

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES ARAGON

PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO

“LOS ESTUDIOS DE POSGRADO EN
LATINOAMÉRICA: PERSPECTIVAS PARA LA
CREACIÓN DE UNA LEY GENERAL DE
EDUCACIÓN SUPERIOS EN MEXICO”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN DERECHO

PRESENTA

LIC. YAIRA MARIA RAMÍREZ BURILLO

TUTOR ACADEMICO: DR. DAVID M. VEGA VERA

JUNIO, 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

AGRADECIMIENTOS

<p>Para ti, Mami: Por haberme dedicado tu tiempo y paciencia, así como tu cariño y aliento de manera incondicional, ya que sin ellos no hubiera alcanzado esta meta.</p>	
	<p>A mi hermano Ricardo: Por los divertidos momentos que juntos hemos compartido y por la gran experiencia y seguridad que me brinda el contar contigo, como muestra sincera del cariño que nos une.</p>
<p>Con todo cariño y eterno agradecimiento para TI, por el invaluable amor, confianza e impulso que me diste en cada una de las etapas de mi vida.</p>	
	<p>A mi familia: Por su inmenso amor y apoyo incondicional.</p>
<p>A mi tutor académico: Dr. David Vega Vera, agradezco sus valiosos comentarios y el apoyo brindado en mis estudios de posgrado.</p>	
	<p>A mis Sinodales: Al Dr. Emilio Aguilar Rodríguez, Dr. Rafael Quintana Miranda, Dr. Ares N. Mejía Alcántara y al Mtro. Francisco Jesús Ferrer Vega, agradezco tan valiosas aportaciones para la realización de este trabajo.</p>

Los Estudios de posgrado en Latinoamérica: Perspectiva para la
creación de una Ley General de Educación Superior en México

INDICE

CAPÍTULO I		
DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DE LOS ESTUDIOS DE POSGRADO EN AMÉRICA LATINA		
1.1.	DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA	1
	1.1.1 La Universidad de Salamanca	3
	1.1.2 La Universidad de Alcalá de Henares	4
1.2	LAS UNIVERSIDADES DE LATINOAMÉRICA	4
	1.2.1 La Reforma de Córdoba	9
1.3	LAS REFORMAS ACADÉMICAS EN LATINOAMÉRICA ...	12
	1.3.1 Universidad de Costa Rica	12
	1.3.2 Universidad de Brasilia	12
	1.3.3 Universidad Técnica “Federico Santa María”, Santiago de Chile	14
	1.3.4 Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey	14
	1.3.5 Universidad del Valle y Universidad de los Andes de Colombia	15
	1.3.6 Universidad Nacional Autónoma de México	17
	1.3.6.1 La Ley Orgánica de 1929	17
	1.3.6.2 La Ley Orgánica de 1933	18
	1.3.6.3 La Ley Orgánica de 1945	19
	1.3.7 Las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP)	20
	1.3.8 La Universidad Autónoma Metropolitana	21
1.4	EL CRECIMIENTO DE LOS POSGRADOS EN LATINOAMÉRICA	21
1.5	EL SISTEMA EDUCATIVO Y LA ENSEÑANZA SUPERIOR EN MÉXICO	26
	1.5.1 Clasificación de las Instituciones de Educación Superior	28
	1.5.1.1 Las Universidades Públicas	28
	1.5.1.2 El Subsistema de Educación Tecnológica	29
	1.5.1.3 La Educación Normal y Pedagógica	29
	1.5.1.4 Otras instituciones Públicas	30
	1.5.1.5 Las Instituciones Particulares	30

1.6	CUADRO COMPARATIVO DE LAS DIFERENTES INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	31
1.7	LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS ESTADOS	32
	1.7.1 Antecedentes de la Educación Superior Estatal	32
	1.7.2 Universidades Locales Autónomas	33
CAPÍTULO II MARCO JURÍDICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR		
2.1	LAS CONSTITUCIONES LATINOAMERICANAS Y LA EDUCACIÓN	35
2.2	LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS Y LA EDUCACIÓN	41
	2.2.1 La Constitución de Cádiz	42
	2.2.2 Morelos y los Sentimientos de la Nación	43
	2.2.3 La Constitución de Apatzingán	45
	2.2.4 La Constitución de 1824	47
	2.2.5 La Constitución de 1836	49
	2.2.6 Las Bases Orgánicas de 1843	50
	2.2.7 La Constitución de 1857	51
	2.2.8 La Constitución de 1917	54
2.3	LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL	57
	2.3.1 Reforma del 13 de Diciembre de 1934	57
	2.3.2 Reforma del 30 de Diciembre de 1946	58
	2.3.3 Reforma del 9 de Junio de 1980	60
	2.3.4 Reforma del 28 de Enero de 1992	62
	2.3.5 Reforma del 5 de Mayo de 1993	64
	2.3.6 Reforma del 2002	66
	2.3.7 Cuadro Comparativo de las Reformas al artículo 3º Constitucional	67
2.4	OTROS ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES	68
	2.4.1 Artículo 4º Constitucional	68
	2.4.2 Artículo 5º Constitucional	68
	2.4.3 Artículo 18 Constitucional	69
	2.4.4 Artículo 27 Constitucional	69
	2.4.5 Artículo 31 Constitucional	70
	2.4.6 Artículo 73 Constitucional	70
	2.4.7 Artículo 121 Constitucional	71
	2.4.8 Artículo 123 Constitucional	72
2.5	LA LEGISLACIÓN FEDERAL Y LA	

EDUCACIÓN SUPERIOR	72
2.5.1 Ley General de Educación	72
2.5.2 Ley para la Coordinación de la Educación Superior	74
2.5.3 Ley de Profesiones	75
2.5.4 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	76
2.5.5 Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública	77
2.5.6 Ley de Educación del Distrito Federal	77
CAPÍTULO III DESARROLLO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO	
3.1 LOS SISTEMAS EDUCATIVOS Y SU RELACIÓN CON LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA CENTRALIZACIÓN EDUCATIVA	78
3.1.1 La descentralización de los Sistemas Educativos	80
3.1.2 La Centralización de los Sistemas Educativos	81
3.2 CENTRALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN EN MÉXICO	82
3.2.1 La Centralización y la Descentralización de la Educación en nuestro país, hasta 1921	83
3.2.2 Sucesos Educativos de 1921 a 1972	87
3.2.3 Los Sucesos Educativos de 1972 a 1992	90
3.2.4 Sucesos educativos a partir de 1992	91
3.3 LA FEDERALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	93
3.3.1 El Desarrollo del Sistema de Educación Superior en las Entidades Federativas	93
3.3.1.1 Sucesos Educativos de 1910 a 1950	94
3.3.1.2 Sucesos Educativos de 1950 al 2000	95
3.4 LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN NUESTRO PAÍS	99
3.4.1 Los Sistemas de Educación Superior en las Universidades Públicas	99
3.4.2 Los Sistemas de Educación Superior en las instituciones Privadas	101
3.4.3 Los Sistemas de Educación Superior Estatales	103

4.1 CARACTERIZACIÓN CONCEPTUAL DEL POSGRADO Y SUS OPCIONES	106
4.1.1 Objetivo de la Educación de Posgrado	107
4.1.2 Conceptualización de las Opciones de Posgrado	108
4.2 LOS ESTUDIOS DE POSGRADO EN MÉXICO	109
4.2.1 Políticas Gubernamentales hacia la Educación Superior	110
4.3 SITUACIÓN ACTUAL DE LOS ESTUDIOS DE POSGRADO ..	114
4.3.1 Problemática de la Educación del Posgrado	115
4.4 CRITERIOS NORMATIVOS PARA EL POSGRADO NACIONAL	119
4.4.1 Planes de Estudio	119
4.4.2 Personal Académico y Tutores	122
4.4.3 Alumnos	124
4.4.3.1 Ingreso, Reinscripción y Permanencia	124
4.4.3.2 Egreso	125
4.4.4 Evaluación del Posgrado	127
4.4.5 Condiciones Mínimas de Calidad	129
CAPÍTULO V PERSPECTIVAS PARA LA CREACIÓN DE UNA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR	
5.1 NECESIDAD DE SISTEMATIZAR LOS CRITERIOS GENERALES DEL POSGRADO EN MÉXICO	132
5.2 DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DEL POSGRADO	138
5.3 HACIA UN NUEVO MARCO JURÍDICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	139
5.4 CREACIÓN DE UNA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO	141

Los Estudios de posgrado en Latinoamérica: Perspectiva para la
creación de una Ley General de Educación Superior en México

5.4.1 Exposición de Motivos	141
5.4.2 Ley General de Educación Superior	142
5.4.3 Artículos Transitorios	160
CONCLUSIONES	161
GLOSARIO DE TÉRMINOS	164
FUENTES CONSULTADAS	172

INTRODUCCIÓN

En buena parte del mundo las presiones hacia las economías abiertas y competitivas que le confieren al conocimiento un valor estratégico, han hecho que se adelanten reformas educativas más o menos profundas, con mayor o menor fortuna.

Como se quiera, dependiendo de las particulares estructuraciones históricas de los sistemas escolares y de los consensos políticos alcanzados para desencadenar transformaciones, en casi todas partes se han emprendido debates sobre la necesidad de aumentar la inversión, procurar cambios organizativos, adelantar innovaciones pedagógicas, introducir nuevas metas de universalización de la enseñanza, y acelerar los vínculos con la revolución científico-tecnológica.

Avanzándose en las décadas pasadas en la expansión de la cobertura, se ha señalado que América Latina encuentra dificultades para encarar aquellos desafíos en la alta vulnerabilidad que le confieren los débiles resultados institucionales de sus sistemas escolares. Exclusión, fracaso escolar, obsolescencia del currículum, vaciamiento de la enseñanza son, entre otros, términos que se han empleado frecuentemente para describir esta debilidad.

También ha cobrado fuerza la idea de que los sistemas escolares de Latinoamérica tienen grandes problemas alrededor de la cuestión de la profesión docente. Buena parte de los recursos humanos con los que cuentan, incorporados en momentos de crisis nacionales más o menos prolongadas, presentan entrenamientos insuficientes, cuando menos desde las formaciones recibidas y alcanzadas, concentrándose perfectamente alrededor de la idea tradicional de la carrera magisterial. Pero más, quienes logran evitar las secuelas de entrenamientos

precarios lo han hecho en instituciones de capacitación que se han rezagado con relación a los avances de las ciencias aplicadas a la educación.

Disponen los sistemas escolares de América Latina de alternativas para resolver estos problemas, los cuales no pueden postergarse mucho puesto que el avance de las reformas reclaman urgentes respuestas.

En nuestros días, la educación es un fenómeno social y, por lo mismo, puede ser estudiada con las herramientas de las ciencias sociales. Tiene un trasfondo filosófico, político, económico, jurídico y valorativo del que debemos tener conciencia para darle la orientación que mejor convenga a los fines de las sociedades modernas. Por eso no es una casualidad que la educación haya estado entre las grandes prioridades del Estado mexicano a partir del siglo XX y esté adquiriendo una importancia creciente en la agenda gubernamental de los primeros años del XXI.

Por su naturaleza social, la educación tiene una dimensión jurídica, en la que se establecen obligaciones de unos y derechos de otros. En el caso de México, el artículo 3º Constitucional es la norma suprema de la acción educativa y la Ley General de Educación, su expresión pormenorizada.

En esta perspectiva haremos una precisión del alcance de esta tesis. Cuando hablamos de posgrado, lo vinculamos al análisis de lo que podríamos llamar aquella parte de los sistemas escolares dedicados a los estudios avanzados, los cuales son la especialización, la maestría y el doctorado.

En consecuencia, este trabajo de investigación tiene el objetivo de ofrecer recomendaciones, criterios y lineamientos que sistematizados en una Ley General de Educación Superior permitan a las universidades e instituciones de educación superior tanto públicas como privadas de nuestro país, planear, organizar, evaluar,

coordinar y financiar sus estudios de posgrado, con el fin de consolidar el Sistema Nacional de Posgrado, en el que se integren las experiencias institucionales y algunas propuestas innovadoras orientadas a impulsar el desarrollo y fortalecimiento de este nivel académico.

Es aquí, donde se debe de incorporar la hipótesis de mi trabajo de investigación: ¿Puede la creación de una Ley General de Educación Superior, ser una respuesta para actualizar y homologar la profesión educativa de los posgrados en México, aportando mayor capacidad para el desarrollo educativo?.

El capítulo primero de esta tesis, ofrece un panorama general del nacimiento de las universidades en Latinoamérica, y las reformas académicas más relevantes en el ámbito educativo, así como el desarrollo y evolución de los estudios de posgrado en nuestro país, realizando un análisis del sistema educativo y de la enseñanza superior, estableciendo la clasificación de las instituciones que ofrecen servicios de educación superior; así como el crecimiento de los estudios de posgrado en los diversos Estados de la República.

En el capítulo segundo se desarrolla un estudio comparativo, que permite establecer algunas diferencias existentes respecto del tema de la educación en las diversas constituciones latinoamericanas. Asimismo se realiza un análisis del constitucionalismo mexicano y la evolución de los preceptos que nuestra Ley Fundamental ha establecido con relación a la educación en nuestro país, así como las reformas que en esta materia se han efectuado.

En este mismo apartado se incorpora la legislación que rige a los estudios superiores en sus diferentes niveles.

El capítulo tercero representa la importancia que en México tuvo la centralización y la descentralización de la educación superior, y su relación con los estudios de posgrado en los diversos Estados de la República.

En el capítulo cuarto se establece el panorama bajo el cual se deben de regir los estudios de posgrado en México, en sus diversas opciones: especialización, maestría y doctorado; de igual forma se analiza la problemática existente de la educación superior y la situación actual de los estudios de posgrado.

Y finalmente, en el capítulo quinto después de realizar un análisis de las diversas formas en que se imparten los estudios de posgrado, se presenta la propuesta de mi trabajo de investigación, en donde se sugiere la creación de una Ley General de Educación Superior que forme parte de un proyecto nacional que contribuya a conservar, defender, acrecentar y difundir los valores culturales propios, fortaleciendo así la cultura e identidad nacionales.

