bien establece la finalidad que persigue la educación, de ahí que el artículo 2º de la mencionada Ley señale:

"La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es un factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social".

(20) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo-II. 2a. Edición. Editorial Porrúa. México 1987. p. 1223.

(21) ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo IX. Editorial Bibliográfica Argentina. Argentina 1966. p. 637.

### 3.3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Siendo un servicio público la educación, corresponde al Estado, entre otros aspectos su impartición, por eso el primer párrafo del artículo 3 Constitucional así lo establece.

Por tanto, la educación impartida por el Estado, debe seguir estos principios: Tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, es decir, sin predominio ni postergaciones de unas u otras facultades; fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, o sea, fomentará la idea de nacionalismo e identidad común, pero sin pretender cerrar las puertas a las ideas, valores y prácticas exteriores y dentro de un marco que haga posible la convivencia internacional.

Estos principios no se limitan a ordenar que la educación contribuya a conservar una cultura estática, ni prepare a los individuos para adaptarse a una sociedad en constante transformación. Sino por el contrario, es concebida como un factor de cambio orientada hacia valores de justicia, democracia, libertad y solidaridad social.

Para lograr estas finalidades. los procesos educativos deben basarse en los principios de libertad y responsabilidad que aseguren la armonía de relaciones entre educandos y educadores.

Es en la Constitución de 1917, cuando por primera vez se consagra el principio de laicismo en la educación; obligatorio para aquella que es impartida en los establecimientos oficiales - gobierno - en todos sus tipos y para los particulares, en la enseñanza primaria, elemental y superior.

Antes de la reforma constitucional de enero de 1992, al artículo 3º, el precepto no expresaba textualmente que la educación debía ser laica, únicamente la reconocía al establecer en la fracción I:

"Artículo 3º .....

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

A raíz de la reforma, la fracción I fue modificada para pasar a ser las fracciones I y II del vigente artículo, referente a la educación laica.

Por lo que actualmente la fracción I sí establece textualmente que la educación debe ser laica, garantizando (como anteriormente se contemplaba) la libertad de creencias, y cuyo contenido dice:

"Artículo 3º .....

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

Por tanto, la educación laica (enseñanza independiente de toda creencia religiosa), respeta la libertad de creencias; a saber, no hace propaganda favorable para una fe religiosa, ni tampoco en contra. Además, ordena que la educación debe mantenerse por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

La educación laica sólo trata de combatir la ignorancia y sus efectos - que se da en todos los ámbitos sociales -; las servidumbre, en razón de que la libertad personal es una garantía totalmente protegida; los fanatismos, dirigidos hacia alguien o algo; y, los prejuicios, todo esto con el único propósito de lograr el progreso del hombre. De ahí que la actual fracción II así lo indique:

"Artículo 3º .....

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:"

En sí las fracciones I y II del artículo 3º vigente tienen el contenido de lo que era la fracción I reformada, únicamente se dividió en dos y se

agregó que la educación será laica, aún cuando la reformada fracción I descansaba en dicho principio.

Al ser obligatoria la instrucción, la escuela pública no sólo tiene que ser gratuita, sino también laica, para estar abierta a todos los niños sin distinción de origen, de religión o de opinión. De esta manera, la enseñanza pública podrá confiar exclusivamente la tarea educativa a un personal laico y no religioso, precisamente para excluir a la religión de la enseñanza.

El inciso a) de la fracción II del artículo 3º Constitucional, señala que la educación será democrática.

La educación democrática, significa que todos los individuos gozarán de igualdad de derechos para tener acceso a ella y poderla recibir sin hacer distinción de ningún tipo.

Asimismo, será el propio pueblo quien determine el tipo de educación que debe predominar; por ejemplo, en 1934 se estableció que la educación debería ser socialista. Actualmente y aparejada a la forma de gobierno que tenemos, la educación debe ser democrática, es decir, debe imperar el derecho que tienen todos los individuos de recibir y elegir el tipo de educación que más les convenga.

Ahora bien, este derecho tiene cierta relación con la fracción VI del mismo precepto constitucional de que hablamos, referente a la educación primaria como obligatoria, pues si bien es cierto que es una obligación, también lo es que es una garantía para aquellas personas a quienes se les

impide, niega o condiciona la educación, alegando que es una garantía tutelada para todos, sin distinción y, en consecuencia, se les respete dicho derecho.

La educación como estructura jurídica, comprende una distribución ordenada dentro del Derecho, es decir, como parte integrante de éste.

Vivimos en un Estado de Derecho, o sea, en un país regido por un conjunto de normas y principios jurídicos, basados esencialmente en las condiciones socio-políticas, y dentro de ellas se encuentra la educación.

Por ende, una de las finalidades que persigue la educación es que sea democrática, pero no sólo como una distribución del Estado, como estructura jurídica, sino como un sistema de vida.

El régimen político, es el modo de gobernarse. El sistema de gobierno que rige nuestra nación, conforme al artículo 40 Constitucional, es de una República representativa, democrática y federal.

La democracia consiste en que el pueblo ejerza la soberanía, es decir, es la manera de manifestar su voluntad, voluntad que se plasma a través del voto.

Dentro del mismo inciso a) de la fracción II del citado precepto constitucional, se indica que la educación debe ser democrática, no sólo porque nuestra forma de gobierno está contemplada así en la propia Carta Magna, sino porque realmente debe ser democrática, en el sentido de que sea implantada como una forma de subsistencia, como un sistema de vida.

Esto quiere decir que la educación debe perseguir cada día en igualdad de derechos y condiciones para el pueblo, un mejoramiento económico, social y cultural, sin distinción de raza, credo, sexo, individuos o grupos. La educación democrática significa responsabilidad compartida y para compartir tal responsabilidad, debe de utilizarse o enlazarse al principio de solidaridad social para poder promover cambios cuyo resultado sea benéfico.

Otra de las características de la educación, es su carácter nacional. "La educación nacional, está vinculada a las metas del Estado Mexicano, cuya tarea esencial es la justicia social, que significa la distribución equitativa de los bienes materiales y espirituales de los mexicanos y la vigencia permanente del principio de la autodeterminación con un progreso compartido, sin dependencias políticas, económicas, científicas o tecnológicas, dentro de una interparticipación justiciera con todos los pueblos de la tierra".(22)

Nuestra educación es completamente nacionalista, pero entendiendo a la Nación como parte de una sociedad universal, con derechos y obligaciones, y al hombre como parte integrante de esa sociedad universal, ubicado en un estado nacional con una cultura y tradición. Es por eso que la idea de educación nacionalista, le da a los mexicanos seguridad para integrarse a un país independiente, libre, soberano y respetable.

Por lo que el inciso b) de la fracción II, señala que sin preferencias, oposiciones o contrariedades se debe de atender a los problemas que atacan a

---

(22) LEY FEDERAL DE EDUCACION. Dictamen de la Cámara de Diputados de la Iniciativa de Ley, presentada por el Presidente de la República, 1973. pp. 97-98.

nuestro país, a una distribución equitativa y racional en el aprovechamiento de los recursos, (especialmente los naturales), a defender nuestra independencia política, lograda a través de numerosas luchas históricas, para conservar la libertad que tenemos; al aseguramiento de nuestra independencia económica, en este ámbito aún no somos autosuficientes e inclusive autónomos, de ahí que se persiga asegurar dicha independencia, y que otro camino más seguro que la educación como medio para prepararnos para resolver el problema económico; y por último, seguir conservando y acrecentando nuestra cultura para fincar los valores y conocimientos que han conformado nuestra identidad.

"Pero desgraciadamente, el sistema nacional de enseñanza llegó, finalmente, a extremos incosteables y hasta contraproducentes: la multitud de ajustes aparentes fortaleció más y más elementos debilitadores de la sociedad. La democracia golpea nuestras puertas, pero tras ellas sólo hay una muchedumbre habituada al paternalismo, frustrada en lo fundamental y confusa respecto a sus esperanzas vitales... la realidad del país es la propia de un pueblo ignorante".(23)

Todo individuo en el país, tiene derecho a las mismas oportunidades de acceso a la educación. Pero este derecho se puede traducir a la vez en una obligación, en el caso de la educación primaria, porque así lo establece la fracción VI del artículo 3º Constitucional, que indica:

---

(23) Robles, Martha. Ante el Porvenir. Educación Nacional "EXELSIOR". México, D.F., 15 de febrero de 1931. p. 46.

"Artículo 3º....."

VI.- La educación primaria será obligatoria."

A la vez, esta obligación se extiende a quienes ejercen la patria potestad de los menores de quince años, la cual tiene su fundamento en la fracción I del artículo 31 de la misma Constitución, que dice:

"Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

I.- Hacer que sus hijos o pupilos, menores de 15 años concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria elemental y militar, durante el tiempo que marque la Ley de Instrucción Pública en cada Estado".

Aún cuando es una de las escasas obligaciones que impone la Constitución Federal a todos los individuos, dentro del capítulo correspondiente a las Garantías Individuales, el déficit de cobertura sobre esta obligación es alarmante, puesto que de 14.6 millones de niños matriculados, sólo el 54% concluye la primaria; y alrededor de 300 mil niños en edad escolar, que representan un 2% de la demanda potencial, principalmente en zonas rurales e indígenas, aún no tienen oportunidades de acceso al primer grado.