La educación del siglo XXI no se limita al proceso de enseñanza-aprendizaje que tiene lugar dentro de las aulas, sino que se expande a todas las esferas de la convivencia social. En nuestro tiempo, ya no existe una frontera entre la etapa de formación de los individuos y la del trabajo; hoy es necesaria una educación para toda la vida, que incluya la capacitación y actualización profesional permanentes, así como la expansión sin límites del horizonte cultural de las personas.

CAPÍTULO I

DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DE LOS ESTUDIOS DE POSGRADO EN AMÉRICA LATINA

1.1 Desarrollo de la Educación Superior en América Latina.

El fenómeno de la temprana fundación de universidades en tierras del Nuevo Mundo, cuando aún no había terminado la Conquista y a pocas décadas del Descubrimiento, ha sido explicado de distintas formas y desde diferentes posiciones por diversos autores.

Algunos factores que determinaron las primeras fundaciones de las universidades, son los siguientes:

- a) La necesidad de proveer localmente de instrucción a los novicios de las órdenes religiosas que acompañaron al conquistador español, a fin de satisfacer la creciente demanda de personal eclesiástico.
- b) La conveniencia de proporcionar oportunidades de educación, más o menos similares a las que se ofrecían en la Metrópoli, a los hijos de los peninsulares y criollos, a fin de vincularlos culturalmente al Imperio y, a la vez, preparar el personal necesario para llenar los puestos secundarios de la burocracia colonial, civil y eclesiástica.
- c) La presencia, en los primeros años del periodo colonial, en los colegios y seminarios del Nuevo Mundo, de religiosos formados en las aulas de las universidades españolas, principalmente de Salamanca, deseosos de elevar el nivel de los estudios y obtener autorización para conferir grados mayores.

Sin embargo, estas consideraciones pragmáticas no son suficientes para explicar el fenómeno que analizamos; desde luego que las necesidades podrían haber sido satisfechas sin recurrir a las universidades. Como ejemplo de lo anterior encontramos el caso de Portugal, que no creó ninguna universidad en el Brasil durante la época colonial: la Universidad Portuguesa de Coimbra asumió buena parte de las tareas que en los dominios españoles desempeñaron las universidades coloniales. También Inglaterra construyó un imperio sin que por ello otorgara importancia alguna a la fundación de universidades... España constituye, pues, una gran excepción entre las potencias coloniales, en lo que se refiere a la fundación de universidades europeas fuera de Europa.¹

El funcionamiento de cada universidad fue autorizado en virtud de su propia real cédula o bula pontificia de creación, o por ambos dispositivos en el caso de las que eran a la vez “reales y pontificias”. Con todo, existió un cuerpo de preceptos que de manera general normó la vida de las universidades latinoamericanas y que, en cierta forma, tuvo para ellas el carácter de legislación complementaria.

Salamanca y Alcalá de Henares, las dos universidades españolas más famosas de la época, fueron los modelos que inspiraron las fundaciones universitarias en Latinoamérica. Entre ambas existieron diferencias bastante significativas, que se proyectaron en sus filiales del Nuevo Mundo, dando lugar a dos tipos distintos de esquemas universitarios que prefiguraron, en cierto modo, la actual división de la educación universitaria latinoamericana en universidades estatales y privadas.²

¹ VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho, Autonomía y Educación Superior, UNAM-IPN, México, 2003, p. 7.

² TUNNERMANN BERNHEIM, Carlos, Situación y Perspectivas de la Educación Superior en América Latina, ANUIES, México, 1996, p.8.

1.1.1 La Universidad de Salamanca.

Salamanca, por entonces la más importante y añeja universidad peninsular, rivalizaba en prestigio con las universidades europeas más famosas. Prácticamente era “la primera de España, la de mayor rendimiento y la que mantuvo entre todas la hegemonía durante medio milenio”.³

La organización y estructura académica de Salamanca, reproducidas luego con muy pocas modificaciones por sus filiales latinoamericanas, podemos describirlas, de la manera siguiente:

- El claustro pleno de profesores, era la máxima autoridad académica, al cual incumbía la dirección superior de la enseñanza y la potestad para formar los estatutos que rigieron a la universidad.
- Al Canciller, le correspondían las importantes funciones de juez de los estudios, la colación de grados y la autorización de las incorporaciones.
- El rector estaba asesorado por dos consejos: el claustro de conciliarios, con funciones electorales y de orientación, y el de diputados, encargado de administrar la hacienda de la institución.
- El latín era el idioma universitario, cuya suficiencia era requisito de ingreso a cualquier Facultad. Posteriormente algunas materias comenzaron a explicarse en lengua romance.

³ TÛNNERMANN BERNHEIM, Carlos, Ob. Cit., p.12.

- El método de enseñanza consistía en la *lectio* o lectura *viva voce* por el catedrático o lector del texto señalado, seguida de las correspondientes explicaciones. La *lectio* se complementaba con la *disputatio*, que activaba la docencia por la participación de los estudiantes en la formulación de objeciones o argumentos en relación con las conclusiones que proponía el profesor.

1.1.2 La Universidad de Alcalá de Henares.

Este modelo, fue creado por el Regente Cardenal Cisneros sobre el esquema del Colegio-Universidad de Sigüenza, autorizado por la bula pontificia.⁴

La preocupación central de la universidad fue la teología, materia que sólo en épocas posteriores ocupó un lugar relevante entre los estudios salmantinos. Su organización correspondió más bien a la de un convento-universidad.

Esta circunstancia le daba a la institución una mayor independencia del poder civil.

1.2 Las Universidades de Latinoamérica.

La primera universidad erigida por los españoles en el Nuevo Mundo fue la de Santo Domingo, en la Isla Española (28 de octubre de 1538). La última fue la de León de Nicaragua, creada por decreto de las Cortes de Cádiz el 10 de enero de 1812. Entre ambas fechas sumaron 32 las fundaciones universitarias.⁵

⁴ Ibidem, p. 11.

⁵ Ibidem, p.12.

La mayoría de las universidades coloniales fueron a la vez pontificias y reales. Las creadas por las órdenes religiosas, autorizadas por el Papa para otorgar grados, gozaron de este carácter en virtud del privilegio general conferido a la orden. En muchos casos, la bula pontificia procedió a la real cédula, especialmente en el caso de universidades fundadas por iniciativa de las órdenes religiosas. En otros, la Corona tomó la precedencia, naciendo así las universidades de carácter Real, adquiriendo después los privilegios pontificios.

Tal sucedió con las universidades de San Marcos de Lima y la de México (1551), San Carlos de Guatemala (1676), San Cristóbal de Huamanga y Caracas. Una Universidad, la de León de Nicaragua, fue autorizada por las Cortes de Cádiz, aunque la Corona la confirmó, después de la restauración, por real cédula.

Las dos fundaciones universitarias más importantes del periodo colonial fueron las de Lima y México, ambas del año de 1551. Fueron creadas por iniciativa de la Corona y tuvieron el carácter de Universidades mayores, reales y pontificias. Su influencia en las restantes universidades del Nuevo Mundo fue decisiva. Sus constituciones y estatutos, inspirados en la tradición salamantina hasta en los menores detalles, fueron adoptados o copiados por muchas universidades del Continente. En su trayectoria evolucionaron hasta constituirse en “universidades del virreinato” (Escuela de Jurisprudencia), y son las precursoras de las “universidades nacionales” (UNAM) de América Latina. Santo Domingo, en cambio, puede considerarse como el antecedente de las universidades católicas y privadas.

La universidad colonial otorgaba los grados de bachiller, licenciado, doctor o maestro en todas las facultades. El latín era la lengua académica obligatoria. En algunas de ellas existía una cátedra de lenguas indígenas, como por ejemplo en la de San Carlos de Guatemala.

La primera reforma universitaria tuvo lugar en la Universidad de México, en pleno siglo XVII, llevada a cabo por Juan de Palafox. Pero, en realidad, donde mejor puede observarse el proceso de americanización de la universidad colonial es en la Universidad de San Carlos de Guatemala, donde también tuvo lugar, un siglo después, la reforma universitaria más profundamente inspirada en el espíritu de la Ilustración. Esta reforma logró adaptar a la universidad con la realidad centroamericana, experimentando una profunda transformación ideológica y científica.

De lo escrito se desprende que existió una universidad colonial, cuyas características hemos tratado de enunciar. Tal universidad respondió a una concepción y a un propósito muy bien definidos, lo que permitió ser una institución unitaria.

La decadencia de la universidad colonial se inicia en el siglo XVII y se acentúa en la primera mitad del siglo siguiente, hasta llegar a una nueva verdadera postración académica. Igual postración experimentaron también en ese periodo las universidades de la Metrópoli. Sin embargo, el impacto de la Ilustración no fue igual en todas ellas. Varias continuaron viviendo dentro de los esquemas coloniales hasta el siglo XIX y aun después de la Independencia.

Al tratar de hacer un balance de la obra realizada por las universidades coloniales, encontramos que pese a su responsabilidad en el atraso científico de nuestro continente, por los esquemas mentales que prevalecieron en su quehacer, podemos extraer algunos elementos positivos que vale la pena mencionar. En primer término, y seguramente el más importante, cabe mencionar la concepción unitaria de la universidad, noción que fue destruida por el modelo universitario francés del siglo XIX. Nadie puede negar que la universidad colonial, como antes vimos, fue un todo orgánico y armónico. Este concepto, tratan de recuperarlo los

intentos de reforma universitaria de nuestros días. Reestablecer la unidad integral de la universidad, por supuesto que con propósitos y mecanismos muy distintos de los coloniales, es una aspiración de la actual universidad de Latinoamérica.

Otro elemento positivo fue la pretensión de la universidad colonial de autogobernarse mediante la acción de sus claustros, pretensión que constituye un antecedente importante de la autonomía universitaria, de la cual la universidad colonial jamás llegó a disfrutar plenamente.

En vez de buscar la renovación de los estudios a través de la brecha abierta por los americanos, que constituía una respuesta original y hubiese conducido al arraigo de la investigación científica entre nosotros, lo único que se logró fue sustituirla por un esquema importado, el de la universidad francesa, ideado por Napoleón, tan a tono con el momento que se vivía de asombro ante todo lo que de Francia provenía. La reestructuración careció así del sentido de afirmación nacional que se buscaba para las nuevas sociedades: siguió más bien el camino de la alineación cultural que ha caracterizado, hasta hoy, los esfuerzos de renovación universitaria.

Dos universidades, establecidas al sur y al norte del Continente, la primera a mediados del siglo pasado y la otra a principios del actual, serán los modelos clásicos de la universidad nacional latinoamericana: la creada por Andrés Bello en Santiago de Chile, en 1843, y la fundada por Justo Sierra, en México, en 1910.⁶

En México, a raíz de la Independencia, la universidad pasó por una etapa de sucesivas clausuras y reaperturas, según los vaivenes de la política y el triunfo momentáneo de las facciones conservadora o liberal. Después de la clausura

⁶ DE MARÍA Y CAMPOS, Alfonso, Estudio histórico-jurídico de la Universidad Nacional (1881-1929), UNAM, México, 1980, p. 11.

definitiva decretada por el emperador Maximiliano en 1865, la educación superior en México quedó a cargo de varias escuelas profesionales dispersas, dependientes del Gobierno.

La universidad, como institución, desapareció del ámbito de la vida nacional, hasta el año de 1910, en que, con motivo del Primer Centenario de la Independencia, Justo Sierra logró su refundación con el nombre de: Universidad Nacional de México, a través de la Ley Constitutiva de la Universidad Nacional de México.⁷

La Universidad, según sus propugnadores, tratará de ser la expresión de “lo mexicano”, en su dimensión universal, tal como lo sugiere el lema vasconceliano: “Por mi raza hablará el espíritu”. En un principio, la nueva Casa de Estudios no fue más que la agrupación de las Escuelas Nacionales Preparatorias y las Escuelas Profesionales de Medicina, Jurisprudencia, Ingeniería y Bellas Artes, supeditada a la Secretaría de Instrucción Pública. Será hasta 1929, con motivo de una huelga estudiantil, que el Presidente Emilio Portes Gil decreta la autonomía de la universidad, transformada en Universidad Nacional Autónoma de México, con su Ciudad Universitaria.

1.2.1 La Reforma de Córdoba.

El primer cuestionamiento serio de la universidad latinoamericana tradicional surgió en 1918, año que tiene especial significación para el continente, puesto que señala el momento del ingreso de América Latina en el siglo XX.

⁷ HURTADO MÁRQUEZ, Eugenio, La Universidad Autónoma (1929-1944) Documentos y Textos Legislativos, UNAM, México, 1976, p. 7.

El llamado “Movimiento de Córdoba” fue el primer cotejo importante entre una sociedad que comenzaba a experimentar cambios de su composición interna y una universidad con esquemas obsoletos.

Como ha sido señalado por varios estudiosos de la problemática universitaria latinoamericana, ésta no puede ser entendida en su verdadera naturaleza y complejidad sin un análisis de lo que significa la Reforma de Córdoba, pues de ella se derivan todos los esfuerzos de reforma universitaria que buscan su transformación, por la vía de la originalidad latinoamericana.

La clase media fue la protagonista principal del Movimiento, en su afán de lograr la apertura de la universidad, hasta entonces controlada por la vieja oligarquía y por el clero. De ahí que el Movimiento propugnara por derribar los muros anacrónicos que hacían de la universidad un coto cerrado de las capas superiores.

El movimiento originado en Córdoba logró muy pronto propagarse a lo largo y lo ancho de América Latina, se trata de un movimiento latinoamericano surgido en Argentina; la publicación del manifiesto desencadenó una serie de reclamos y acciones estudiantiles en casi todos los países, que pusieron el problema universitario en el primer plano de las preocupaciones nacionales.

Algunos de los postulados reformistas del “Movimiento de Córdoba”, podemos enlistarlos de la manera siguiente:

- Autonomía universitaria: en sus aspectos político, docente, administrativo y económico.

- Elección de los cuerpos directivos y de las autoridades de la universidad por la propia comunidad universitaria y participación de sus elementos constitutivos, profesores, estudiantes y graduados, en la composición de sus organismos de gobierno.
- Concursos de oposición para la selección del profesorado y periodicidad de las cátedras.
- Docencia libre.
- Asistencia libre.
- Gratuidad de la enseñanza.
- Reorganización académica, creación de nuevas escuelas y modernización de los métodos de enseñanza.
- Docencia activa. Mejoramiento de la formación cultural de los profesionales.
- Asistencia social a los estudiantes. Democratización del ingreso a la universidad.
- Vinculación con el sistema educativo nacional.
- Extensión universitaria. Fortalecimiento de la función social de la universidad.
- Proyección al pueblo de la cultura universitaria y preocupación por los problemas nacionales.
- Unidad latinoamericana, lucha contra las dictaduras y el imperialismo.

La Reforma de Córdoba representa, hasta nuestros días, la iniciativa que más ha contribuido a dar un perfil particular a la universidad latinoamericana. Su acción, en cuanto al ámbito universitario, se centró más en el aspecto de lo que podríamos llamar la organización jurídica o formal de la universidad y menos en lo referente a la estructura propiamente académica de la misma, que prácticamente continuó obedeciendo al patrón napoleónico de facultades profesionales separadas.

Córdoba representa el punto de partida del proceso de reforma en marcha de la universidad latinoamericana, concebido como un fenómeno continuo (*universitas semper reformada*) y destinado a estructurar un esquema universitario original y adecuado a las necesidades reales de nuestro continente y al proceso de socialización que inevitablemente transformará sus actuales estructuras.⁸ En este sentido, la reforma universitaria no es una meta sino una larga marcha apenas iniciada en 1918, que con sus altibajos, retrocesos y desvíos, va de la mano con la transformación nacionalista y liberadora que América Latina tanto necesita.

La reforma de Córdoba no fue capaz de producir un arquetipo universitario realmente nuevo, que superara al existente, con todo y que, como dice Darcy Ribeiro, a ella se debe “lo que hay de nuevo y de democrático en la estructura de nuestras universidades”.⁹

Así, procederemos a exponer las principales propuestas que en torno a la reforma han sido formuladas en América Latina en las últimas décadas, limitándonos a aquellas que implican una visión global de la institución y no simples innovaciones parciales. Expondremos primero las propuestas que surgieron en la década de los años cincuenta y primeros años de la siguiente, dejando para el final las concepciones más recientes, que insertan, como hemos dicho, el proceso de reforma dentro de una toma de conciencia de la realidad nacional y continental, y la vinculación a una consideración general de la sociedad latinoamericana actual.

⁸ ZEA, Leopoldo, El pensamiento Latinoamericano, 3ª ed., Ariel, México, 1976, p.234.

⁹ RIBEIRO, Darcy, La Universidad Latinoamericana y el desarrollo social, 2ª ed., Piados, Argentina, 1971, p. 439.

1.3 Las Reformas Académicas en Latinoamérica.

1.3.1 Universidad de Costa Rica.

En la Universidad de Costa Rica tuvo lugar, el proceso de maduración de una reforma de singular interés, no sólo por cuanto constituyó uno de los primeros ensayos de reestructuración académica que se dio en América Latina, sino también por cuanto a la experiencia costarricense alcanzó repercusión centroamericana por la labor del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), en el primer organismo de cooperación regional universitario creado en el continente (1948).

La actual Universidad de Costa Rica fue fundada en 1940 y empezó a funcionar en 1941, con ocho facultades con pocos nexos entre sí. Se buscó el sentido unitario de la institución, a través de la formación personal, cultural, social y ciudadana, antes de la formación profesional.

1.3.2 Universidad de Brasilia.

Otra propuesta que surgió a principios de la década de los años setenta, fue la formulada por Anisio Teixeira y Darcy Ribeiro, para la Universidad de Brasilia. Las circunstancias de tener que planear una universidad desde sus bases, ofrecieron a estos educadores la oportunidad para formular un nuevo modelo racionalmente integrado y concebido, a la vez, como núcleo orientador de toda educación, motor del desarrollo interior del país y de la integración nacional.

Se trató de bosquejar una universidad modelo, que tendría a su cargo la función de dirigir y renovar todo el sistema universitario, no se pensó en planificar una gran institución, destinada a atender una masiva población estudiantil, sino una universidad mediana, altamente selectiva, pues se espera que sus egresados se

convirtieran en agentes multiplicadores, al asumir posiciones docentes en las demás universidades.¹⁰

Los planes señalaron, desde un principio, un máximo de 15 mil estudiantes, atendidos por dos mil profesores. La estructura académica de la nueva universidad comprendía Institutos Centrales, Facultades y Unidades complementarias. Este proyecto, era un trabajo de estructura orgánica, que trataba de organizar a la universidad.

El nuevo modelo concedía gran importancia a las bibliotecas, museos, sección editorial, sección radiodifusora, servicios de bienestar y residencias estudiantiles, con el propósito de crear un verdadero ambiente universitario.

La experiencia duró hasta 1964. El golpe militar, que decretó la intervención en la universidad, malogró esta valiosa propuesta, al desvirtuar sus propósitos esenciales. Pero el proyecto sigue siendo un hito en el proceso de reforma universitaria latinoamericana, pues significó un paso decisivo hacia la búsqueda de un esquema universitario original, inserto en la problemática nacional, encargado de inspirar la transformación de todo el sistema educativo del país y de promover su desenvolvimiento autónomo. Fue una demostración de independencia intelectual y de las posibilidades que para nosotros tiene la decisión de encontrar nuestras propias respuestas universitarias a los desafíos que se nos plantean.¹¹

¹⁰ La Universidad de Brasilia debió encargarse de la tarea de establecer normas desde el centro geográfico del país; antes que nada debió fijar a todo el sistema de enseñanza superior su tarea central en la conquista del interior y, con ello, en la integración nacional. Al mismo tiempo se mantuvo la relación con el contexto internacional al pedir a los grandes centros culturales de nuestro globo, construir sus propios representativos dentro del complejo universitario. De esta manera se encajaron de una forma significativa los procesos de entrenamiento nacional e internacional.

¹¹ Después de 1964 muchas universidades brasileñas, antes hostiles al plan de organización de la Universidad de Brasilia, empezaron a adoptar este modelo como su proyecto de reestructuración. Lamentablemente no lo adoptaron en su integridad sino bajo formas diferentes, es decir, mediante la implantación de falsos Institutos Centrales compuestos de las antiguas cátedras a las cuales se dio esa denominación. RIBEIRO, Darcy, Ob. Cit., p.166.

1.3.3 Universidad Técnica “Federico Santa María”, Santiago de Chile.

Una de las primeras instituciones de educación superior que en América Latina se apartó del modelo tradicional fue la Universidad Técnica “Federico Santa María”, de Valparaíso, Chile, entidad privada creada en 1926 gracias al legado del filántropo cuyo nombre lleva, quien deseaba estimular el desenvolvimiento de un centro dedicado a la enseñanza técnica, que ofreciera oportunidades educativas a los jóvenes. Tras examinar las experiencias de varios países, principalmente europeos, optaron por una combinación del modelo residencial del “Collage” inglés con los métodos de estudio de las universidades técnicas alemanas, programados según la tradición chilena. La universidad se propuso atender todos los niveles de la enseñanza superior de una serie de disciplinas técnicas, principalmente las relacionadas con las ingenierías, una escuela diurna de nivel vocacional y una escuela vespertina para mejorar la preparación de los trabajadores. Los estudios debían culminar en la Escuela de Graduados, que ofrecería el doctorado en Ingeniería.

Lo singular de esta estructuración es que el estudiante podía pasar de un nivel a otro de enseñanza, movilidad que la propia institución debía promover. Otras novedades que la universidad incorporó fueron el énfasis en el adiestramiento práctico en trabajos manuales y la convivencia de los estudiantes diurnos, de todos los niveles, en residencias construidas dentro del mismo campus.

1.3.4 Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

Otro esfuerzo privado, dirigido también primordialmente al fomento de la enseñanza técnica, dio origen, en 1943, al nacimiento del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), inspirado en el modelo de entidades

similares de los Estados Unidos, de manera especial el Instituto Tecnológico de Georgia. El ITESM es auspiciado por la Asociación Civil: Enseñanza e Investigación A.C., de la Ciudad de Monterrey, compuesta en su mayoría por industriales, banqueros y comerciantes. El Instituto, de acuerdo con los principios formulados por sus fundadores, representa una aportación del sector privado al desarrollo educacional de México. Su objetivo fundamental es formar profesionales, del más alto nivel académico posible, en las disciplinas que más directamente puedan contribuir al desarrollo.

El ITESM en sus casi 50 años de funcionamiento, ha logrado un gran desenvolvimiento y goza de mucho prestigio, en sus áreas de enseñanza, tanto en México como en los países latinoamericanos. El esquema de su organización y métodos de enseñanza han sido frecuentemente imitados para la creación de instituciones dedicadas a la enseñanza tecnológica.

Académicamente está organizado sobre la base de departamentos y divisiones. Las divisiones son cuatro: Ingeniería y Arquitectura, Administración y Ciencias Sociales, Ciencias Agropecuarias y Marítimas, Ciencias y Humanidades. Cada división comprende varios departamentos y asume la responsabilidad de impartir un determinado número de carreras. El Departamento se concibe como la unidad mínima académica, y la carrera profesional, o el grado académico en su caso, como la unidad mínima de organización. Al frente de cada una de estas unidades se encuentran sus correspondientes directores.

1.3.5 Universidad del Valle y Universidad de los Andes de Colombia.

En Colombia, han aprovechado experiencias de organización y métodos de enseñanzas procedentes de los Estados Unidos; La Universidad del Valle, en Cali, y la Universidad de los Andes, en Bogotá, ambas fundadas con el respaldo del sector

empresarial. La Universidad del Valle, creada en 1945, es una universidad oficial departamental, en la que han alcanzado un gran desarrollo las ciencias del área de la salud, para lo cual ha contado con amplia ayuda de organismos internacionales y norteamericanos, de manera especial la Fundación Rockefeller.

En estas dos universidades pronto se establecieron programas de Estudios Generales, se departamentalizó la docencia y se incrementó la planta docente de tiempo completo. Al igual que el ITESM, ambas han encontrado, a través de los años, su propia fisonomía académica, en la que sin embargo aún se advierte la influencia de las ideas originales que presidieron su fundación.

La del Valle ha evolucionado de una organización sobre la base de Facultades y Escuelas a otra más flexible e integrada, compuesta por Divisiones académicas (Ciencias, Salud, Ingeniería, Ciencias Sociales y Económicas, Humanidades, Educación y Arquitectura, más una facultad de Servicio Social) que imparten enseñanza a nivel intermedio, profesional y graduada.

La Universidad de los Andes, creada en 1948 por iniciativa de Mario Laserna, apoyado por el presidente Alberto Lleras Camargo, es de carácter privado; su estructura académica responde aún al sistema de Facultades, pero el énfasis profesionalista es contrarrestado con un programa de Estudios Generales en acatamiento de uno de los objetivos de la Universidad, que según los estatutos es precisamente “formar a sus alumnos dentro de un plan armónico de ciencias, técnicas y cultura general, para conjurar los peligros de una educación profesionalista”.

1.3.6 Universidad Nacional Autónoma de México.

En México nos encontramos con la interesante experiencia de su Máxima Casa de Estudios (UNAM), donde en una clásica universidad latinoamericana se ha producido todo un proceso de reestructuración para hacer frente a las nuevas necesidades, proceso que comprende el ensayo de las más modernas tecnologías y de sistemas abiertos.

Por la misma dimensión del problema, la búsqueda de soluciones no se intentó únicamente a nivel de la propia UNAM, sino que fue examinado desde una perspectiva nacional por la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior de México (ANUIES), la que propuso, en 1973, la creación de nuevos centros de educación media superior, la fundación de una nueva universidad en el área metropolitana de la Ciudad de México, y el fortalecimiento de las universidades de los Estados.¹²

La autonomía que el Estado mexicano concedió a la UNAM ha experimentado varias transformaciones hasta llegar al régimen actual. En un principio, el Estado intervenía en algunas decisiones fundamentales para la máxima casa de estudios; más tarde, le confirió una autonomía casi absoluta, pero con serias limitaciones presupuestarias; en fin, el régimen actual ha logrado conservar una autonomía bastante acentuada, que descansa en un esquema de gobierno que combina a los órganos de mando con los de control.

1.3.6.1 La Ley Orgánica de 1929.

Esta ley se expidió por el Ejecutivo Federal en uso de las facultades extraordinarias y en una coyuntura política muy especial; su vigencia sólo fue de

¹² TÛNNERMANN BERNHEIM, Carlos, Ob. Cit., p.62.

cuatro años. En la referida ley, su artículo segundo declaró a la Universidad como “una corporación pública, autónoma, con plena personalidad jurídica y sin más limitaciones que las señaladas por la Constitución General de la República”. Su rector fue nombrado, de acuerdo al artículo 14, por el Consejo Universitario, eligiéndole de una terna que le propondría directamente el Presidente de la República; en el referido Consejo tenía asiento un delegado de la Secretaría de Educación Pública.

En la misma ley, los artículos 32, 35 y 52, establecieron una amplia supervisión del Estado. De este modo la Universidad quedaba obligada a presentar al Presidente de la República, al Congreso de la Unión y a la Secretaría de Educación Pública un informe anual de las labores realizadas.