Por otro lado, un millón setecientos mil niños entre 10 y 14 años de edad, no se encuentran matriculados en ningún servicio educativo, restringiéndose las oportunidades educativas que pudieran tener, puesto que

al contar con una edad menor de 15 años, no pueden ser integrados a los programas de educación para adultos.

Otro de los datos estadísticos asentados en el "Programa para la Modernización 1989-1994", y que es preocupante, es que aproximadamente 500 mil niños abandonan anualmente la primaria en los tres primeros grados, y otros 380 mil en los últimos tres restantes, lo que trae como consecuencia que los primeros formen parte del grupo de analfabetos y los segundos en el grupo de rezago educativo.

En vista de los datos alarmantes y preocupantes sobre la educación obligatoria, datos que el propio Gobierno dio a conocer, es urgente y necesario hacer las gestiones que se requieran a fin de asegurar la cobertura de la obligación que tiene todo mexicano de cursar sus estudios básicos y a la vez asegurar la permanencia en la escuela hasta su conclusión.

La Constitución le impone al Estado la obligación de que la educación que imparta, tenga el carácter de gratuita, así lo estipula la fracción VII del artículo 3º de la Constitución, que establece:

"Artículo 3º.....

VII.- La educación que imparta el Estado será gratuita".

Este carácter de gratuita, se deriva de que la educación es un servicio público, cuya presentación corresponda obviamente al Estado, y sobre todo es

de interés general; es decir, la sociedad está interesada en que se cumpla con dicho servicio, además de que se cumpla con la necesidad de educación que la propia sociedad demanda.

Sin embargo, esta obligación que se impone al Estado, no la exime del derecho de poder cobrar cuotas accesibles para el sostenimiento de la misma enseñanza, esto no significa que se les cobre como remuneración por la enseñanza que reciban.

Lo gratuito de la enseñanza se demuestra también con la producción y distribución de materiales y apoyos didácticos, como es el caso del libro de texto gratuito que se reparte año tras año a los menores, durante los seis años que conforman la Educación Primaria.

### 3.3.2. Ley Federal de Educación

Es bajo el régimen presidencial del Licenciado Luis Echeverría Álvarez, cuando se presenta la iniciativa de la Ley Federal de Educación que pretende abrogar a la Ley Orgánica de la Educación Pública de 31 de diciembre de 1941.

Tal iniciativa es sometida a consideración de la H.Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 18 de septiembre de 1973 y este último organismo dictamina el 27 del mismo mes y un año un Proyecto de Ley, que contenía

modificaciones en varios artículos, algunos sustancialmente y otros meramente formales, con la finalidad de hacerlos más entendibles y eficaces.

Finalmente el Dictamen del Senado de la República se da el 21 de noviembre de 1973, modificando el contenido del texto de los artículos 50 y 56 del citado Proyecto, quedando como actualmente se contempla en la Ley.

En esencia, tanto la iniciativa, los dictámenes de las Cámaras y la vigente Ley Federal de Educación, contienen un total de siete capítulos que nos hablan: de las Disposiciones generales; del Sistema Educativo Nacional; de los Planes y Programas de Estudio; de los Derechos y Obligaciones en materia educativa; de la validez oficial de estudios; y de las sanciones.

Dentro de las deliberaciones expuestas por las Comisiones integradas para el estudio de la Iniciativa presentada por el Jefe del Poder Ejecutivo, se concluyó la transformación de algunos preceptos, el artículo 5º. en su fracción III declaraba:

"La educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento oficial, se sujetará a los principios establecidos en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tendrá las siguientes finalidades:

III.- Alcanzar, mediante la castellanización, una comunidad de habla para todos los mexicanos, sin menoscabo del uso de las lenguas vernáculas;"

De boca del Diputado Ezequiel Rodríguez Arcos, se inició la discusión del empleo de los términos "castellanización" y "vernáculos", al declarar que México es un país que tiene más de 400 años de resistirse a ser castellanizado y es que castellanización y evangelización significan para los mexicanos conquista".(24)

Así pues, tales debates culminaron con el actual texto, que a la letra dice:

"Artículo 5º .....

III.- Alcanzar, mediante la enseñanza de la lengua nacional, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo del uso de las lenguas autóctonas;"

Modificaciones sustanciales las sufrieron los artículos como los comprendidos en el Capítulo II, que en pocas frases difieren de la Iniciativa, pero fueron cambiados de orden; por ejemplo, el artículo 19 de tal Iniciativa, pasó a ser el 15 de la vigente ley.

Finalmente fue aprobada dicha Ley y se expidió mediante Decreto del 27 de noviembre de 1973 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año.

(24) LEY FEDERAL DE EDUCACION. XLIX Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, 15 de diciembre de 1978. p. 80.

### 3.3.3. Programa para la Modernización de la Educación

En el presente sexenio, el Presidente de la República lanzó el "Programa para la Modernización Educativa 1989-1994", uno de los más avanzados y ajustados a la realidad educativa del país (por lo menos en cuanto a contenido).

En este programa se propone cambiar el Sistema Educativo, realizando transformaciones de fondo y con una dirección clara, para incrementar la calidad de la educación.

Dicho programa, de mediano plazo, es resultado de la Consulta Nacional para la Modernización Educativa que se llevó a cabo en todo el país; fue organizada por el Consejo Nacional Técnico de la Educación con la participación de maestros, padres de familia, profesionistas, intelectuales, empresarios, representantes de los diversos sectores y la sociedad en general.

El programa contiene dos apartados: el primero, establece la política para la modernización del Sistema Educativo Nacional; el segundo, contiene los capítulos correspondientes a las actividades sustantivas del sector, como son: educación básica formación y actualización de docentes; educación de adultos; capacitación formal para el trabajo; educación media superior y de posgrado e investigación científica, humanística y tecnológica; sistemas abiertos de educación; evaluación educativa; construcción, equipo, mantenimiento y reforzamiento de inmuebles educativos.

En virtud del objetivo perseguido en el Plan, el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, manifestó en el Discurso pronunciado en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León con motivo de la presentación del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, que; "Nuestra tarea es modificar profundamente el sistema educativo para cumplir con la definición del Artículo Tercero Constitucional: una educación que desarrolle armónicamente las facultades del ser humano y fomente el amor a la patria y a la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia, que sea democrática, nacional, popular y que se funde en el progreso científico y luche contra la ignorancia".(25)

Vemos como la educación sigue siendo una de las prioridades de las acciones de gobierno, tal como se corrobora con el Tercer Informe de Gobierno pronunciado por el Primer Mandatario de nuestro país, en el cual manifestó que la educación "demanda el cambio".

Además propuso una reforma educativa a fondo, a lo que señaló:  
"Mantendremos el sistema educativo nacional, pero acercaremos la autoridad educativa a la escuela, alejada por el centralismo, y mejoraremos la administración. La educación pública seguirá siendo laica, gratuita y en la primaria (ahora también secundaria), obligatoria, medio por excelencia de movilidad social. Recogeremos la riqueza de la diversidad regional. Fortaleceremos los procesos de evaluación, involucrando más a la comunidad y a la familia con la

---

(25) PODER EJECUTIVO FEDERAL.- Programa para la Modernización Educativa. (1989-1994). 1989.

escuela. Acrecentaremos el uso de medios tecnológicos en la enseñanza. Atenderemos la seguridad en el entorno escolar.

Comprometeremos recursos presupuestales crecientes en términos reales para el sector educativo, canalizando más a resultados educativos de excelencia; haremos corresponsables a la sociedad en la provisión de recursos para la educación.

Debemos crear las condiciones para promover el movimiento hacia la excelencia educativa. La educación en México es una facultad concurrente entre la Federación, los Estados y los Municipios y así seguirá siendo".

Esta propuesta de transformación educativa, no habla concretamente de una reforma al texto del artículo 3º constitucional, sino sólo de cambios que se plantearon en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994; sin embargo, con motivo de la misma, el precepto constitucional de referencia, ya fue reformado, en cuanto a que se le permita a la Iglesia la intervención en la impartición de educación primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros o a campesinos.

Uno de los medios para obtener la realización como individuo y lograr el desarrollo de la sociedad y por ende del país, es la educación, de ahí que sea utilizada como instrumento en la lucha económica, política y social.

A través de la educación, el mexicano ha logrado una formación inspirada en nuestros problemas y se ha capacitado para transformar primordialmente su situación personal, después familiar y finalmente nacional.

Con la modernización educativa se busca acercar la función educativa a los problemas y realidades del país.

"En cada uno de los próximos veinte años ingresarán al mercado de trabajo entre 800 mil y un millón 200 mil mexicanos. Se estima que, en contraste con 1989, en el año 2000 habrá diez millones más de personas entre quince y sesenta y cinco años, es decir, en edad de trabajar; y que para el año 2010 habrá otros seis millones más".(26)

De lo que se deduce que es el sector educativo a quien corresponde hacer posible que los mexicanos tengan la calificación y formación necesarias para desempeñar un trabajo productivo y remunerador.

Asimismo, la población analfabeta demandará servicios educativos para obtener mejores empleos e incrementar sus condiciones de vida. Por consiguiente, el aumento de la propia economía demandará una mejor relación entre la educación y la productividad y con la organización social para la producción.