El Consejo Universitario, específicamente, quedó como la autoridad principal y con facultades para elegir a las autoridades (exceptuando al rector), elaborar reglamentos, determinar los planes de estudio, seleccionar al profesorado y alumnado, aprobar el presupuesto, entre otras. El rector adquiere importantes atribuciones ejecutivas, al igual que las academias de maestros y estudiantes. La universidad conservó su patrimonio y el subsidio federal. Asimismo, la ley daba satisfacción a demandas reformistas, especialmente de mayor participación de docentes y estudiantes en los asuntos universitarios.¹³

1.3.6.2 La Ley Orgánica de 1933.

En la nueva Ley Orgánica de la Universidad, aprobada el 23 de octubre de 1933, se estableció una forma de gobernar la Universidad que fortaleció la figura del rector, pero sobre todo hizo del Consejo Universitario el centro del poder, con las

¹³ VILLAREAL RAMOS, Enrique, La Autonomía Claustal: El Caso de la Universidad Nacional de México (1929-1944), Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, nums. 177 y 178, septiembre de 1999 y abril de 2000, México, pp. 174 y 57.

naturales consecuencias que conlleva un régimen de Asamblea.

Para remarcar la independencia respecto del Ejecutivo Federal, se señaló que “el rector será jefe nato de la institución” y sería “designado por el Consejo Universitario” para un mandato de cuatro años. En cuanto al Consejo Universitario, se erigió, según el artículo 4º, en la “suprema autoridad universitaria” y dictaría “todas las normas y disposiciones generales encaminadas a organizar y definir el régimen interior de la Universidad”.¹⁴

Es de importancia señalar que en esta Ley, se separa la supervisión del Estado, sobre las actuaciones que las autoridades académicas de nuestra máxima casa de estudios establecían.

1.3.6.2 La Ley Orgánica de 1945.

En el año de 1945, a sugerencia del presidente Ávila Camacho, el Consejo Universitario invitó a los ex rectores para que constituyeran una Comisión¹⁵ que se encargara de resolver el problema universitario y delineara las nuevas bases para su gobierno. Poco después, el Consejo Universitario eligió como rector a don Alfonso Caso, ratificó las bases que habían formulado los ex rectores, y por su parte el Presidente de la República expidió una nueva ley, publicada el 6 de enero de 1945, misma que se encuentra todavía en vigor.

La nueva ley introdujo un nuevo esquema de gobierno, dentro del cual siguieron figurando en la cúspide el Rector, como autoridad ejecutiva, y el Consejo, como órgano colegiado, pero se crearon también, a manera de órganos equilibradores, la Junta de Gobierno y el Patronato. La Junta se ha desempeñado

¹⁴ HURTADO MÁRQUEZ, Eugenio, Ob. Cit., p. 67.

¹⁵ Se formó la Comisión por los siguientes ex rectores: Ignacio García Téllez, Manuel Gómez Morín, Fernando Ocaranza, Luis Chico Goerne, Gustavo Baz y Mario de la Cueva.

con mucha dignidad y ha actuado con vigor en circunstancias singularmente complicadas; en el Patronato ha descansado la situación hacendaria, así como el control financiero del gasto universitario.

La Universidad transitó bajo el imperio de la Ley de 1945 durante el resto del siglo XX, y así ha arribado a la presente centuria. Ciertamente, durante ese lapso la Universidad Nacional ha gozado de periodos fructíferos, pero también ha tenido coyunturas difíciles: como la crisis de 1966, que concluyó con la renuncia del Rector Ignacio Chávez; el movimiento de 1968, en el periodo del Ing. Javier Barros Sierra, con los resultados ampliamente conocidos; los eventos del 10 de junio de 1971, que tuvieron serias repercusiones en la Universidad; el recurrente problema de las cuotas en la Universidad, con los rectores Jorge Carpizo, José Sarukhán y Francisco Barnés. En la actualidad, bajo la rectoría del Dr. Juan Ramón de la Fuente está el llamado Congreso Universitario, que se propone revisar el marco legal, organización y objetivos de esta casa de estudios.

1.3.7 Las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP).

En 1974 se inicia el programa de descentralización de los estudios profesionales, mediante la creación de una red de Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP), estratégicamente repartidas en el área metropolitana del Valle de México. La descentralización concretada en la creación de las ENEP, está acompañada de una decisiva voluntad innovadora, pues se ha aprovechado su fundación para ensayar nuevas posibilidades académicas.

De ahí que estas nuevas escuelas tengan un carácter interdisciplinario, organización departamental y su estructura se basa en el binomio carrera-departamento.¹⁶

1.3.8 La Universidad Autónoma Metropolitana.

Es importante mencionar aquí, por lo mismo que forma parte de la estrategia para atender las necesidades de la educación superior del Distrito Federal, el esquema innovador de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), creada en 1973, la cual está integrada por unidades universitarias, por medio de las cuales se lleva a la realidad una descentralización funcional y administrativa.

Cada unidad universitaria se organiza sobre la base de divisiones y departamentos. Las divisiones se establecen por áreas del conocimiento y los departamentos por disciplinas específicas.

La creación de esta universidad fue otra de las formas en que el gobierno pretendía resolver el aumento de las personas que querían continuar con sus estudios.

1.4 El Crecimiento de los Posgrados en Latinoamérica.

Latinoamérica presenta un desfase en la educación superior. Los índices de los estudios de posgrado son mínimos, si se toma en consideración la cifra de las personas que cursan la licenciatura.

¹⁶ CLARK, Burton, R., Creando Universidades Innovadoras. Estrategias Organizacionales para la Transformación, Porrúa, México, 2000, p. 98.

Derivado de lo anterior, realizamos un estudio comparativo del posgrado en América Latina; es decir del doctorado, maestría y especialización.

Se observará en cada uno de los cuadros los países que en Latinoamérica presentan un mayor crecimiento en relación con los estudios de posgrado, se analizan tanto los cursos públicos, como privados que ofrecen esta modalidad de la educación.

Número de Posgrados y Matrícula por nivel, sector y país en América Latina.¹⁷

a) Doctorado

País	Año	Cursos Públicos	Cursos Privados	Total de Cursos
Argentina	1994	149	92	241
Bolivia	1995	1	0	1
Brasil	1997	620	0	620
Chile	1995	*	—	50
Colombia	1996	11	2	13
Costa Rica	1995	—	3	3
Cuba	1994	142	—	142
Ecuador	1994	4	3	7
El Salvador	1998	—	—	—
Guatemala	1995	—	—	—
Honduras	1994	1	—	1
México	1997	—	—	269
Nicaragua	1996	—	—	—
Panamá	1994	—	—	—
Paraguay	1995	—	—	—
Perú	1995	25	23	48
Rep. Dominicana	1996	—	—	—
Uruguay	1995	6	—	6
Venezuela	1994	53	17	70
TOTALES		1,012	140	1,471

¹⁷ Cifras tomadas de GARCÍA GUADILLA, Carmen, Situación y Principios Dinámicos y Transformación de la Educación Superior en América Latina, Cresal/UNESCO, Venezuela, 1996, p. 275.

* — Los países en los que aparece este símbolo, son aquellos de los cuales no se encontraron datos específicos.

Como se puede observar en este cuadro comparativo, desde los 90's se presenta una gran diferencia en el número de cursos de doctorado que son impartidos en Latinoamérica, encontrándose al frente Brasil, México y Argentina.

b) Maestría

País	Año	Cursos Públicos	Cursos Privados	Total De Cursos
Argentina	1994	140	91	231
Bolivia	1995	21	22	43
Brasil	1997	1,158	*	1,158
Chile	1995	—	—	240
Colombia	1996	127	77	204
Costa Rica	1995	53	29	82
Cuba	1994	108	—	108
Ecuador	1994	45	20	65
El Salvador	1998	4	9	13
Guatemala	1995	20	—	20
Honduras	1994	8	2	10
México	1997	—	—	1,463
Nicaragua	1996	10	—	10
Panamá	1994	12	5	17
Paraguay	1995	7	5	12
Perú	1995	194	69	263
Rep. Dominicana	1996	—	—	—
Uruguay	1995	12	3	15
Venezuela	1994	366	117	483
TOTALES		2,285	449	4,437

* __ Los países en los que aparece este símbolo, son aquellos de los cuales no se encontraron datos específicos.

De igual forma sucede con los estudios de maestría, debido a que en los años 90's superaban a los de doctorado, encabezados en número por Brasil, México, Venezuela y Perú.

c) Especialización

País	Año	Cursos Públicos	Cursos Privados	Total de Cursos
Argentina	1994	217	86	303
Bolivia	1995	17	6	23
Brasil	1997	—	—	—
Chile	1995	—	—	—
Colombia	1996	282	338	620
Costa Rica	1995	53	—	53
Cuba	1994	78	—	78
Ecuador	1994	60	23	83
El Salvador	1998	—	—	—
Guatemala	1995	5	—	5
Honduras	1994	9	—	9
México	1997	—	—	850
Nicaragua	1996	42	—	42
Panamá	1994	20	—	20
Paraguay	1995	4	9	13
Perú	1995	37	16	53
Rep. Dominicana	1996	—	—	—
Uruguay	1995	53	8	61
Venezuela	1994	408	86	494
TOTALES		1,285	572	2,707

* __ Los países en los que aparece este símbolo, son aquellos de los cuales no se encontraron datos específicos.

Sin embargo, en cuanto a la especialización los países que lo encabezaron fueron México, Colombia, Venezuela y Argentina.

Los cuadros tienen como propósito dar a conocer una investigación comparada realizada en esta tesis, de los sistemas de posgrado de mayor dinamismo en América Latina como son: Brasil, Colombia, México y Venezuela, ofrece pues datos interesantes al respecto.

El factor que ejerció mayor influencia en la organización de sistemas y programas de posgrado fue sin duda la maduración de mercados académicos complejos, en los cuales la obtención de grados postuniversitarios pasa a desempeñar un rol en la acreditación y el reconocimiento en la carrera de los profesores.¹⁸

Ahora bien, en una perspectiva general la institucionalización del posgrado fue definitivamente en los años 90's, cuando el crecimiento, por estos y otros factores los cuales mencionaré más adelante desde el punto de vista docente, consolidará definitivamente sistemas de posgrado relativamente importantes por el volumen de los cursos, la variedad de los programas, la cantidad de los estudiantes que incorporan y la desconcentración de las instituciones que los ofrece. Y lo que es aún más estimable: el rápido ascenso de los cursos de maestría y, en menor medida, de doctorado como una pieza importante de esta institucionalización.

Observando los datos de los años 90's, salta a la vista un considerable crecimiento de los programas. Para 1995 América Latina dispone en su conjunto de una serie de estudios avanzados que engloba un total de 8,615 programas, de los cuales 2,707 son de especialización, 4,437 de maestría y 1,471 de doctorado.

¹⁸ BRUNNER, José Joaquín, Recursos Humanos para la Investigación en América Latina, FLACSO, Chile, 1989, p. 57.

De la misma manera, el análisis de la información, permite anotar que el esfuerzo de institucionalización ha correspondido fundamentalmente al sector de la enseñanza pública que concentra el 75.6% del total y el 76% de las maestrías así como el 88.4% de los doctorados.¹⁹

El curso seguido en estas décadas ha implicado un crecimiento desigual de los sistemas de posgrado en América Latina, según el nivel de desarrollo de los sistemas escolares de los países, pero también de acuerdo con las mismas características de los sistemas, las variaciones del papel atribuido a la educación en la estructura social. Y ligado a estos factores, la permanencia en el tiempo de regímenes políticos autoritarios y de las crisis recesivas de las economías nacionales.

1.5 El Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.

Debido a la necesidad de transformar progresivamente la educación superior en Latinoamérica y el Caribe, se conformó el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe como un órgano autónomo, adscrito a la UNESCO; el cual tiene su sede en Caracas.

Este Instituto tiene como objetivos los siguientes:

- Promover una cooperación con los Estados Miembros en el campo de la Educación Superior.
- Promover y apoyar en el marco de la integración regional, una mayor movilidad de profesionales de la educación superior.

¹⁹ VESSURI, Hebe, La calidad de los Posgrados Nacionales: Estándares y Responsabilidad de la Comunidad Científica, Revista Planiuc, No. 5, España, 1984, p.22.

- Promover mecanismos nacionales y regionales de fortalecimiento de la calidad de la educación superior, por medio de procesos de evaluación y acreditación.

Sin embargo es de mencionarse, que este Instituto no ha logrado establecer sus objetivos en todos los países de Latinoamérica y el Caribe; pues entre ellos existen grandes diferencias en cuanto al desarrollo de los estudios de posgrado, mismas que se verán en los apartados siguientes.

1.6 El Sistema Educativo y la Enseñanza Superior en México.

En nuestro país, el sistema educativo se integra como lo detalla el artículo 37 de la Ley General de Educación, por los niveles siguientes:

- a) Educación básica, compuesta por el nivel preescolar, el de primaria y el de secundaria;
- b) Educación media superior, que comprende el nivel de bachillerato, sus equivalentes o la educación profesional que no requiere de ambos;
- c) Educación superior, que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes.

Es de señalarse que hasta 1999 el sistema de educación superior estaba conformado por 1250 instituciones que ofrecen programas escolarizados: 515 públicas y 735 particulares. Estas instituciones han sido clasificadas por la ANUIES, “obedeciendo a su coordinación, dependencia o régimen, en seis subsistemas:

universidades públicas; educación tecnológica; universidades tecnológicas; instituciones particulares; educación normal y otras instituciones públicas”.²⁰

La educación superior está integrada por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por determinadas opciones terminales previas que se imparten después del bachillerato o sus equivalentes. Por eso, en este ámbito se realizan una o varias de las siguientes actividades: docencia, investigación científica y humanística, estudios tecnológicos, extensión académica y preservación y difusión cultural.²¹

Sin embargo es importante resaltar que para efectos de este trabajo de investigación, los estudios de educación superior serán: la especialización, la maestría y el doctorado en cualquiera de sus áreas del conocimiento.

El sistema de educación superior cuenta con más de dos millones de estudiantes y poco más de 200 mil nombramientos docentes, de los cuales una tercera parte son de tiempo completo.

Cada una de las modalidades bajo las cuales se imparten los estudios de posgrado en México, posee una serie de rasgos distintivos que especifican su posición dentro del sistema y describen, en su conjunto, la estructura de la educación superior mexicana del presente.

²⁰ IBARRA MENDÍVIL, Jorge Luis, Retos y Perspectivas de la Educación Superior en México, VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Mesa 2, México, 2002, p. 87.

²¹ VALENCIA CARMONA, Salvador, Ob. Cit., p. 64 y 65.

1.6.1 Clasificación de las Instituciones de Educación Superior.

Nos parece importante en este apartado señalar la clasificación de las instituciones de educación superior, pues cada una de estas conforma la estructura de la educación superior en nuestro país.

1.6.1.1 Las Universidades Públicas.

En este subsistema se comprenden las universidades Nacional Autónoma de México (UNAM), Autónoma Metropolitana (UAM), Autónoma de Chapingo y 34 universidades de los Estados, estas últimas gozan también del régimen de autonomía, aunque difieren en sus alcances. Es importante añadir que para la educación superior, las universidades públicas tienen un papel crucial, realizan más del 50% de la investigación del país, y atienden al 52% de los estudiantes de licenciatura y el 48% de los estudiantes del posgrado.

Existen igualmente otras universidades públicas con apoyo solidario, creadas a iniciativa de los gobiernos locales, sus recursos los obtienen de éstos o de algunos apoyos federales, casi todas ellas son de reciente creación como: La Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (UNICACH), La Universidad del Mar, La Universidad de Occidente, La Universidad Tecnológica de la Mixteca, La Universidad de la Chontalpa, El Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora, La Universidad del Caribe, La Universidad de Ecatepec, La Universidad Politécnica de San Luis Potosí, la Universidad de la Ciudad de México.²²

Se asimilan también a este sector de las universidades públicas por considerárseles afines las siguientes instituciones: El Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, La Universidad Autónoma Agraria

²² Ibidem, p. 107.

“Antonio Narro”, La Universidad Tecnológica de Coahuila, El Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Juárez, El Colegio de México, La Universidad Pedagógica Nacional, El Centro de Investigaciones en Óptica (Guanajuato) y La Universidad Tecnológica de Tula-Tepeji (Hidalgo).

De la misma manera conforman este subsistema: El Colegio de Postgraduados (Estado de México), El Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec, La Universidad Tecnológica de Nezahualcáyotl, El Colegio de Michoacán, El Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica (Puebla), El Centro de Alimentación y Desarrollo e Instituto Tecnológico (ambos de Sonora), El Instituto de Ecología (Veracruz), El Centro de Investigación Científica de Yucatán, El Centro de Investigación y Docencia en Humanidades, El Centro Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico, El Instituto Nacional de Salud Pública (estos últimos tres de Morelos).²³

1.6.1.2 El Subsistema de Educación Tecnológica.

Este subsistema se integra por el Instituto Politécnico Nacional y 189 institutos tecnológicos, 23 de los cuales fueron creados en el año 2000. En su mayor parte, la educación superior tecnológica está adscrita al ámbito federal (60%); sin embargo, los institutos tecnológicos de nueva creación surgieron como organismos descentralizados de los gobiernos estatales, con apoyo de la federación.

Este subsistema en su conjunto atiende al 19% de la matrícula de licenciatura y al 6% de los estudiantes de posgrado, aunque viene revelando un fuerte dinamismo hacia el futuro, como lo demuestra la reciente creación de diversas universidades llamadas tecnológicas, que ofrecen programas de dos años que forman a los profesionales asociados.

²³ Idem.

1.6.1.3 La Educación Normal y Pedagógica.

La educación normal se elevó a nivel de licenciatura desde 1984, aumentando con ello el número de años de escolarización de los profesores. Hasta 1999 se encuentran en este subsistema 357 escuelas, de las cuales 220 son públicas y 137 particulares, que atienden al 11.5% de la población escolar de educación superior del país.

Estas instituciones ofrecen programas de licenciatura y posgrado para la formación de profesores de educación básica y especializada. La modalidad pública, que atiende al 60.1% de estudiantes en esta modalidad, está integrada por escuelas normales, normales superiores y por la Universidad Pedagógica Nacional, con sus distintas sedes en el país. Las normales ofrecen licenciaturas en educación preescolar, primaria, secundaria, especial y educación física y la UPN cuenta con diversas carreras asociadas al ámbito de la educación. El resto de la matrícula se concentra en instituciones particulares de enseñanza normal.

1.6.1.4 Otras Instituciones Públicas.

En el llamado subsistema de otras instituciones públicas se agrupan 27 instituciones no comprendidas en los conjuntos anteriores, como son aquellos organismos de carácter educativo que dependen de la Secretaría de Educación Pública y otras Secretarías de Estado.

Tal es el caso de la Escuela Nacional de Antropología e Historia, las escuelas del Instituto Nacional de Bellas Artes, las Instituciones de Educación Agropecuaria y las Escuelas Profesionales de las Fuerzas Armadas. Este subsistema atiende al 1.1% de la población total de licenciatura y al 7.5% de la de posgrado.

1.6.1.5 Las Instituciones Particulares.

Las instituciones particulares han venido aumentando y ahora se elevan a 598 organismos; tienen diversos nombres: universidades, institutos, centros, escuelas y otras denominaciones. En el nivel de licenciatura atienden al 27.6% de la matrícula y en el posgrado al 36.5%. En total la matrícula de licenciatura asciende actualmente a 522,486 estudiantes.

INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR	LICENCIATURA	POSGRADO
UNIVERSIDADES PÚBLICAS	52%	48%
EL SUBSISTEMA DE EDUCACIÓN TECNOLÓGICA	19%	6%
LA EDUCACIÓN NORMAL Y PEDAGÓGICA	0.3%	11.5%
OTRAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	1.1%	7.5%
LAS INSTITUCIONES PARTICULARES	27.6%	36.5%

A pesar del crecimiento de instituciones que imparten estudios de posgrado en México, siguen al frente las instituciones públicas, sumando un total del 48% de estudiantes que ingresan a esta modalidad educativa; asimismo, es interesante observar el crecimiento que han tenido los estudios de posgrado en las instituciones particulares.

1.7 La Educación Superior en los Estados.

La educación superior de los Estados tiene sus raíces en la época colonial, en cuyo transcurso funcionaron varias universidades y distintos colegios; en aquella época la educación superior se desarrolló bajo la influencia directa de la Iglesia; durante un buen tiempo la actividad de los jesuitas fue determinante, pero con su

expulsión el clero secular tomó en sus manos la enseñanza y aumentó la influencia de la Corona.

Más tarde, en el periodo independiente las universidades y los colegios se van tornando de religiosos a laicos, debido al peso que la ideología liberal ejerció en la sociedad y en el gobierno. Gracias a esto, comenzó el desarrollo de la educación superior en el Siglo XX, durante el cual se logró consolidar un sistema de universidades e instituciones de carácter público.²⁴

En el periodo colonial funcionaron tres universidades en la Nueva España: la de México, la de Guadalajara y la de Yucatán. Para instituir la Universidad de Guadalajara fue necesario casi un siglo de trámites, que inició el Obispo Felipe Galindo y Chávez en 1700, hasta que por cédula expedida por Carlos IV se creó la Real Universidad de Guadalajara, el 18 de noviembre de 1791.²⁵

En cuanto a Yucatán, por Cédula Real del 22 de noviembre de 1624, el Colegio de San Javier que tenía algunos años de funcionar fue erigido en Universidad, con la facultad de conferir distintos grados académicos, pero la expulsión de los jesuitas determinó su desaparición.²⁶

Posteriormente, en las provincias se fueron constituyendo diversos colegios religiosos, entre los que destacaron el Colegio de San Nicolás en Michoacán, donde se formaron Hidalgo y Morelos; el Colegio de Santo Domingo en Oaxaca (1607); los Colegios de San Ildefonso y Carolino en Puebla (1625 y 1790 respectivamente); el Real y Tridentino Colegio Seminario de Monterrey (1792), del cual egresaron Fray Servando Teresa de Mier y Miguel Ramos Arizpe.²⁷

²⁴ CASTREJÓN DIEZ, Jaime, Historia de las Universidades Estatales, SEP, México, 1976, p. 88.

²⁵ *Ibidem*, p. 90.

²⁶ VALENCIA CARMONA, Salvador, *Ob. Cit.*, p. 118.

²⁷ VALADÉS RÍOS, Diego, El Derecho Académico en México, McGraw-Hill, México, 1975, p. 51.

En la labor educativa colonial, el Dr. Diego Valadés reconoce algunos aciertos, tales como: “haber establecido en todo el continente centros de enseñanza superior. Si examinamos la historia de las universidades, veremos que las más antiguas del mundo se encuentran en América. Ésta fue una característica propia de la colonización española, ninguna otra llevó tan temprano los frutos de su cultura a sus conquistados”.²⁸

La independencia también tuvo injerencia sobre la educación superior. Gracias a la reforma educativa de Gómez Farías, a partir de ella varios colegios de índole religiosa se fueron convirtiendo en laicos. Los nuevos colegios, hasta entrado el siglo XX , se encargaron de promover y difundir la educación superior.

1.7.1 Universidades Locales Autónomas.

Desde antes de que se otorgara la autonomía a la Universidad Nacional, algunos Estados de la República habían dado ya pasos importantes en esa dirección. En Michoacán, San Luis Potosí y Yucatán, se expidieron leyes para crear universidades que contuvieron elementos esenciales de la autonomía.

Apenas unos días después de su toma de posesión, el gobernador de Michoacán, Pascual Ortiz Rubio, envió una iniciativa para crear una universidad autónoma, misma que ejercería sus funciones por medio de una Junta Directiva, formada por tres personas que designaría el Ejecutivo sólo la primera vez.²⁹

Otro esfuerzo a favor de la autonomía se realizó en Yucatán varios años después. Con motivo de la visita que en 1921 hiciera el Ministro de Educación

²⁸ Ibidem, p. 76.

²⁹ CASTREJÓN DÍEZ, Jaime, Ob. Cit., pp. 47 y ss.

Pública, José Vasconcelos, surgió la idea de erigir en Mérida una universidad regional. La idea la puso inmediatamente en práctica, mediante ley publicada en el Diario Oficial de la Federación del Estado de Yucatán el 27 de enero de 1922, se crea la Universidad Nacional del Sureste, misma que se convertiría después en la Universidad de Yucatán.³⁰

La primera universidad que obtuvo formalmente el carácter de autónoma fue la de San Luis Potosí. A iniciativa del gobernador Rafael Nieto, la Legislatura Local, por decreto número 106 del 10 de enero de 1923, elevó a la categoría de Universidad al antiguo Instituto Científico y Literario.³¹

³⁰ VALENCIA CARMONA, Salvador, Ob. Cit., p. 122.

³¹ VALADÉS RÍOS, Diego, Ob. Cit., p. 70.

CAPÍTULO II

MARCO JURÍDICO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

2.1 Las Constituciones Latinoamericanas y la Educación.

En las constituciones latinoamericanas se puede observar una tendencia a regular el derecho a la educación de manera extensa, usualmente se le coloca dentro del título o capítulo dedicado a los derechos sociales, pero algunas ocasiones se les regula de manera específica.³²

Un primer grupo de constituciones se refiere a la educación de manera general y a la instrucción de carácter elemental o básico, si acaso se hace una ligera alusión a la educación superior.

De esta manera se realizará un estudio comparativo de las diversas constituciones de Latinoamérica, que nos permita ubicar como aborda cada uno de estos países el tema de la educación superior en los artículos correspondientes.

En este sentido, el texto de la Constitución de Argentina, en su artículo 5º, indica que cada provincia asegurará en su ley fundamental “la educación primaria”, y después, en su artículo 14, se refiere al derecho de enseñar y aprender.

Encontramos que en esta Carta Fundamental, no se hace referencia alguna a la educación superior, por lo que queda su regulación a las disposiciones secundarias de la materia.

³² Véase la Colección de Constituciones de los diversos países de Latinoamérica, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

El texto de Chile, en su artículo 19, párrafos 10 y 11, consagra el derecho a la educación, el derecho y deber de los padres de educar a sus hijos, la libertad de enseñanza, la educación básica obligatoria, y el deber del Estado de “fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles”.

Si bien es cierto que en este país se deja abierto el ámbito de la educación superior al mencionar: “en todos sus niveles”, no realiza de manera textual, alguna referencia acerca de esta modalidad de la educación.

La Constitución de la República Dominicana, en su artículo 8º, apartado 16, reconoce la libertad de enseñanza, la educación primaria obligatoria y ésta junto con la secundaria gratuitas, añadiendo que el Estado “promueve la más amplia difusión de la creación y la cultura”. De igual manera, como en el caso anterior; podemos observar que se deja a un lado el término de la educación superior.

Sin embargo, la Constitución de Haití, es más explícita, pues dedica un largo artículo 32 a la educación y la enseñanza, particularmente en el apartado 6 del precepto arriba indicado, dispone que “el acceso a los estudios superiores está abierto para todos en plena igualdad, únicamente en función del mérito”.

Finalmente, en la Constitución de Uruguay, los artículos del 68 al 71 se refieren a la educación, declarándose en el último precepto “de utilidad social la gratuidad de la enseñanza oficial primaria, media, superior, industrial y artística, de la educación física, la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, científica y obrera, y el establecimiento de bibliotecas populares”. Como se observa, de las constituciones antes mencionadas, ésta es la primera que hace referencia de forma precisa a la educación superior.

Un buen número de constituciones latinoamericanas destina un articulado amplio a la educación, delinea sus principios, el papel que en dicha actividad incumbe al Estado y la obligación de éste de financiarla.

De esta manera, la Constitución de Brasil, en su artículo 6º, postula a la educación como un derecho social, al cual más adelante, en el Título V, dedica el Capítulo III, que lleva el nombre “De la educación, de la cultura y el deporte” (artículos 205 al 214); considera que “la educación, es un derecho de todos y deber del Estado y de la familia, será promovida e incentivada con la colaboración de la sociedad” (artículo 205), sujetándose a los siguientes principios: igualdad, libertad de aprender y enseñar, pluralismo de ideas, gestión democrática y patrón de calidad (artículo 206); y se hace referencia expresa a las instituciones de educación superior diciendo: “las universidades gozan de autonomía didáctico-científica, administrativa y de gestión financiera y patrimonial y obedecerán al principio de indisociabilidad entre enseñanza, investigación y divulgación”.