En cuanto a los Planes y Programas contemplados en Materia Educativa, las fracciones V y VI del artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que una de las funciones de la

---

(26) Programa para la Modernización Educativa. Op. cit. p. 11

Secretaría de Educación Pública es prescribir las normas a que debe ajustarse la impartición de la educación; corresponde a dicha Secretaría "Formular para toda la República los planes y programas para la educación primaria, secundaria y normal, y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos".(27) Los cuales, también, es obligatorio para los particulares que imparten educación, su aplicación.

En el Capítulo IV de la Ley Federal de Educación, se regulan los objetivos que deben de seguir los planes y programas de estudio que se formulen, los cuales tenderán a que el educando:

- 1.- Desarrolle su capacidad de observación, análisis, interrelación y deducción.
- 2.- Reciba armónicamente los conocimientos teóricos y prácticos de la educación.
- 3.- Adquiera visión de lo general y de lo particular.
- 4.- Ejercite la reflexión crítica.
- 5.- Acrecente su aptitud de actualizar y mejorar los conocimientos.
- 6.- Se capacite para el trabajo socialmente útil.

En sí los planes y programas contemplarán las metas específicas del aprendizaje, así como los métodos y actividades para alcanzarlas.

Otra de las cuestiones importantes, es que también, al inicio de un régimen sexenal, la educación se contempla en los Programas de Gobierno emitidos por el jefe del Ejecutivo correspondiente, pero la mayoría de los casos no se cumplen los objetivos programados.

---

(27) Artículo 25, fracción III de la Ley Federal de Educación.

### 3.3.4. Normas sobre la Capacitación y el Adiestramiento

En nuestro país, un sector considerable de la población adulta, carece de la instrucción mínima que es deseable para los ciudadanos de cualquier región y conocemos que esta carencia extensiva a los demás pueblos de América Latina, ha limitado el desarrollo y la productividad de nuestros pueblos. En nuestro país, existen trabajadores que son parte de este contexto, personas necesitadas de participar en el proceso educativo para el pleno desarrollo de su personalidad, con el estímulo de su iniciativa, de su sentido de responsabilidad social y de su espíritu creador.

Ignorancia y analfabetismo aparecen en la noción tradicional como una especie de mal de nuestros pueblos, como una manifestación de su incapacidad, de su poca inteligencia y aún de su apatía. Pero la verdad es otra: es la explicitación del fenómeno que refleja la estructura de una sociedad en un momento histórico dado.

Actualmente se concibe la educación más que como un proceso de información, como un proceso personal constante de descubrimiento, exploración, asimilación y creación de valores, métodos y lenguajes.

A todos los mexicanos nos interesa el futuro del país, el futuro de este país, la educación permanente que se puede impartir, la cual consiste en enseñar a ser, a pensar por cuenta propia; en enseñar a ver los problemas nacionales, a examinarlos, a pensarlos, a analizar esos problemas a lo ancho

y a lo largo, en asumir una actitud frente a la vida y al mundo social. Ciertamente, pues, que la educación al igual que el hombre, nunca se acaba; se replantea y revisa se enriquece permanentemente, no sólo en la cátedra y en el hogar, sino en el trabajo.

Lo anterior permitirá hacer consideraciones que revelen la importancia que tiene que los trabajadores completen su educación y se capaciten como uno de los sustentos para la superación de la persona y del país.

En relación a la normatividad de la Capacitación y Adiestramiento, se observan las siguientes disposiciones:

"Artículo 123 Constitucional.....

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

Otro enfoque de la capacitación, es la observancia de lo que establece la Ley Federal del Trabajo, la cual en el Título Cuarto, "Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y los Patrones", Capítulo 1, artículo 132, cláusula XV, establece como obligación de los patrones: "Proporcionar capacitación y adiestramiento a sus trabajadores, en los términos del Capítulo III bis de este título. A su vez, este capítulo trata de la

capacitación y adiestramiento de los trabajadores y en el primer artículo, señala:

"Artículo 153-A.- Todo trabajador tiene derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato ó sus trabajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social".

"Artículo 153-F.- La capacitación y adiestramiento deberá tener por objeto:

I Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad, así como proporcionarle información sobre la aplicación de la nueva tecnología en ella;

II Preparar al trabajador para ocupar una vacante o puesto de nueva creación;

III Prevenir riesgos de trabajo;

IV En general, mejorar las aptitudes del trabajador.

"Artículo 153-I.- En cada empresa se constituirán comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento, integrados por igual número de representantes de trabajadores y del patrón, las

cuales vigilarán la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implantan para mejorar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores y sugerirán las medidas tendientes a perfeccionarlos; todo esto conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas.

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de agosto de 1984, se establece que los patrones y trabajadores podrán incluir en los planes de capacitación y adiestramiento de su centro de trabajo, los niveles educativos conocidos como alfabetización, primaria intensiva para adultos y secundaria abierta, siempre y cuando se ajusten a los siguientes requisitos:

1.- Que el programa de capacitación y adiestramiento incluya alguno de los niveles educativos citados, contenga además, eventos directamente destinados al logro de las finalidades que señala el artículo 153-F de la Ley Federal del Trabajo a través del perfeccionamiento, actualización y mejoría de las habilidades, conocimientos y actitudes típicas del puesto de que se trate.

2.- Que el nivel de alfabetización, el de primaria intensiva para adultos o el de secundaria abierta, no abarque para cada trabajador, más de seis meses el primero de ellos, ni más de dieciocho cada uno de los restantes, ni representen más del 40% de la duración de programa de capacitación y adiestramiento relativo, calculada en función de las horas hombre que se vayan a impartir al total de los trabajadores.

3.- Que las fases del programa de capacitación y adiestramiento consistentes en alfabetización, primaria intensiva para adultos, o secundaria abierta, se impartan conforme a lo establecido en el artículo 153-F de la Ley Federal del Trabajo.

4.- Que, en relación con los niveles de alfabetización, de primaria intensiva para adultos o de secundaria abierta, según sea el caso, la Comisión Mixta de Capacitación y Adiestramiento de la empresa, ejerza las funciones que señalan los artículos 153-I; 153-F y 153-V de la Ley Federal del Trabajo.

5.- Que la alfabetización, la primaria intensiva para adultos o la secundaria abierta, según sea el caso, se incluyen en la hoja 2 de la forma DC-2, columna de Programas Generales.

Esto constituye el marco general, conceptual y jurídico, de actividades públicas de las diferentes modalidades de impartición de educación abierta. Existen asimismo instituciones privadas que imparten educación en la modalidad abierta que siguen, en general, los mismos lineamientos del ordenamiento público y federal. No obstante la amplitud como marco normativo, éste fué surgiendo de manera fortuita (en relación a esta modalidad educativa) y no como parte de un programa de desarrollo de los sistemas abiertos de educación. Es por ello evidente la necesidad de una readecuación del mismo en donde se defina primordialmente el carácter educativo del autodidactismo, de la participación social, del

financiamiento, de la coordinación, de la acreditación por suficiencia, de la intervención de los medios masivos de comunicación, del sistema de bibliotecas e informática, de los tutores o asesores y profesores de dedicación libre, entre otras cosas.

## CAPITULO IV

## SISTEMAS COMPARATIVOS DE EDUCACION ABIERTA

Los modelos internacionales referentes a la educación abierta son una referencia necesaria para la mejor comprensión de la educación abierta mexicana, en virtud de que han sido prototipos de esta modalidad educativa como la Open University o han sido aplicaciones sui generis de los prototipos a medios latinoamericanos, como la Universidad Nacional Abierta de Venezuela, cuyas características son similares cultural, social y económicamente, al contexto nacional.

La referencia a los modelos internacionales permitirá establecer con mayor precisión los factores situacionales características de la educación abierta mexicana; asimismo permitirá indagar los elementos de mayor relevancia, eficiencia e impacto educativo que pudieran ser aplicables al sistema nacional.

Ahora bien; en virtud de que el Presidente de la República, en el discurso pronunciado el 16 de enero de 1989, con motivo de la apertura de la Consulta Nacional sobre la modernización de la educación refirió la importancia de crear un canal de televisión exclusivamente educativo (28), se ha considerado oportuno hacer una relación de varias experiencias

---

(28) S.E.P. Instalación de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación. México 1989, pp. 8-19.

internacionales sobre el empleo del medio en cuestión en programas educativos.

#### 4.1. Reino Unido, Open University

##### 4.1.1. Características Principales

Las características principales de la Open University de Inglaterra, pueden enunciarse de la forma siguiente:

- Se trata de una institución dotada de plena autonomía en plano educativo.
- Dicha institución fue concebida como una universidad de un nivel y una calidad académica equiparables al resto de las universidades de Inglaterra.
- En su proceso de constitución, la Open University procuró que tuviera una aceptación plena y en todos los sentidos por parte de las universidades del país. En virtud de tal precaución, pudo contratar a su personal docente tomando en cuenta los criterios de calidad del resto de las universidades. Además, ello favoreció a la calificación plena de la acreditación de los estudios realizados en su seno y al prestigio de los títulos académicos que otorga. (29)

La Open University es una institución en estrecho contacto e intercambio con su entorno educativo (universitario o no), así como con las principales

(29) Mackensie, Norman. Enseñanza Abierta. Sistemas de Enseñanza a Distancia. París. UNESCO. 1979.

estructuras dedicadas a la comunicación social. En este aspecto, destaca la fuerte relación y el intercambio permanente e incluso institucionalizado que mantiene la Open University con la potencia radiofónica de la BBC y sus derivaciones en el campo de la televisión.