A pesar de que en esta Constitución se hace referencia de forma específica a la educación superior en Brasil, no se establece la estructura de la misma ni como se debe de impartir.

Por su lado, la carta fundamental de Bolivia norma el tema educativo en diferentes preceptos; se reconocen como derechos fundamentales “recibir instrucción y adquirir cultura” y “enseñar bajo la vigilancia del Estado” (artículo 7º, incisos e y f), así como también se prescribe el deber de cursar la instrucción primaria y educar a sus hijos menores (artículo 8º, incisos c y e).

En el Título IV, artículos del 177 al 192, denominado “Régimen Cultural”, se considera a la educación como “la más alta función del Estado”, describiendo las obligaciones y facultades que éste tiene al respecto; específicamente, en el artículo

185, primer párrafo, se da una definición de la autonomía estableciendo que: “las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores personal docente y administrativo, la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones, y la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades”; seguidamente, en los artículos 186 a 189, se encuentran otras disposiciones dedicadas tanto a las universidades públicas como a las universidades privadas.

En Colombia, también se regula el derecho a la educación, en los artículos del 67 al 72; es de particular interés el artículo 69, mismo que se transcribe textualmente, y que se refiere a la educación superior: “Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. Las leyes establecerán un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas a la educación superior”.

Esta Constitución si bien es cierto que hace referencia a la educación superior de forma general, retoma un aspecto importante al prever que el Estado facilite los mecanismos financieros para el acceso a la educación de todas las personas que lo requieran.

En las leyes fundamentales de varios países centroamericanos se regula de manera consistente el derecho a la educación, se norma la educación superior y se concede un papel clave a su universidad nacional.

En este sentido la Constitución de Guatemala, en su Título II tiene un capítulo de “derechos sociales” muy completo, cuyas secciones segunda, cuarta y quinta se dedican respectivamente a la cultura (artículos del 57 al 64), a la educación (artículos 71 al 81), y a las universidades (artículos 82 al 90); concretamente el artículo 82, primer párrafo, respecto de la Universidad de San Carlos en Guatemala, señala que “en su carácter de única universidad estatal le corresponde organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones”; inmediatamente establece, en su artículo 83, cómo se gobierna dicha universidad, y en el artículo 84 prescribe que la Universidad referida tendrá “una asignación privativa no menor del 5% del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, debiéndose procurar un incremento presupuestal adecuado al aumento de su población estudiantil o al mejoramiento de su personal académico”.

La Constitución de Panamá, en el Título III, destina el capítulo quinto a la educación, artículos 87 al 104; resulta de interés el artículo 95, el cual previene: “La Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la ley lo establezca”, luego el artículo 99, considera dicha universidad oficial como autónoma, y “le reconoce personalidad jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para organizar sus estudios, designar y separar su personal”.

Como puede observarse en este país constitucionalmente no existe referencia de la educación superior, los preceptos en los cuales se menciona el tema educativo son muy generales.

En Costa Rica, el Título VI se dedica a la educación y a la cultura, esto en los artículos del 76 al 89; varios de dichos numerales se refieren a la educación

superior. El artículo 78 establece que “El Estado facilitará la prosecución de estudios superiores a quienes carezcan de recursos pecuniarios”; es de relevancia el artículo 85 que destaca: “El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará sus propias rentas, independientemente de las originadas en estas instituciones. Además mantendrá un fondo especial para el financiamiento de la educación superior estatal”.

Esta Constitución en materia educativa solo se refiere a cuestiones financieras y administrativas, más no así a cuestiones propiamente académicas y mucho menos referentes a la educación superior.

Honduras también posee dentro del Título II un capítulo séptimo que denomina “De la Educación y Cultura”, en los artículos del 151 al 157; destaca el artículo 161 que establece: “El Estado contribuirá al sostenimiento, desarrollo y engrandecimiento de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, con asignación privativa anual no menor de 6% del presupuesto de ingresos netos de la República, con exclusión de los prestamos y donaciones. La Universidad Nacional Autónoma de Honduras está exonerada de toda clase de impuestos y contribuciones”.

De la misma manera que la anterior este país contempla las cuestiones educativas de forma muy general, sin establecer los tipos y formas de la educación superior que existen.

La Constitución de El Salvador, en el Título II, capítulo octavo, en la sección tercera “Educación, Ciencia y Cultura”, los artículos 53 al 64 se refieren a distintos tópicos; llama la atención el primer párrafo del artículo 61, el cual dispone que “La educación superior se regirá por una Ley especial. La Universidad de El Salvador y

las demás del Estado gozarán de autonomía en los aspectos docente, administrativo y económico. Deberán prestar su servicio social, respetando la libertad de cátedra. Se regirá por estatutos enmarcados dentro de dicha ley, la cual sentará los principios generales para su organización y funcionamiento”.

Esta Constitución es de las pocas que establece dentro de los preceptos que contiene, la existencia de legislación específica relativa a la educación superior y en la misma se establecen los criterios generales de organización, estructura y funcionamiento.

Han dedicado también un buen número de preceptos al derecho de la educación otros países latinoamericanos. En Ecuador, en el Título II, se encuentra la sección tercera titulada “La Educación y la Cultura”, artículos del 26 al 28, en este último precepto, primer párrafo, se afirma que “las universidades y escuelas politécnicas tanto oficiales como particulares son autónomas y se regirán por la ley como por su propio estatuto”.

Además, el artículo 74 establece que “La educación superior estará conformada por: universidades, escuelas politécnicas e institutos técnicos y tecnológicos, será planificada, regulada y coordinada por el Consejo de Educación Superior, cuya integración, atribuciones y obligaciones con constarán en la ley...”.

Asimismo, el artículo 79 determina que “para asegurar los objetivos de calidad, las instituciones de educación superior estarán obligadas a la rendición de cuentas, para lo cual se establecerá un sistema autónomo de evaluación y acreditación”.

Este es otro ejemplo de un país latinoamericano que establece en la Constitución la conformación de la educación superior, además de tener un Consejo

de Educación Superior, quien se encargará de realizar las evaluaciones a este tipo de estudios.

En Nicaragua se destina el Título séptimo a la educación y a la cultura, en los artículos 116 al 128, sobresale el artículo 125 que prevé: “la educación superior goza de autonomía financiera, orgánica y administrativa de acuerdo con la ley. Se reconoce la libertad de cátedra. El Estado promueve la libre creación, investigación y difusión de las ciencias, las artes y las letras”.

Se desprende en este país la falta de regulación específica relacionada con la educación superior.

La Constitución de Paraguay, en el Título II, tiene el capítulo séptimo, artículos del 73 al 85, en los cuales específicamente el artículo 79 se refiere a la educación superior, sus fines y a la autonomía universitaria, y en el artículo 85 se establece lo siguiente: “Los recursos asignados a la educación en el Presupuesto General de la Nación no serán inferiores al 20% del total asignado a la Administración Central”.

A pesar de que la Ley Fundamental de Paraguay, hace referencia a la educación superior, no es específica, pues los aspectos que maneja son únicamente financieros y administrativos.

2.2 Las Constituciones Mexicanas y la Educación.

Si bien es cierto que para efectos del trabajo de investigación que realizamos, bastaría con señalar los artículos que más se relacionan con el aspecto educativo y limitarnos estrictamente a ello; trataremos de presentar un panorama lo más completo posible, sobre las condiciones socio-políticas en que se va formando

el Estado de derecho que es producto de la dinámica social mexicana, en donde se encuentra inmersa la educación como proceso de cambio para perfeccionar la cultura de nuestro pueblo.

Las constituciones que han estado vigentes en nuestro país han dedicado diversos preceptos al tema de la educación. Sin embargo, deberíamos apuntar que durante el siglo XIX casi todas las leyes fundamentales pusieron especial énfasis en la libertad que debía imperar en el ámbito educativo o cuando menos en la necesidad de favorecerlo, en tanto que a partir de la Constitución de 1917, la educación impulsa definiciones sustantivas para el Estado mexicano, y recoge diversos principios que han dotado de un gran contenido el derecho a la educación.

2.2.1 La Constitución de Cádiz.

En la Constitución de Cádiz se encuentran las primeras normas educativas que rigieron en el país. Si bien es cierto que esta Constitución se aprobó fuera del territorio nacional, es un documento que tuvo gran influencia en el constitucionalismo mexicano y en el latinoamericano; además de haber estado vigente en nuestro país, aunque de manera intermitente, en 1812, cuando fue jurada en la Nueva España, y en 1820, cuando volvió a ponerse en vigencia por el movimiento liberal en la península.³³

En la Constitución de Cádiz, se dedicaron numerosas y apropiadas normas para regular la educación, los artículos 131 y del 336 al 370, en algunos de ellos se hizo referencia a la educación superior.

³³ VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, La Teoría del Estado en los Orígenes del Constitucionalismo Hispánico, Centro de Estudios Constitucionales, España, 1983, p.239.

Cabe señalar que las Cortes de Cádiz, en el artículo 131, fracción XXII, se les dio facultad para “establecer el plan general de enseñanza pública en toda la monarquía, y aprobar el que se forme para la educación del príncipe de Asturias”. Sin embargo, en el artículo 370, se añadió “las Cortes, por medio de planes y estatutos especiales, arreglarán cuanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública”.

A las diputaciones provinciales, que se constituyeron tanto en la Nueva España como en la península, se les otorgó también competencia educativa;³⁴ a ellas correspondía, según el artículo 335, apartado quinto, “promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobados; y fomentar la agricultura, la industria y el comercio, protegiendo a los inventores de nuestros descubrimientos en cualquiera de estos ramos”.

Se consagraron, además, varios preceptos que suministraron bases generales para las actividades educativas, entre ellas las de nivel superior. De este modo, el artículo 367 dispuso “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”. Enseguida, el artículo 338 señaló que “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”.

Por último, para conducir a la educación, el artículo 369 indicó que “habrá una dirección general de estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del gobierno, la inspección de la enseñanza pública”.

³⁴ VALENCIA CARMONA, Salvador, Ob. Cit., p. 57.

2.2.2 Morelos y los Sentimientos de la Nación.

El origen más profundo de la educación pública, lo encontramos en los “Sentimientos de la Nación”, de Morelos en el Congreso de Chilpancingo.

La independencia mexicana en su dimensión de proyecto jurídico y político y en su realidad histórica, surge bajo el signo del liberalismo. El liberalismo implicó no sólo un pensamiento filosófico que reconocía el valor de todos los seres humanos, sino también una búsqueda práctica de las condiciones históricas favorables a la realización de los valores individuales. En este contexto nace la política educativa en nuestro país. La educación deja de ser concebida como un instrumento de evangelización, como un privilegio de las élites. La educación se convierte entonces en el contexto de la ideología liberal, en un derecho universal del pueblo.

Con base en estas ideas el primer elemento que ha de tomarse en cuenta para comprender la evolución de nuestras leyes educativas es, por lo tanto, la idea de la universalidad necesaria en la instrucción formal de un pueblo. El segundo elemento es la idea sobre el carácter público de la educación.

Los liberales pensaban que por su carácter universal, la educación no podía ser dejada únicamente en manos de los particulares, sino de la sociedad entera, y el Estado, como representante legítimo de la misma, debía asumir la responsabilidad de hacer llegar la instrucción a todos los ciudadanos.³⁵

Es por eso que la educación, para cumplir su papel, debía ser educación pública, y sólo mediante ella podría una nación alcanzar la libertad, la igualdad y el progreso.

³⁵ ROMÁN MIRANDA, Alfredo, Tesis: Derecho Constitucional y Política Educativa en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, México, 1995, p. 70.

Pero todo esto no significa que debamos pensar en la corriente liberal como una mera importación del pensamiento europeo a nuestro país; porque también existen otras reflexiones sobre la educación en México, tal es el caso de don Miguel Ramos Arizpe, uno de nuestros representantes a las Cortes de Cádiz de 1812, quien informó categóricamente ante este organismo legislativo, en una frase por demás conocida y de gran trascendencia: “La educación pública es uno de los deberes de todo gobierno ilustrado, y solo los déspotas y los tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para más fácilmente abusar de sus derechos”.³⁶

Los orígenes de la educación pública en México, los encontramos inmersos en las luchas revolucionarias de la Independencia y específicamente en el punto 12, de los Sentimientos de la Nación que tiene un gran contenido y alcance no solamente en esta materia, sino que abarca el aspecto laboral, moral, jurídico-político y de seguridad social entre otros, como se desprende del texto: Numeral 12 de los Sentimientos de la Nación “Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben de ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.”³⁷

Lo que afirma Jorge Sayeg Helú, es coincidente con el criterio que hemos sostenido de que en los Sentimientos de la Nación se encuentra el alma de nuestro Constitucionalismo social, y para los efectos de esta tesis, la base y el origen de la educación pública en México.³⁸

³⁶ RUIZ MASSIEU, José Francisco, Los Sentimientos de la Nación: Contexto Histórico y Trascendencia, Instituto Guerrerense de la Cultura, México, 1987, p.9.

³⁷ MORELOS Y PAVÓN, José María, Los Sentimientos de la Nación, México, 1813, p. 11.

³⁸ SAYEG HELÚ, Jorge, Introducción a la Historia Constitucional de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1978, p.29.

2.2.3 La Constitución de Apatzingán.

Es necesario referirse, a la Constitución de Apatzingán,³⁹ del 22 de octubre de 1814, que oficialmente llevó el título de “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”. Este documento se debe ya enteramente a los patriotas mexicanos, que al calor de la guerra de Independencia recogieron en él las inquietudes políticas y constitucionales manifestadas en los documentos constitucionales de Rayón y en los Sentimientos de la Nación que había formulado Morelos.