#### 4.1.2. Propósitos de la Open University

Entre sus cometidos fundamentales han estado:

- Reducir de manera relevante los costos de los procesos educativos a nivel superior.
- Trata de ser una respuesta innovadora al problema de expansión de la demanda de educación superior, que en la Inglaterra de la década de los años 60 es en especial preocupante. En este sentido, la Open University se presenta como una opción a la creación de nuevas universidades, proceso que venía adquiriendo dimensiones alarmantes en la época indicada.
- Obedece a la necesidad de ofrecer opciones concretas a personas con dificultades individuales y/o sociales para emprender estudios dentro de los cánones y límites de la educación superior tradicional.
- La Open University asume su misión en términos de proporcionar formación universitaria y profesional de primera calidad, así como de favorecer sistemáticamente la formación cultural de su comunidad social de referencia.
- En concordancia con tales propósitos, la Open University no pretende ser

competitiva, sino complementaria, en relación con el resto del sistema educación superior. La Open University ha sido el intercambio permanente con las demás universidades, con base en el reconocimiento de las unidades de valor por ella acreditadas. En tanto que universidad complementaria, la Open University tiene la mira puesta en la posibilidad de que los alumnos hagan parte de su carrera en su interior y la otra en determinadas universidades tradicionales. Por otra parte, en lo posible la Open University se apoya en estructuras educativas ( primordialmente universitarias ) ya existentes.

#### 4.1.3. Sistemas de Enseñanza

La Open University basa preponderantemente su acción en el recurso a la radiodifusión, la televisión, la tecnología educativa más diversa, enseñanza por correspondencia, seminarios, cursos, etc. En ese sentido hay en la Open University una combinación de lo presencial con mecanismos a distancia, pero privilegiando a estos últimos.

La Open University fija su atención prioritariamente en alumnos en edad superior a la de los estudiantes regulares adscritos a las universidades tradicionales. De ese modo, se cuida de no dar la impresión de que se puede lograr por una vía supuestamente más fácil lo que cuesta más a los estudiantes de las universidades tradicionales.

#### 4.2. España, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

##### 4.2.1. Características Principales

En el caso de la UNED, las características que podemos destacar son las siguientes: (30)

- Toma en consideración la experiencia de la Open University Inglesa.
- Obedece al propósito de renovar la educación superior española sumida en el estancamiento de la época franquista y en un cúmulo de presiones de procedencia social.
- Responde a la necesidad de atender la expansión de la demanda y de abrir oportunidades para personas con dificultades para apegar-se a los cánones de las universidades tradicionales.
- No pretende sustituir a la universidad tradicional.
- Goza del mismo rango académico que las universidades tradicionales.
- Es una institución ambiciosa en cuanto a sus alcances espaciales. Incluso puede extender sus servicios fuera del territorio nacional.
- No repara en límites de edad alguna para sus alumnos.
- Adapta los procesos de enseñanza a un tipo de alumno excluido por su naturaleza social (trabajadores, personas de procedencia rural, etc.) por parte de las estructuras tradicionales de educación superior.
- Aporta una contribución concreta y sistemática a la educación permanente en España.
- Contribuye a la difusión de la cultura en todo su entorno social de refe-

(30) Ministerio de Educación y Ciencia de España. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid 1978.

rencia.

#### 4.2.2. Servicios Educativos

Proporciona los siguientes servicios educativos:

- Carreras Universitarias
- Cursos universitarios, los que tienen un nivel académico equivalente a los que se imparten en las universidades tradicionales.
- Cursos especiales, tienen, en principio, un carácter adaptativo, de complementación, de nivelación y de perfeccionamiento de los grados de formación de personas procedentes de niveles previos al universitario.
- Cursos de educación permanente, son los que se inscriben en la línea de la ampliación de los niveles educativos y culturales de la población en general, sin distinciones de ninguna índole.

#### 4.2.3. Sistema de Enseñanza

El proceso de enseñanza-aprendizaje se basa en la interrelación del alumno con los contenidos proporcionados por unidades didácticas (fundamentalmente material bibliográfico, material impreso), medios audiovisuales diversos, contando con la actuación de profesores-tutores presentes en todos los centros asociados de la UNED.

#### 4.3. Modelos Televisivos aplicados a los Sistemas Abiertos de Educación

En cuanto a experiencias de uso de medios televisivos con fines educativos, podemos mencionar los que siguen:

##### 4.3.1. La Universidad para Todos de Israel.

La Universidad para Todos de Israel se inscribe en un proyecto ideado a principios de la década de los años 70, dirigido a proporcionar servicios educativos individualizados a nivel postsecundario. Se trata de una iniciativa conjunta de la Fundación Rothschild y el Ministerio de Educación Israelí.

Esta universidad está básicamente dirigida a promover el perfeccionamiento del personal docente, proporcionar enseñanza superior, brindar oportunidades nuevas para la terminación de estudios secundarios y promover la educación de adultos. Desde el punto de vista social, esta universidad está destinada a una población bien delimitada: docentes sin títulos académicos, más árabes y judíos orientales calificados en la categoría de "subprivilegiados". La Universidad para Todos Israelí no exige acreditación alguna de conocimientos en el momento de ingreso de sus alumnos y otorga títulos de nivel superior en áreas específicas del conocimiento (no en todas).

En cuanto a los medios de transmisión de los contenidos educativos, esta universidad recurre a cursos modulares, seminarios y grupos de trabajo, material de apoyo audiovisual, tutorías, etc; la televisión aparece también entre dichos medios , para lo cual cuenta con el apoyo del Centro de televisión Educativa de Israel, pero este recurso se emplea de manera limitada, debido a los costos que implica.

#### 4.3.2. Centros de Teleenseñanza de Francia, (CTU)

A su vez, Francia ha sido un país en el que se han impulsado, con prontitud y celeridad, iniciativas importantes de enseñanza a distancia. Entre dichas iniciativas, destaca la creación a principios de la década de los años 60 (1963-1964) de los programas de enseñanza televisada del Conservatoire National des Arts et Métiers. Casi en la misma época, se conocieron en Francia los programas de radio-correspondencia y las primeras radio-propedéuticas de la Universidad de París.

Puede decirse que estos programas son el antecedente inmediato de la creación de los Centros de Teleenseñanza Universitaria. Poco después, distintas instituciones impulsaron una variada gama de opciones de estudio a distancia.

Hasta el presente, los programas de enseñanza a distancia de nivel superior, en Francia, no proceden de una sola institución autónoma que se dedique a tal fin, como ocurre en el caso de Inglaterra. Esto explica la

variedad de formas de concretarse de dichos programas, su diversidad en cuanto a alcances y propósitos planteados, etc. Así pues, en Francia, los programas abiertos de rango superior son parte constitutiva de instituciones universitarias tradicionales.

En el caso concreto de la TELE-UNAM, su cobertura casi desde un principio pretendió ser nacional, emitiendo programas dirigidos a formar técnicos superiores e ingenieros. La preponderancia del medio televisivo no implica dejar a un lado recursos como la enseñanza por correspondencia, material impreso, tutorías y reuniones de grupos. El recurso a estos medios se ve facilitado por los centros asociados diseminados en el interior del país.

- Cada centro dispone de un estatuto particular emanado de la decisión representativa de la universidad de que depende. Además de tal vínculo legal, existen otros que unen igualmente a las universidades y los centros; a saber: las universidades nombran al director de cada centro, los apoyan financieramente (aunque no en la totalidad de su recursos), etc.

Los centros son organismos conformados por un personal docente y operativo generalmente reducido (no hay unidades de menos de una decena de miembros) destinados a atender poblaciones relativamente importantes.

- Los centros recurren a la radiodifusión, tanto en lo que se refiere a programas de carácter universitarios, expresamente docentes, como en lo que respecta al empleo del espacio radiofónico para difundir programas de

educación permanente. Igualmente, los centros emplean profusamente la televisión, con un sentido similar a la radio. Además dichos centros basan buena parte de su acción en la enseñanza por correspondencia, medio a través del cual hacen llegar al interesado material didáctico impreso. Por su parte, la efectividad de los medios anteriores se ve reforzada por el contacto directo profesor-alumno, la preparación de cursillos especiales, la organización espontánea de reuniones estudiantiles, etc.

- Los centros de teleenseñanza universitaria, constituyen en Francia, las unidades elementales de que disponen ciertas universidades para el impulso de la enseñanza a distancia, como fórmula complementaria para cumplir adecuadamente su misión social. A partir de tales unidades se ha venido dando una tendencia a la agrupación, de la que la Entente Universitaire de l'Est es un ejemplo concreto. Pero este proceso de agrupaciones parciales (que abarcan a una parte de los centros de teleenseñanza universitaria) se proyecta hacia una coordinación de los grupos que se constituyan, a nivel nacional, al estilo de "Entente". Esta ha sido la vía preferida por las autoridades educativas francesas, en contraposición a la idea inglesa de crear una universidad abierta ad hoc.

Las características de la Entente son:

- Los centros de que consta impulsan tanto estudios para la acreditación como para la educación permanente. En el terreno de la acreditación, los

centros de teleenseñanza confieren títulos de Diplôme d'études (dos años), licence y maîtrise (cuatro años).

- Los programas que imparten los centros de teleenseñanza que conforman la Entente son de filosofía y letras.

- Los alumnos de todo centro deben inscribirse en la universidad más cercana a su domicilio. Cuando se trata de oyentes libres (personas que demandan los servicios de un centro de teleenseñanza sin fines de acreditación) no se requiere de credenciales de formación previa. Los alumnos regulares de los centros responden a los mismos requisitos que los alumnos de instituciones tradicionales.

#### 4.3.3. La Tele-Universidad de Québec

Este sistema educativo que se instala en el territorio provincial de Québec incluye diversos métodos de enseñanza basados en diversos medios de comunicación a distancia, dentro de los cuales se encuentran la teleconferencia y el videtexto. No por ello carecen de importancia muchos otros que son similares a los utilizados por la universidad abierta británica.

Los modelos anteriormente presentados de educación abierta han sido bastante exitosos en el cumplimiento de sus propósitos originales y demuestran que bajo una organización, supervisión y dirección adecuadas, han

logrado institucionalizar una modalidad educativa flexible e idónea para satisfacer las necesidades educativas de vastos sectores de la población.

Existen otros modelos internacionales que inciden en diversos niveles educativos, sobre todo en el campo de la capacitación, de la educación continua y de la educación no formal; éstos no fueron incluidos en este capítulo debido a que la gran mayoría de ellos, en su situación actual, se desarrollan a partir de la experiencia que resultó de la implantación de la Open University Inglesa.

## C A P I T U L O V

EL ESTADO ACTUAL DE LA ORGANIZACION Y OPERACION DE LA EDUCACION  
ABIERTA EN MEXICO

## 5.1. Los Problemas de la Educación Abierta, Semiescolarizada y a Distancia

En cuanto a este punto se refiere, es posible señalar un conjunto de situaciones problemáticas que caracterizan la concepción y funcionamiento actual de estas modalidades en nuestro país.

- Existe una diversidad y confusión en las concepciones y el uso de términos que dificultan la identificación de las diferentes alternativas que forman parte de esta modalidad.
  
- Se aprecia poco interés en profundizar, en cuanto al concepto y los términos, por lo que hay una aceptación indiscriminada de cualquiera de las denominaciones, sin considerar las implicaciones que éstas pueden tener.
  
- Los objetivos explícitos de estas alternativas de educación se contradicen con la operación concreta. Cabe señalar, como ejemplo los siguientes:

-- La democratización en el acceso es contraria a la limitación en el número de estudiantes admitidos en muchas instituciones.

-- El fomento al autodidactismo y a la autonomía individual se ven coartados con la obligatoriedad de las asesorías, las restricciones en el uso de materiales, la limitación en el número de posibilidades de presentación de exámenes y así sucesivamente.

- Se puede observar, en el funcionamiento de estas modalidades, una escolarización progresiva de los diferentes modelos propuestos, situación que va en contra de los planteamientos de la educación permanente que, supuestamente, subyacen en la creación de estas modalidades.

- En la mayoría de las modalidades en funcionamiento se señala, como objetivo y como estrategia de aprendizaje, el autodidactismo o, al menos, la adquisición de actitudes y hábitos de estudio que favorecen el aprendizaje independiente. Sin embargo son pocas las instituciones que preparan a sus estudiantes para el manejo de la modalidad, razón por la cual muchos estudiantes abandonan los estudios, al no contar con las condiciones necesarias para estudiar y aprender por su cuenta.

- El personal dedicado a apoyar el proceso de enseñanza-aprendizaje en la modalidad (asesores, monitores, tutores o figuras equivalentes), carecen de una formación específica y debido a que provienen en su mayoría del sistema escolarizado, tienden a repetir la relación tradicional maestro-alumno, en sesiones más largas aunque menos frecuentes, situación que en varias

instituciones contribuye a que los estudiantes abandonen los estudios. Es pues, indispensable, redefinir el perfil y las funciones de este personal y diseñar los programas de formación y/o actualización necesarios.

- En relación a los materiales de apoyo, cabe señalar que se recurre casi exclusivamente al material escrito, sin considerar las aportaciones derivadas de las tecnologías de la información y comunicación que, en los momentos actuales, no deberían estar excluidas de ninguna modalidad educativa, y menos aún de las que se analizan, considerando que en su formulación inicial, los medios de comunicación social son un elemento inherente a ellos.

- La creación de modalidades abiertas, semiescolarizadas y a distancia no han respondido a criterios precisos, observándose una gran dispersión de las experiencias en el territorio nacional. La mayor parte de ellas se han desarrollado con recursos muy limitados y con algo de improvisación.

- Las lagunas de información estadística a todos los niveles son muy grandes, lo que demuestra la ineficiencia de los indicadores usados y plantea la necesidad de formular algunos indicadores específicos que permitan dar cuenta de lo que sucede en esta modalidad, especialmente en cuanto al comportamiento de la demanda, la composición y evolución de la matrícula y en general con todos los aspectos relativos al registro y control "escolar". En este sentido es necesario revisar los conceptos de

deserción y reprobación tradicionales, que no son aplicables a estos tipos de educación dadas sus características.

- El tratamiento otorgado a estas modalidades de educación abierta en la mayoría de las instituciones ha provocado que se genere una imagen distorsionada de ésta entre la población, que la considera como una alternativa de segunda clase, a la que se opta cuando no existe posibilidad de acceso a la escolarizada. Se entra así a una serie de círculos viciosos que en poco contribuyen a incrementar la demanda y a brindar el apoyo que requiere esta modalidad para su desarrollo.

- Cabe señalar, incluso, si la implantación en México de estos sistemas no respondió exclusivamente a una "moda", a partir de un intento de innovación educativa generalizada en su momento, pero que no obedeció a una necesidad concreta y de ahí las dificultades para insertarlo en el aparato educativo y lograr su aceptación entre la sociedad, como una opción educativa al mismo nivel de las ofrecidas por el sistema escolarizado.

La evolución de la educación abierta, semiescolarizada y a distancia, en los años recientes indica que la mayoría de las expectativas depositadas en ellas no se ha cumplido. La matrícula ha crecido en los niveles básicos y medio superior como resultado del aumento de la población escolar y las limitaciones de atención en el sistema escolarizado; pero ha sido más limitada en el nivel superior. Sin embargo la acreditación y certificación dan cuenta de una eficiencia mínima, por lo que los apoyos de diverso orden

que se le otorga son cada vez menores; incluso podría afirmarse que su funcionamiento obedece a la inercia exclusivamente.

La consolidación y/o expansión de estas modalidades requerirán de una serie de condiciones que van, desde la explicitación de la voluntad política por restituirles su lugar en el conjunto de procesos educativos, hasta la provisión de suficientes y fluidos recursos económicos y técnicos que permitan organizar a la modalidad en función de sus peculiaridades.

Asimismo se requiere poner en juego una organización adecuada que al mismo tiempo que aproveche la infraestructura escolar ya existente (cosa que ya hacen la mayoría de las instituciones), permita la innovación constante y un sentido de ubicuidad al servicio educativo.

Este no puede hacerse más que mediante una concepción y procesos de organización administrativa adecuados a la idea de educación sin límites de edad o de residencia, sin lapsos predeterminados de estudio y capaz de incorporar procedimientos de acreditación y certificación tan amplios como formas y contenidos de aprendizaje pueda tener un individuo socialmente activo.

Una organización de este tipo puede ser capaz de afrontar los retos que supone hechos como la magnitud del rezago educativo de la población mexicana, o la inaccesibilidad del servicio educativo medio y superior en zonas geográficas alejadas de centros industriales o políticos, o bien la

inadaptación de algunos individuos a la rigidez y formalidad de la escolarización.

## 5.2. Modelos de Operación

Los modelos de operación de las modalidades educativas abiertas, semiescolarizada, a distancia y continua, en la mayoría de las instituciones y dependencias que las ofrecen, contemplan las siguientes variables:

### Usuarios o Estudiantes

Requisitos.- Los usuarios deben cumplir, en casi todos los sistemas, con un conjunto de requisitos de inscripción. Generalmente son los mismos que se solicitan para acceder al sistema escolarizado, tanto en términos de los antecedentes escolares inmediatos anteriores, como de los exámenes de admisión que algunas instituciones determinan.

Los períodos de inscripción varían en cada sistema, dado que algunos tienen un carácter permanente y otros se sujetan al calendario escolar.

Las exigencias para ingresar a primaria y secundaria son mínimas, ya que inclusive no existe el trámite del examen de selección, como sucede

también en otros niveles, tal es el caso del Colegio de Bachilleres en el Distrito Federal, y la Universidad Iberoamericana .

Algunas instituciones determinan como parte de sus requisitos, recibir el curso propedéutico o de inducción al sistema, como ocurre en la Universidad Veracruzana y en los Institutos Tecnológicos.