La Constitución de Apatzingán, representa el adelanto del ideario que habría de configurar la estructura política de la nueva nación soberana, dentro de los moldes del Estado liberal. Como lo estableció Jesús Reyes Heróles, ésta Constitución representa “el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano”. Por ello, y aunque esta carta constitucional no llegó a regir la vida política de un Estado que para entonces no acababa de surgir, es de importancia básica para comprender la evolución posterior de las ideas y de las instituciones políticas mexicanas.⁴⁰

Es importante reiterar que existieron factores externos e internos que influyeron para el surgimiento de la Constitución de Apatzingán, porque efectivamente la Carta de Cádiz, tampoco tuvo la vigencia adecuada debido a que estaba en su apogeo el movimiento separatista de la corona española y al mismo tiempo los insurgentes pretendían establecer un nuevo gobierno en la Nueva España.

³⁹ Sobre la Constitución de Apatzingan, véase: Noriega, Alfonso, La Constitución de Apatzingan, Edición de la Cámara de Senadores, México, 1963.

⁴⁰ REYES HERÓLES, Jesús, citado por, DE LA MADRID HURTADO, Miguel, Estudios de Derecho Constitucional, 2ª edición, Porrúa, México, 1980, p. 186.

Con esta visión, el Mtro. Jorge Sayeg Helú, sostiene que el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, en efecto resultó uno de los documentos liberales más avanzados de su época.⁴¹

En el artículo 38 se establecía la religión católica como única, y se ordenaba que ningún género de cultura, industria y comercio podría ser prohibido a los ciudadanos del país. Con esa disposición se pretendía acabar con algunas de las viejas trabas que la sociedad colonial había impuesto a la actividad cultural, principalmente a las ideas que el Siglo de las Luces había entregado a la humanidad.

En el artículo 39 de la Constitución de Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, se establece que “la instrucción como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder”. Se hace un esfuerzo por dar a la cuestión educativa un carácter nacional, facultando al Congreso, para ocuparse de ella e intervenir en los departamentos que la desatendieran.

La Constitución de Apatzingán, no pudo establecer realmente y con vigencia positiva la estructura pretendida, por las condiciones de hecho existentes en el momento de su expedición, por eso no le podemos dar el carácter creadora del Estado mexicano, aunque intentó instaurarlo en medio de la guerra independentista.

2.2.4 La Constitución de 1824.

Una vez consumada la independencia, se puede observar que durante buena parte del siglo XIX el constitucionalismo mexicano osciló de manera continua entre los textos fundamentales federalistas y los centralistas.

⁴¹ SAYEG HELÚ, Jorge, Ob. Cit., p. 40.

La nueva Asamblea que pretendía elaborar una nueva Constitución en 1823 se fragmentó en dos grupos, federalistas y centralistas. El grupo federalista tuvo distinguidos representantes, como Miguel Ramos Arizpe, Lorenzo de Zavala, Valentín Gómez Farías, Juan Bautista Morales, Crescencio Rejón y José María Covarrubias. Y los centralistas se distinguieron por personajes como: Espinosa, Carlos María de Bustamante, Becerra, Rafael Manguito y Fray Servando Teresa de Mier.⁴²

Sin embargo, la balanza se inclinó a favor del sistema federal. Con fecha 31 de enero de 1824, se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación, inspirada sustancialmente en el proyecto de Ramos Arizpe y que consistió en un documento de 36 artículos. En el artículo 5º del Acta se expresó: “la Nación adopta para su gobierno la forma de República, representativa, popular y federal”.

En la Constitución de 4 de octubre de 1824, se ratificó el sistema federal y se instauró el sistema presidencial; este texto estuvo en vigor poco más de diez años, y sin alteraciones por lo difícil de su procedimiento de reforma.⁴³

En esta Constitución se reguló la educación en general y se aludió también a la educación superior. De este modo, en las facultades concedidas al Congreso General por el artículo 50, fracción I, se otorgó facultad a este órgano para: “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 lenguas, sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados”.

⁴² VALENCIA CARMONA, Salvador, Ob. Cit., p. 59.

⁴³ NORIEGA, Alfonso, El Pensamiento Conservador y el Conservadurismo Mexicano, UNAM, México, 1972, p. 89.

Sin embargo, no bastó que la Constitución de 1824 declarara la importancia de la educación, pues se carecía de un marco administrativo coherente que promoviera y organizara la acción estatal en este sentido. Es explicable que se carecía de recursos para emprender cualquier programa concreto, porque se trataba de la crisis natural que enfrenta a toda nación nueva, pero aunado a ello no existía una planeación en la enseñanza, ni estaba claro cuál era el papel de la Federación, los Estados y los Ayuntamientos en materia de educación.

Los constituyentes no pudieron ocuparse de regular instituciones docentes orgánicamente. Tampoco pudieron dar solución a uno de los problemas nacionales como era el de la elevación del nivel de vida de los mexicanos, mediante un sistema de instrucción pública, sino que por las circunstancias económicas, políticas y sociales, se vieron en la necesidad de mantener la misma forma feudal de su organización social.⁴⁴

Los constituyentes de 1824 no fijaron condiciones precisas para la educación nacional, pero tuvieron cuidado de proteger el derecho de las entidades recién federadas por esta Constitución para que organizaran su educación de acuerdo con sus necesidades específicas. Es probable que en los Congresos locales, en algunos Estados de la República se hicieran intentos por establecer las normas a las que debería ajustarse la educación.⁴⁵

A este breve ensayo federal, sucedió un periodo centralista que dio lugar a expedir dos constituciones: Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843.⁴⁶

⁴⁴ GOMEZ NAVAS, Leonardo, Política Educativa en México, Patria, México, 1981, p. 42.

⁴⁵ ROMÁN MIRANDA, Alfredo, Ob. Cit., p. 92.

⁴⁶ HERRERA Y LASSO, Manuel, Estudios Políticos y Constitucionales, Porrúa, México, 1986, p.20.

2.2.5 La Constitución de 1836.

Esta Constitución se expidió por un golpe de estado parlamentario efectuado por los conservadores. Quedó el proyecto a cargo de una Comisión, cuyo miembro más influyente fue Francisco Manuel Sánchez de Tagle. La Constitución de 1836, estuvo integrada por siete leyes o estatutos.

En esta Constitución se descentraliza la educación, para ponerla en manos de los Congresos locales de las entidades federativas y de los Ayuntamientos.

A la educación se le mencionó en sólo dos preceptos de la sexta ley constitucional. En el artículo 14, se conferían como atribuciones de las Juntas Departamentales: I. Iniciar leyes relativas a los impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales conforme al artículo 26 de la tercera ley constitucional; II. Establecer escuelas de primera educación en todos los pueblos de su departamento, dotándolas competentemente de los fondos ... V. Dictar todas las disposiciones convenientes a la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y beneficencia pública...

Además, en el artículo 25 se dispuso: “estará a cargo de los Ayuntamientos cuidar de las escuelas de primera enseñanza que se paguen de los fondos del común”.

Como se sabe, la Constitución de 1836 no tuvo un buen fin, desde que inició su vigencia fue duramente impugnada por los federalistas e incluso algunos centralistas estimaban necesaria su reforma.

2.2.6 Las Bases Orgánicas de 1843.

Después de varios proyectos, se formularon las Bases Orgánicas, promulgadas el 12 de junio de 1843. Esta segunda Constitución centralista tuvo todavía una vigencia más corta que la anterior.

Esta Constitución centralista, devuelve a las Asambleas su autoridad total en materia de educación. Se pretende reorganizar y centralizar nuevamente el sistema educativo nacional mediante la Junta General Directiva de la Educación Pública.

En esta Ley Fundamental, el asunto educativo se reguló en el artículo 143, que contuvo dos fracciones al respecto: “IV. Crear fondos para establecimientos de instrucción, utilidad o beneficencia pública, con los requisitos designados en la atribución primera... VII. Fomentar la enseñanza pública en todos sus ramos, creando y dotando establecimientos literarios y sujetándose a las bases que diere el Congreso sobre estudios preparatorios, cursos, exámenes y grados”.

Las bases orgánicas son un claro ejemplo de un antecedente de la regulación constitucional de la educación superior, si bien es cierto no establece esta definición, sí lo es que se refiere a la educación pública en todos sus ramos, dentro de lo cual se considera a la educación superior.

2.2.7 La Constitución de 1857.

El constituyente de 1856 arribó en una singular coyuntura histórica: estuvo integrado por una de las generaciones más ilustres que ha tenido el país y fue un momento en que la nación pareció efectuar una reflexión sobre sí misma para

conformarse de manera definitiva.⁴⁷ Y el 5 de febrero de 1857 se promulgó la nueva Constitución.

En el Constituyente se propuso el artículo 3º para la educación, que consagraba la libertad de enseñanza de una manera muy concisa. Para fundamentar el dictamen, se produjo un largo discurso del diputado Manuel Fernando Soto sobre la referida libertad de enseñanza. Intervinieron después, en contra, algunos constituyentes como: Lafragua y García Granados, quienes expresaron sus temores de que dicha libertad abriera el paso al “abuso y a la charlatanería” o a que el clero impartiera “una educación fanática”, por lo cual proponían la vigilancia del gobierno al respecto.⁴⁸

Finalmente, el artículo se aprobó sin más como estaba originalmente propuesto. El artículo 3º expresó textualmente: “La enseñanza es libre. La ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir”.

Aunque el precepto aprobado fue muy escueto, esto no significa que la generación liberal no le concediese importancia a la educación, antes bien consideraba que debía regirla un marco flexible.

El Presidente Juárez con gran habilidad vislumbró que era necesaria una nueva doctrina que le diera sentido y rumbo a la educación y un nuevo enfoque ideológico a la sociedad para contrarrestar al clero católico.

Durante el gobierno de Benito Juárez hay que destacar la Ley Orgánica de Instrucción Pública para el Distrito Federal, del 2 de diciembre de 1867, que pese a

⁴⁷ ZARCO, Francisco, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857, Talleres de la Ciencia Jurídica, México, 1898, p. 771.

⁴⁸ COSÍO VILLEGAS, Daniel, La Constitución de 1857 y sus críticos, Clío, México, 1997, p. 55

que no tuvo vigencia nacional porque las entidades seguían conservando sus atribuciones en la materia, fortaleció el papel del Estado en la educación y fue punto de partida para la reforma de la enseñanza media y aun de la superior; dicho ordenamiento fue sustituido dos años después por una nueva Ley Orgánica, del 15 de mayo de 1869, que fue el texto definitivo.⁴⁹ En la elaboración de estas dos leyes influyó de manera determinante el doctor Gabino Barreda, en ellas imprimió su marcada tendencia a la filosofía positivista e impulsó su importante proyecto de la Escuela Nacional Preparatoria.

El gobierno de Lerdo incorporó las leyes de reforma a la Constitución de 1857, mediante la ley del 25 de septiembre de 1873. Consecuentemente, por decreto del 10 de diciembre de 1874, se implantó el laicismo en las escuelas oficiales; en el artículo 4º del referido decreto, se asentó: “La instrucción religiosa y las prácticas oficiales de cualquier culto, quedan prohibidas en todos los establecimientos de la Federación, de los Estados y de los Municipios. Se enseñará la moral en los que por la naturaleza de su institución, lo permitan, aunque sin referencia a ningún culto...”.

No podemos dejar de lado, la etapa porfirista, pues en ella como bien lo señala Leopoldo Zea: “El régimen porfirista no llevó la escuela a las grandes masas del país; pero permitió que se expusiesen ideas que habrían de llevarla. Dentro de sus limitaciones, ministros de educación como Baranda y Sierra harán lo máximo por extender la misma; Sierra, Rébsamen, Carrillo, Torres Quintero y otros más fueron formando a la generación que serviría de líder en las nuevas reformas, tanto políticas y económicas como educativas.”⁵⁰

De suma importancia fue la obra de Enrique C. Rébsamen en la Escuela Modelo de Orizaba, en la Escuela Normal de Veracruz en Jalapa, y como director de

⁴⁹ VALENCIA CARMONA, Salvador, Ob. Cit., p. 64 y 65.

⁵⁰ ZEA, Leopoldo, Hacia un Nuevo Liberalismo en la Educación. La Educación en la Historia de México, El Colegio de México, México, 1992, p. 293.

Enseñanza Normal en la Ciudad de México, gracias a sus trabajos, se lograron formar maestros en diferentes partes de la República.

Es preciso referirse también a otros esfuerzos educativos que se hicieron durante este periodo. El 17 de diciembre de 1885 se fundó la Escuela Normal para Profesores, y al año siguiente se expidió su correspondiente Reglamento. Finalmente, mediante ley del 16 de mayo de 1905, se determinó que habría una nueva Secretaría de Estado con el nombre de Instrucción Pública y Bellas Artes.

La Constitución de 1857 tiene un indudable valor político. En ella se establecen la libertad individual, la de enseñanza, la de imprenta, la de asociación y petición. Suprime el fuero eclesiástico y el monopolio del clero sobre la educación.

2.2.8 La Constitución de 1917.

Por decretos del 14 y 19 de septiembre de 1916, se convocó a elecciones para un Congreso Constituyente.⁵¹

Se inauguraron las sesiones del Congreso el 1º de noviembre de 1916, ceremonia a la que concurrió Carranza, en ella dio lectura a su famoso mensaje y entregó el Proyecto de Constitución reformada. Acto seguido se produjo la contestación del Presidente del Congreso, Luis Manuel Rojas. En el mensaje, el primer jefe hizo una somera explicación social de la situación política del país, se refirió a la Constitución de 1857 como un código político de fórmulas abstractas de gran valor especulativo, pero de las cuales no había podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva, para después enumerar los aspectos en que no había

⁵¹ Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, edición del Gobierno del Estado de Querétaro y del Instituto Mexicano de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de Gobernación, México, 1960.

funcionado y enumerar las reformas que proponía, poniendo especial énfasis en la organización de los poderes Legislativo y Ejecutivo.⁵²

En cuanto al proyecto de Constitución, éste no difirió en esencia del de 1857, en virtud de que reprodujo un buen número de preceptos del texto anterior, y aunque se hicieron cambios más o menos sustanciales en varios de ellos, éstos no llegan a satisfacer las expectativas que había creado el movimiento revolucionario.