Los requisitos relativos a las edades son similares: en general los estudiantes deben ser mayores de 15 años (31) ; y aunque algunas instituciones establecen límites (25-26 años), es posible que se inscriban libremente, independientemente de la edad.

Debe señalarse que se observa una mayor cantidad de estudiantes adultos (entre 25-35 años), aunque algunos de los actuales administradores de esta modalidad educativa han comentado que existe una progresiva disminución de la edad promedio; de tal forma que puede presumirse una equiparación gradual con la edad promedio de los estudiantes del sistema escolarizado, lo que indica ya una modificación en las orientaciones y propósitos que dieron origen a las modalidades abiertas.

-- Perfil.- Aunque no existe información completa de las características de los estudiantes de los sistemas abiertos, ya que en muchas instituciones no se han sistematizado estos datos, se han podido detectar algunas de ellas a través de documentos o entrevistas.

(31) Ejemplo de ello es el Sistema de Educación Básica del INEA y el de Preparatoria Abierta de la S.E.P.

-- Edad.- En relación a la edad, se observa que para el servicio que ofrece el INEA en educación básica predominan las personas entre los 15 y 24 años. En el nivel medio superior, predominan los que fluctúan entre 24 y 29. Para el nivel superior no existen muchos datos, sin embargo, se sabe que las edades promedio de los alumnos del sistema de tecnológico abierto van de los 18 a 28 años; en la UNAM, la edad promedio de los usuarios del SUA es de 31 y en el caso específico de los estudiantes del SUA de enfermería, van desde los 25 hasta los 45; finalmente, respecto a la edad se sabe que de los usuarios del sistema abierto del IPN, el promedio de edad los estudiantes es de 35 años.

-- Sexo.- En este rubro indican que en el usuario del nivel básico (primaria y secundaria), existe un ligero promedio de mujeres (52% y 51% respectivamente). También se sabe que del total de matriculados en el Colegio de Bachilleres, un 60% son sexo femenino, y el 40% restante del masculino; mientras que en los que cursan el sistema de preparatoria abierta, el promedio es de hombres (67%).

En el nivel superior, el comportamiento de esta variable (sexo) sigue la misma tendencia que hay en el sistema escolarizado; por ejemplo: en el IPN hay una mayor población varonil; el mismo comportamiento existe en las diferentes divisiones del SUA en la UNAM, como sucede en las Facultades de Odontología y Psicología, donde la mayor parte de la población es de sexo femenino.

-- Ocupación.- La principal actividad que desarrollan los estudiantes de los sistemas abiertos, desde el nivel básico hasta el superior en su mayoría es como trabajadores de diferentes sectores.

En contraste, existen instituciones en las cuales dicho porcentaje de población trabajadora disminuye hasta un 54% como sucede en el Colegio de Bachilleres del D.F.

En los sistemas abiertos también existe un número significativo de usuarios que son amas de casa, por ejemplo, un 14.2% en la SEP.(32)

-- Estado Civil.- Otra de las características es lo relacionado al estado civil de los estudiantes; sin embargo la información que se tiene al respecto y tomando como muestra el Colegio de Bachilleres existe un 80% de solteros; en el INEA, para primaria, la minoría (36%) son solteros y la mayoría (64%) casados, mientras que, por el contrario, en secundaria la menor parte (35%) son casados, los solteros ascienden al (65%).

En otras instituciones que ofrecen la modalidad abierta estiman, sin precisar datos, que la mayoría son casados, como por ejemplo en el SUA de la Facultad de Odontología de la UNAM.

-- Tiempo para concluir los estudios.- Pocas Instituciones llevan un procedimiento adecuado que les permita conocer el tiempo que emplean los estudiantes de sistemas abiertos para terminar el respectivo plan de estudios.

(32) S.E.P. Análisis de las Características de los Usuarios y Operación del Sistema de Preparación Abierta.

Algunas que se han preocupado por tal aspecto señalan los siguientes aspectos: el Colegio de Bachilleres del D.F. de 4 a 5 años, la DGEE- SEP de 2.5 a 3 años, IPN entre 8 a 14 años y, el INEA de 18 a 24 meses.

Esta información indica que existe una amplia diversidad de tiempo para concluir, desde hacerlo en menos tiempo del que señala el sistema escolar, ejemplo INEA, hasta superarlo por varios años ,IPN.

-- Matrícula.- La información del comportamiento de la matrícula es escasa e incompleta en la mayoría de las instituciones educativas que ofrecen la modalidad abierta; los criterios de tratamiento para procesarla varía de una institución a otra, por lo que también resulta poco confiable. Es difícil conjuntar los datos existentes de todas las dependencias, universidades o instituciones con sistema abierto, debido a la variedad de indicadores que se utilizan para el registro en cada una de ellas.

Los indicadores utilizados se muestran poco eficaces para ser usados en el sistema abierto, ya que casi todas las instituciones coinciden en señalar la dificultad para cuantificar el número de estudiantes activos, o para determinar la deserción, ausentismo o bajas ( en el caso de que esta categoría tenga validez en esta modalidad).

En muchos de los casos la información se limita al número de estudiantes inscritos; en pocas ocasiones se registra el egreso y eventualmente en el nivel superior, se conoce el número de titulados.

No obstante, en algunas instituciones se ha avanzado respecto al seguimiento estadístico de la matrícula, egreso y titulación de los alumnos que optan por el sistema abierto, aunque en algunas la información no es muy completa.

La mayoría de los reportes y estudios sobre la modalidad señalan una tasa de abandono que no ha sido cuantificada, pues también resulta difícil distinguir claramente entre un estudiante "inactivo" (que sigue inscrito pero que en largos periodos no ha presentado exámenes) y el que abandona, a menos que explícitamente haya solicitado su baja en la institución.

Este problema es más notable en los niveles medio superior y superior, dado que el estudio es más libre y los controles más diversificados (INEA controla a nivel nacional la primaria y la secundaria abierta para adultos) mientras que en los niveles señalados se encuentran instituciones de cobertura nacional, de los gobiernos estatales, las universidades públicas y algunas privadas.

La DGEE-SEP (33) y el Colegio de Bachilleres del D.F. han realizado algunos estudios para determinar las razones que propician la "inactividad" y el "abandono" en las modalidades abiertas del nivel medio superior, señalándose entre las más frecuentes, situaciones de índole personal, económicas y de salud; y entre otras, las atribuidas a la operación de la modalidad, las dificultades en la comprensión de los textos, materiales y los exámenes, considerados de alta dificultad.

---

(33) DIRECCION GENERAL DE EVALUACION DE LA SECRETARIA DE PLANEACION EDUCATIVA de la S.E.P. México, D.F., 1989.

En el nivel de educación superior, específicamente en el SUA-UNAM se encuentran algunos datos que indican la dificultad de la situación; la Escuela Nacional de Enfermería y Obstetricia (34) señala que en 10 generaciones se atendieron 245 alumnos y de éstos 228 "dejaron de venir", la mayor parte de los cuales abandonaron en los semestres con mayor grado de dificultad.

Esta problemática, exceso de registros y burocratización de los mismos, así como su opuesta, la carencia total de controles constituyen una de las primeras limitantes para la configuración de un sistema de información adecuado a las necesidades y características de la modalidad.

#### Estrategias de Aprendizaje

Todos los sistemas adoptan modalidades de asesoría, aunque algunos incluyen o descansan en el proceso de aprendizaje individual o autodidacta, como la UIA, la DGEE-SEP.

--Asesoría.-- Estas se realizan tanto en forma individual como grupal o colectiva; en muchos sistemas se encuentra que proporcionan de ambos tipos. Por su presencialidad, existe la asesoría directa (individual o grupal) y la que se realiza a distancia, ya sea por vía telefónica o por correo; por ejemplo de la asesoría a distancia es la que se lleva a cabo en la FMVZ de la UNAM.

---

(34) Vargas, Ma. del Carmen. SUA-ENEQ. Estudio Exploratorio de Abandono. Decisión en el SUA-ENEQ. Memorias 20. Encuentro Sistema Universidad Abierta. Mayo 1987.

Por su función las asesorías se pueden llamar de múltiples formas, conforme a la institución que suministra el servicio, en otros sólo se les llama "asesoría", y dentro de ella se realizan las funciones de aquéllas.

Las denominaciones más frecuentes de las asesorías son: introductoria, de contenido o consultoría, de carrera, psicopedagógica, evaluativa y extraordinaria.

En términos generales, las asesorías cubren dos funciones: ayudar al estudiante respecto a los contenidos temáticos y resolver dudas de los mismos; y apoyar el proceso de aprendizaje mediante la orientación educativa, que implica conocimiento de la operación académica y administrativa del sistema, hábitos y técnicas de estudio, manejo de los materiales didácticos, etc.

En algunos casos, la necesidad del aprendizaje en grupo provoca el surgimiento de círculos de estudio, en los cuales los interesados se reúnen con o sin asesor, para estudiar los contenidos temáticos; la diferencia entre el estudio grupal o colectivo y el que se efectúa en círculos de estudio, es que estos últimos surgen hasta cierto punto al margen de la institución educativa que ofrece y acredita el sistema abierto. De ello podemos citar a los centros o círculos de educación básica (INEA) (35) y los del nivel medio superior de la DGEE-SEP.

---

(35) Tiburcio Silver, Adriana. Análisis de un Centro de Enseñanza Abierta en la Zona Urbana. Tesis, Facultad de Filosofía y Letras. pp. 33-39.

Por las características que han asumido la mayoría de las asesorías, en todos los niveles, y en casi todas las instituciones, ha llegado a semejarse a la clase tradicional, especialmente cuando reviste un carácter grupal.

Un aspecto que contribuye a acentuar lo anterior, es la obligatoriedad de asistencia a las sesiones de asesoría, lo cual constituye una limitante para muchas personas que no cuentan en el tiempo y la disponibilidad del horario preestablecido para asistir a dichas sesiones; o que, por diversas razones, no pueden avanzar en sus estudios al mismo ritmo que los demás.

En casi todas las instituciones se establecen sesiones periódicas, y en estos casos las asesorías revisten un carácter de obligatoriedad, ya sea semanal, quincenal o mensual. Entre las que determinan este tipo de sesiones, cuando menos un porcentaje del 50% de asistencia, como algunas facultades de la UNAM.

El horario y calendario para proporcionar asesorías, en casi todas las instituciones están sujetos a los que rigen para el sistema escolar, aunque la flexibilidad radica en la posibilidad de acudir en horarios matutino, vespertino, nocturno o sabatino. Sin embargo, la limitante surge cuando el estudiante del sistema abierto dedica la mayor parte de su tiempo a otras actividades laborales u hogareñas, y tiene que adaptar su disponibilidad de tiempo a lo que ofrecen las instituciones, en los horarios de los asesores diseñados a priori.

### Materiales de Estudio

En general el recurso más utilizado es el de tipo impreso, predominando los textos adaptados al sistema abierto, las guías (de estudio, didácticas o bibliográficas), las antologías y los cuadernos (de ejercicios, para autoevaluación y de prácticas).

También existen textos que se han elaborado ex profeso para ser utilizados en el sistema abierto, como son: los de INEA, los de preparatoria de la DGEE-SEP, el CB del D.F. y la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

En algunas instituciones, sobre todo en el nivel superior, se determina la utilización de textos comerciales, que pueden servir tanto para el estudiante del sistema abierto como del escolar; tal es el caso de la UIA, IPN y algunas facultades de la UNAM (FMVyZ).

En ocasiones se ha optado por emplear notas mimeografiadas, lo cual hay que señalar no es una acción exclusiva de esta modalidad, así como la utilización del servicio de bibliotecas en algunas instituciones.

Como resultado de los esfuerzos para contar con material impreso propio para el autoaprendizaje, los textos del sistema abierto, en ocasiones, por su estructura, contenido y desarrollo, se han utilizado asimismo con éxito en los sistemas escolares de las mismas instituciones, como sucede en el Colegio de Bachilleres del Distrito Federal.

Sin embargo, en muchos casos, los textos disponibles carecen de un diseño que posibilite el estudio independiente o autodidacta.

En 1983, el Consejo Coordinador de los sistemas abiertos tenía registrados más de 1,500 títulos de obras impresas; actualmente se desconoce tanto la cuantificación como la cualificación de los existentes debido, en gran parte, a la falta de coordinación interinstitucional.

Los materiales audiovisuales se emplean cada vez más en aquellas instituciones que ofrecen el sistema abierto, ya sea por medio de audiovideos, audiocintas, diapositivas y hasta televisión, proyectada ésta por canales comerciales (ejemplo: los programas de primaria intensiva para adultos), así como por vía de salas de circuito cerrado (Colegio de Bachilleres).

Las instalaciones de equipo más especializado, como laboratorio para prácticas, se utilizan siendo las mismas que sirven también para los estudiantes del sistema escolarizado (Colegio de Bachilleres e Institutos Tecnológicos), sólo en el caso de la Facultad de Odontología del SUA-UNAM, se posee una clínica odontológica de prácticas exclusivas para los estudiantes de esta modalidad.

## Acreditación y Certificación

La evaluación del aprendizaje se realiza casi exclusivamente, en todos los casos, con fines de acreditación, mediante la aplicación de exámenes, generalmente escritos, sean parciales, finales y/o globales; aunque en algunas instituciones se ha promovido la evaluación formativa por conducto de los asesores o de los mismos materiales de estudio, utilizando ejercicios de autoevaluación. Sin embargo, en general, la acreditación depende de la evaluación final, sumaria o global.

La evaluación del aprendizaje con fines de acreditación, en casi todas las instituciones se realiza mediante instrumentos especialmente diseñados, tales como las pruebas de opción múltiple (INEA, y algunos casos de la UNAM).

Cuando el plan de estudios determina la realización de prácticas, sean de laboratorio de campo, el reporte o su respectivo examen, también se consideran para fines de acreditación, como en los Institutos Tecnológicos, el CB del D.F., y la UNAM en la ENEO, FHVyZ y las facultades de Odontología y Psicología.

La periodicidad de oportunidades para la presentación de la evaluación con fines de acreditación, es determinada por cada institución. En el INEA, DGESE-SEP, CB del D.F. entre otras instituciones, existe una calendarización previa, a la cual el estudiante se adapta.

Asimismo, hay que señalar que, si bien en ciertos casos la calendarización se diseña a priori, la frecuencia de aplicaciones de los mecanismos de acreditación, hace posible que el usuario de los sistemas abiertos tenga la facilidad de elegir la fecha que prefiera, ya sea porque se encuentre preparado para tal efecto o por otras razones.

En relación el número de oportunidades que el estudiante tiene para presentar una determinada asignatura y así acreditarla, existen algunas instituciones que no contemplan límites para ello, en tal caso el alumno las puede presentar tantas veces como requiera hasta aprobarla.

#### **Planes y Programas de Estudio**

Los planes y programas de estudio de la modalidad abierta (casi todos), son los mismos de la opción escolarizada, con diferencias en cuanto a la carga académica; ésta es responsabilidad del estudiante acorde con sus intereses, actividades y capacidad de estudio.

En los niveles medio superior y superior, las áreas y especialidades atendidas en el sistema abierto, se concentran en las ciencias económico-administrativas y humanidades.

Cabe señalar que el hecho de que los planes y programas de estudio utilizados en el sistema abierto correspondan en su mayor parte a los sistemas escolarizados garantizan, en cierta forma, que el perfil del

egresado coincida en ambas modalidades. Sin embargo, y sin dejar a un lado la importancia de la homogeneidad de los perfiles, se considera que la currícula no debieran coincidir en todos sus elementos, dado que la diferencia de concepciones obliga a buscar diferentes alternativas de selección y distribución de contenidos, así como de estrategias de acción para llevarlas a cabo.

De lo anterior, se desprende que la revisión de planes y programas de estudio es esporádica, por lo que en muchos casos no están actualizados; no obstante, esta situación no es privativa de la modalidad abierta.

#### **Personal Académico**

En todos los sistemas de educación abierta el asesor o tutor es la figura académica predominante. La función consiste en la mediación entre el estudiante y los elementos del sistema (programas, apoyos didácticos, evaluación) con el fin de orientar, auxiliar y motivar al estudiante.

Otras funciones o actividades que realizan los asesores en algunas instituciones, son: preparar o elaborar los materiales didácticos, evaluar el aprendizaje, orientar y motivar a los estudiantes, además de ser promotor del sistema, como en INEA y en la DGEE-SEP.

En la mayor parte de los sistemas, especialmente de nivel medio superior y superior, el asesor es un profesor de la modalidad escolarizada, quien asume la función de asesoría, por lo que frecuentemente se observa la tendencia a asumir las actitudes y comportamientos de la relación docente tradicional.

Algunas instituciones como la ESCA-IPN, CB, en el D:F: INEA, DGEE-SEP y, en la UNAM, LA ENEO, Facultad de Psicología y la Ciencias Políticas y Sociales, tienen previstos y contemplados cursos para la formación y actualización de asesores y tutores. Cabe señalar que no existe, en la práctica una distinción clara entre estas dos figuras.

#### **Organización y Administración**

Las formas de organización son muy diversas ya que pueden tener esquemas complejos en aquellas que tienen alcance nacional (INEA, DGIT, DGEE) hasta las que presentan una estructura muy simple, por lo limitado de su cobertura (IPN-ESCA, etc.), predominando estas últimas. Su ubicación institucional no es precisa siempre pues, aunque como se ha señalado, existen dependencias dedicadas exclusivamente a la operación de esta modalidad (INEA, Preparatoria Abierta de la DGEE), la mayor parte de éstas coexisten con el sistema escolarizado y pueden depender orgánicamente tanto de áreas académicas como de áreas de difusión y extensión, especialmente en los niveles medio superior y superior.

### Financiamiento

El financiamiento de estos sistemas proviene tanto del gobierno federal (INEA, Colegio de Bachilleres, Preparatoria Abierta, DGEE, etc.) como de los gobiernos estatales, o de particulares. Los responsables institucionales de la modalidad consideran casi siempre que los recursos son insuficientes para cubrir las necesidades de operación.

Se cuenta con muy poca información en este sentido, pero a manera de ejemplo, la DGIT señala que el sistema abierto recibe el 2% de presupuesto del sistema escolarizado para operación, y le proporciona directamente sus instalaciones y el personal docente que requiere; la división SUA- Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM manifiesta que recibe mensualmente \$ 1000 mil pesos para su operación.

Pocas instituciones cuentan con fuentes alternas de financiamiento. Las que los tienen señalan, sobre todo, las colegiaturas y exámenes y la venta de libros y materiales tanto a alumnos como al público en general.

### Costo por Alumno

No existe prácticamente información respecto al costo por alumno en la modalidad abierta.

En la educación abierta para adultos del INEA, para 1986, se señala un gasto unitario por estudiante de \$18,009.00 (pesos anteriores).

Los costos en las modalidades escolarizadas son de \$53,420.00 para la primaria, es decir, que, al menos para este nivel, sí existe una diferencia significativa en el gasto por alumno. Esta situación no puede generalizarse a las demás instituciones (36)

También se conoce en el Colegio de Bachilleres, en 1986, el precio unitario por estudiante de la modalidad abierta fué de \$21,043.00 (37)

---

(36) S.E.P. Prontuario Estadístico, Cultural y Presupuestario. México 1988. p. 93.  
(37) COLEGIO DE BACHILLERES. Sistema de Educación Abierta. México, 1989.

## CONCLUSIONES

**Primera.-** El derecho a la educación se consagró por primera vez en la Constitución Española de Cádiz de 1812, que entró en vigor en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año.

A partir de entonces, todas las Constituciones y Leyes de la Materia que estuvieron vigentes, contemplaron el aspecto educativo de acuerdo a la situación política, social, económica y cultural de cada época.

**Segunda.-** Dentro de los fines del Estado se encuentra la educación, por tanto, considerada como un servicio público, además de que es el medio para que el hombre alcance su desarrollo personal, contribuya a la transformación de la sociedad y por ende del país.

**Tercera.-** La educación que imparta el Estado debe seguir los siguientes lineamientos y principios:

- Tenderá a desarrollar todas las facultades del ser humano, sin predominio ni postergación de unas u otras.
- Fomentará en el educando el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, es decir, fomentará la idea de nacionalismo e identidad común, pero sin pretender cerrar las puertas a las ideas, valores y prácticas exteriores.
- Debe ser laica, y por tanto, mantenerse por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

- Debe orientarse hacia los valores de justicia, democracia, libertad y solidaridad social.
- Debe basarse en los resultados del progreso científico.
- Debe ser gratuita
- La educación primaria y secundaria será obligatoria.

Cuarta.- Casi dos décadas han transcurrido desde que se pusieron en marcha las primeras iniciativas de educación abierta en el País. Esas iniciativas partían del supuesto que la enseñanza abierta, gracias a su mayor flexibilidad en relación a los factores principales de la enseñanza, podría resultar en una opción más adecuada para atender la demanda educativa siempre creciente, en la inteligencia de que los presupuestos no serían tan elásticos. En efecto la posibilidad de resolver la democratización de la enseñanza a un costo económico relativamente bajo, resultaba sumamente atractivo; y habría la posibilidad de aplicar una tecnología educativa que intensificara la productividad de la educación.

Quinta.- La apuesta que la sociedad hizo en relación a esa innovación educativa resultó engañosa y a la fecha adolece de tremende desprestigio. Difícilmente la sociedad estaría actualmente dispuesta a mostrarse motivada por una modalidad educativa que está situada - dentro del sistema educativo nacional - como una educación marginal y de segunda categoría. Por ello las iniciativas actuales de modernizar la educación expresadas por el Ejecutivo Federal - y en especial de reforzar el papel de la educación abierta,

enfrenta enormes dificultades de tipo organizativo, didáctico, curricular, social, financiero, etc.

**Sexta.-** Un sistema que agrupe las modalidades de educación abierta, semiescolarizada y a distancia, en todos los niveles educativos.

**Séptima.-** Es previsible que el desarrollo de la educación abierta en México nunca alcance la madurez necesaria pues, a pesar de que muchos de sus errores y de sus problemas ampliamente conocidos, la política educativa escasamente ha orientado sus esfuerzos para corregirlos.

**Octava.-** Es alentador que la política de la modernización educativa en este período sexenal esté dedicando un apartado de singular importancia a los sistemas abiertos de educación, esperemos que experiencias pasadas de la administración pública en el sector, como lo fué la del Consejo Coordinador de los Sistemas Abiertos de Educación, sea considerada como una etapa valiosa en la consolidación de la educación abierta en México.

**Novena.-** Se puede detectar que la enseñanza de valores nacionales está por debajo de lo que estipula nuestra Carta Magna, pues se aprecia claramente que existe la necesidad de revisar los programas de enseñanza a fin de que se implemente la información adecuada y sobre todo con respecto a la historia de nuestro país. El Estado ha descuidado la educación patriótica, por consiguiente los resultados son alarmantes y preocupantes. Sería conveniente que se plantearan soluciones y alternativas viables a fin de que

los valores nacionales sean debidamente enseñados y a la vez comprendidos y aceptados por los estudiantes (sin importar la modalidad).

Décima.- La educación abierta, es exitosa cuando se cumplen sus propósitos originales y demuestra que bajo una organización, supervisión y dirección adecuadas, ha logrado institucionalizar una modalidad educativa flexible e idónea para satisfacer las necesidades de vastos sectores de la población.

## B I B L I O G R A F I A

- FREIRE, Paulo. La Educación como Práctica de la Libertad. Editorial Siglo XXI, Editores. 35ª Edición. 1986.
  
- LARROYO, Francisco. Historia Comparada de la Educación en México. 14ª Edición. Editorial Porrúa. México, D.F., 1980.
  
- MACHORRO NARVAEZ, Paulino. La Constitución de 1857. Universidad Nacional Autónoma de México. México, D.F., 1959.
  
- MACKENSIE, Norman. Enseñanza Abierta. Sistemas de Enseñanza a Distancia. París, UNESCO.1979.
  
- MENESES MORALES, Ernesto. Tendencias Educativas Oficiales en México, 1821-1911. Editorial Porrúa. México, D.F., 1983.
  
- MONTOKA MARTIN DEL CAMPO, Alberto. Televisión y Enseñanza Media en México. El Caso de la Telesecundaria. México, D.F.,1983.
  
- OLIVEIRA LUNA, Laura. Educar para la Comunidad. Editorial Humanitas. Buenos Aires.
  
- PRAWDA, Juan. Desarrollo del Sistema Educativo Mexicano, Pasado, Presente y Futuro. México setenta y cinco años de Revolución. Educación, Cultura y Comunicación. Fondo de Cultura Económica.1988.

- REYES HEROLES, Jesús. Educar para construir una sociedad mejor. Secretaría de Educación Pública. México, D.F.
  
- ROBLES, Martha. La Educación y Sociedad en la Historia de México. Décima Segunda Edición. Editorial Siglo XXI. México.D.F., 1990.
  
- SAYES HELU, Jorge. El Congreso Constituyente de 1916-1917. Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. México.D.F.,1978.
  
- TALAVERA, Abraham. Liberalismo y Educación. Tomo-II SEPSETENTAS, 1ª Edición. México, D.F.,1973.
  
- TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México (1808-1992) 17ª Edición. Editorial Porrúa. México, D.F.,1992.
  
- TIBURCIO SILVER, Adriana. Análisis de un Centro de Enseñanza Abierta en la Zona Urbana. Tesis, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM.
  
- TRASSENS, J.L. La Universidad Abierta de la Gran Bretaña. Un Ensayo de aplicación a América Latina. 1974.
  
- VARGAS, Ma. del Carmen. Estudio Exploratorio de Abandono, Deserción en el SUA-ENEO. Memorias 20. Encuentro Sistema Universidad Abierta. México, UNAM.1987.

## LEGISLACION

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 94ª Edición.  
Editorial Porrúa. México, D.F., 1992.
  
- LEY FEDERAL DE EDUCACION. Diario Oficial de la Federación del 29 de  
noviembre de 1993.
  
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Comentada por Trueba Urbina Alberto y Trueba  
Barrera Jorge. 68ª Edición. Editorial Porrúa. México, D.F., 1992.
  
- PROGRAMA PARA LA MODERNIZACION EDUCATIVA 1989-1994. Poder Ejecutivo  
Federal, 1989.

## DOCUMENTOS

- COLEGIO DE BACHILLERES. Sistema de Educación Abierta. México, D.F. 1989.
- DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO, MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES. HISTORIA CONSTITUCIONAL. 1847-1917. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados 1967.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano Tomo-II 2ª Edición. Editorial Porrúa. México, 1987.
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACION DE LOS ADULTOS. Fundamentos Jurídicos de la Educación Básica para Adultos en México. 1985.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA DE ESPAÑA. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid, 1978.
- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Informe sobre los Sistemas Abiertos en la Educación Superior en México. 1983.
- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA . Instalación de la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación. México, D.F., 1989.

- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Prontuario Estadístico, Cultural y Presupuestario. México, 1988.
- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. La Educación Extraescolar y su Estructura. México, 1974-1975.
- SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA. Análisis de las Características de los usuarios y operación del Sistema de Preparatoria Abierta. México, 1985.
- UNESCO. Enseñanza Abierta. Sistemas de Postsecundaria a Distancia. 1979.