Las sesiones del Constituyente de Querétaro fueron polémicas, lo que provocó que los legisladores formaran grupos. Los grupos fueron tres:

1. La corriente radical, que gozaba de la simpatía de Obregón; en ella militaron, entre otros, Francisco Mújica, Heriberto Jara, Hilario Medina, Enrique Colunga, Luis G. Monzón, Enrique Recio, Aguirre Berlanga y Esteban Baca Calderón, que fueron promotores del constitucionalismo social y algunos de los cuales integraron la importante Comisión de Constitución;
2. Existió también el grupo renovador, cercano a Carranza, en el que se incluían José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Félix Palavicini y Alfonso Cravioto, a los que se atribuía la redacción del proyecto de Constitución;
3. No faltaron los legisladores moderados que siempre surgen en cualquier Asamblea.

Existía un gran interés de los revolucionarios por el tema educativo en México, por ello el debate a que dio lugar, duró alrededor de cuatro sesiones del

⁵² VALENCIA CARMONA, Salvador, Ob. Cit., p. 65.

Constituyente para agotarlo.⁵³ Es necesario añadir que a partir del referido debate puede percibirse claramente la tendencia progresista que dominó en la Asamblea.

En el artículo 3º del Proyecto de Carranza, se había ratificado sustancialmente la libertad de enseñanza de la Constitución anterior, sólo se introdujeron como novedades el carácter laico y la gratuidad en la enseñanza primaria. El artículo propuesto estuvo redactado en los siguientes términos: “Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos”.⁵⁴

Cuando la Comisión de Constitución integrada por los diputados Mújica, Román, Recio y Colunga, rindió su dictamen en la sesión ordinaria el 11 de diciembre de 1916, expresó bruscamente un “no se aprueba” al artículo transcrito, y en su lugar presentó un nuevo texto. En el dictamen se consideró que era “justo restringir un derecho natural cuando su libre ejercicio alcance a afectar la conservación de la sociedad o a estorbar su desarrollo”, que era el caso de la enseñanza religiosa; en tal virtud, la enseñanza debería ser laica, pero no en el significado de “neutral”, sino entendido por tal “la enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad y desengaña del error, inspirándose en un criterio rigurosamente científico”.⁵⁵

Hubo también un voto particular del diputado Luis G. Monzón para sugerir que se cambiara la palabra laica por el vocablo racional, en virtud de que la enseñanza laica, si bien no imbuje creencia alguna en el ánimo del educando, tolera el error, es necesario se “combata en todos sus reductos por lo cual la necesita cambiarse de laica a racional”.

⁵³ Al tema educativo se le dedicaron cuatro sesiones ordinarias, la 8ª, la 11ª, la 13ª y la 15ª, que se celebraron los días 11, 13, 14 y 16 de diciembre de 1916.

⁵⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1991, 16ª edición, Porrúa, México, 1991, p. 371.

⁵⁵ LABASTIDA, Horacio, Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo I, s.e., México, p. 172 y ss.

Quedó así planteada la polémica: el grupo moderado de constituyentes abogaba por la libertad de enseñanza y el laicismo sólo en los establecimientos oficiales, en tanto que los diputados radicales extendieron el laicismo a toda la educación y establecían normas muy estrictas a la enseñanza privada y religiosa.

La redacción final del artículo 3º fue la siguiente:

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 algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

2.3 Las Reformas al Artículo 3º Constitucional.

Las principales reformas en materia educativa se han concentrado principalmente, en el artículo 3º Constitucional. En las reformas efectuadas se revela una vinculación muy estrecha entre la educación y la política, pues cada modificación ha correspondido a una especial coyuntura: en la restauración de la Secretaría de Educación Pública como organismo rector de la educación, ante la dispersión de esta actividad en los primeros años de vigencia constitucional; por una educación más universal y abierta a finales de la Segunda Guerra Mundial; en la incorporación de la autonomía en las instituciones de educación superior; en la reforma de la enseñanza laica en el contexto de las nuevas relaciones entre el Estado y las iglesias; en la enseñanza de secundaria obligatoria; en la enseñanza preescolar obligatoria.

A continuación se realizará una breve síntesis de las principales reformas constitucionales que ha experimentado el artículo 3º de nuestra Carta Fundamental:

REFORMA DE 1934	REFORMA DE 1946	REFORMA DE 1980	REFORMA DE 1992	REFORMA DE 1993	REFORMA DE 2002
<ul style="list-style-type: none"> • Socialismo • Educación particular sujeta a autorización y reconocimiento de validez oficial de estudios. • Federalismo educativo. • Obligatoriedad para la educación primaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Orientación moral, social y política de la educación oficial, aplicable también a la educación primaria, secundaria y normal y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y a campesinos que imparten los particulares. • Laicismo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Federalismo educativo. • Reforma laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Laicismo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Obligatoriedad para cursar los niveles de primaria y secundaria. • Eliminación de la discrecionalidad del Estado para otorgar y retirar autorizaciones y reconocimientos de estudios que imparten los particulares. 	<ul style="list-style-type: none"> • Obligatoriedad de cursar el nivel de preescolar. • Inclusión expresa del Distrito Federal dentro del concepto de Estado, para efectos educativos.

2.3.1 Reforma del 13 de Diciembre de 1934.

Esta reforma, introdujo la llamada educación socialista, mediante un párrafo en el artículo tercero en los siguientes términos: “La educación que imparta el Estado será socialista y, además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en

forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del Universo y de la vida social”.

La reforma que se comenta no se limitó al texto transcrito. En un segundo párrafo se reforzó el papel del Estado en la educación y seguidamente en cuatro fracciones se establecieron estrictas reglas para las actividades de enseñanza de los particulares.

Se añadió igualmente otro tercer párrafo para que el Congreso de la Unión pudiera, con el fin de unificar y coordinar la educación, expedir leyes necesarias destinadas a distribuir la función educativa entre la federación, los estados y los municipios, así como fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y señalar las sanciones aplicables a los funcionarios y todos aquellos que violaran las disposiciones relativas. Este último párrafo corresponde a la actual fracción VIII del artículo 3º y se incorporó también en la parte final de la fracción XXV del artículo 73 constitucional.

Desde años antes había venido manifestándose un ambiente político favorable al proyecto de la educación socialista. En la Segunda Convención Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario, verificada en la ciudad de Querétaro en diciembre de 1933, se había aprobado el Plan Sexenal y votado porque en el artículo 3º se incorporará el principio de que la educación primaria y secundaria se impartiera directamente por el Estado o bajo su inmediato control o dirección, así como que la educación en ambos grados debía “basarse en las orientaciones y postulados de la doctrina socialista que la Revolución mexicana sustenta”.

2.3.2 Reforma del 30 de Diciembre de 1946.

Mediante esta reforma se suprimió la educación socialista que había ocasionado fuertes impugnaciones, en su lugar se acogió una fórmula más abierta, de acentuado humanismo y definida vocación internacional, acorde con los tiempos de postguerra que se vivían. El texto que entonces se aprobó tuvo mucho éxito, estuvo en vigor más de treinta años sin alteración alguna, su filosofía política y la estructura del precepto subsisten en buena parte en el actual artículo 3º.

De este modo, la educación se sustentó en principios y criterios definidos: tendiente a desarrollar todas las facultades del ser humano, así como a fomentar en él a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia; laica, en cuanto se mantendría por completo ajena a cualquier doctrina religiosa; se basaría en los resultados del progreso, luchando contra la ignorancia, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios; democrática, entendiendo la democracia no sólo como estructura jurídica o régimen político, sino como un sistema de vida; será también esencialmente nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana.

Esta reforma tiene un gran contenido ideológico y un preciso uso del lenguaje, esto se debe a que el Secretario de Educación de entonces, Jaime Torres Bodet, quien había fungido como secretario privado de Vasconcelos, logró la aprobación del texto en muy difíciles circunstancias políticas. Se aprovechó también que la concepción educativa se había visto influida por los compromisos internacionales, como lo dijo el autor de la reforma, quien suscribió el documento como Subsecretario de Relaciones: “los objetivos de nuestra educación, coinciden con las tesis que México sustentó ante la Conferencia Educativa, Científica y Cultural efectuada en Londres en 1945, y responden a los principios solemnemente

proclamados allí, en nombre de sus pueblos, y por 43 gobiernos de las Naciones Unidas”.⁵⁶

Es necesario, para entender la reforma, recordar que durante los primeros años del gobierno de Ávila Camacho los conflictos magisteriales se habían agudizado y había un enfrentamiento abierto entre los partidarios de la educación socialista y los que pretendían su eliminación, circunstancias que habían provocado la renuncia de dos Secretarios de Educación: Luis Sánchez Pontón y Octavio Véjar Vázquez. Cuando Torres Bodet tomó posesión se declaró neutral: “No voy a la Secretaría de Educación a servir a ninguna secta. No tengo compromisos de partido con ningún grupo. En el sentido profesional y polémico del vocablo, no soy político”.⁵⁷

2.3.3 Reforma del 9 de junio de 1980.

A través de esta reforma, se elevó a rango constitucional la autonomía de las universidades y se dio respuesta a sus conflictos laborales, introduciéndose la ahora fracción VII del artículo 3º Constitucional. A la altura de aquellos años, la mayoría de las universidades públicas del país, con contadas excepciones, habían obtenido su autonomía, aunque reconocida por leyes secundarias y no por la Constitución. Por otra parte, los trabajadores universitarios, tanto académicos como administrativos en muchas de las universidades e instituciones de educación superior, no gozaban de las prestaciones laborales y económicas adecuadas.

La reforma consistió en una adición al artículo 3º Constitucional, que ahora aparece en la fracción VII, mediante la cual adquirió la autonomía el carácter de garantía social. En esta fracción VII se establecen los elementos básicos que

⁵⁶ MEDINA, Luis, Historia de la Revolución Mexicana 1940-1952. El Colegio de México, 1978, p. 396.

⁵⁷ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Esteban, La educación pública frente a las nuevas realidades. FCE, México, 1994, p. 52.

integran el concepto de autonomía universitaria, y se preserva particularmente la esfera académica, esto es, el derecho de cada institución a la que se haya otorgado el carácter de autónoma, para gobernarse y normarse a sí misma, administrar su patrimonio, efectuar sus funciones de docencia, investigación y difusión, determinar sus planes y programas, así como fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico. Se dedicó también un párrafo especial a la cuestión laboral, tanto del personal académico como del administrativo, que se norma por el apartado “A” del artículo 123 Constitucional, y se reglamenta en la Ley Federal del Trabajo, Título sexto “Trabajos Especiales”, capítulo XVII “Trabajo en las Universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley”, artículos 353-J a 353-U.

Como se advierte, la reforma constitucional introdujo los principales elementos de la autonomía:

- a) Autonomía de gobierno, potestad que se revela en que tienen sus propios órganos para gobernarse y designar sus propias autoridades;
- b) Autonomía administrativa, para organizarse y establecer los modelos académicos que prefieran;
- c) Autonomía financiera, que se sustenta en el manejo libre de su patrimonio;
- d) Autonomía académica, para formular planes programas, así como expedir reglas para su personal académico.⁵⁸

Es necesario subrayar que la reforma constitucional era urgente por los cambios sustanciales operados en las universidades. El desarrollo de la educación superior había propiciado el aumento explosivo de los docentes, de los

⁵⁸ GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario, La Autonomía Universitaria en América Latina, UNAM, México, 1997, pp. 23 y 24.

investigadores y del personal administrativo. El problema laboral emergió con fuerza; el Estado y la universidad no estaban preparados para estas nuevas realidades y reaccionaron ante ellas con lentitud y marcado retraso.

Definir la autonomía universitaria y preservar la denominada “esfera académica”, fue en ese tiempo una lucha de gran importancia para las universidades, en virtud de que en éstas habían surgido interpretaciones erróneas sobre ambos conceptos y era preciso clarificarlos constitucionalmente para bien de nuestra educación superior. Pero el precepto constitucional sobre educación superior demanda ahora una actualización, para comprender de manera integral y cabal a todo el sistema de este nivel, que se ha vuelto profuso y sumamente heterogéneo; además, para que la reforma no quede inconclusa y descienda del plano abstracto a sus aplicaciones concretas, se precisa una ley general que reglamente la educación superior y sirva de marco para propiciar el desarrollo de la actividad tan estratégica para el Estado mexicano.

En cuanto a las relaciones laborales, la nueva legislación constituyó, en principio, una respuesta al grave problema que a ese respecto se padecía en la mayoría de las universidades públicas, que tuvieron de este modo cuando menos reglas elementales para resolver los conflictos con sus trabajadores; sin embargo, la solución constitucional y legal fue una “solución de compromiso”, útil en aquellas circunstancias, pero que es aconsejable revisar para establecer reglas más apropiadas sobre el trabajo en las instituciones de educación superior, que difieren de las existentes entre los trabajadores y las empresas, objetivo del apartado “A” del artículo 123.

2.3.4 Reforma del 28 de Enero de 1992.

Con motivo de la iniciativa de reformas sobre el Estado y la Iglesia, el artículo 3º Constitucional también se modificó en el régimen educativo en general y en especial para la enseñanza de los particulares.

En el artículo vigente se ha eliminado la fracción IV, misma que decía: “las corporaciones religiosas, los ministros de culto, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente realizan actividades educativas, o las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles donde se imparta educación primaria, secundaria y normal, y la destinada a obreros y campesinos”.

Un cambio de fondo se hizo también por la reforma en el inciso a) de la fracción VI, que se refiere a las condiciones a que debe sujetarse la educación primaria, secundaria y normal que impartan los particulares, es decir, que debe hacerse conforme a los fines y criterios que para toda educación establece el artículo 3º, pero al no mencionarse la fracción I del referido precepto, es obvio que para esta enseñanza no rige el laicismo en la educación. En otras palabras, aunque esta disposición mantiene el principio de laicismo para toda la educación que el Estado imparte, al excluirse a la privada de dicho principio se ha incurrido en un serio retroceso que merece un comentario final.

El principio del laicismo en la educación no fue resultado de un mero capricho del Constituyente, recogía toda la tradición liberal que se manifestó muchas veces a lo largo de nuestra historia. Con el texto de 1917, el laicismo fue una tesis que el Estado mexicano sustentó por muchos años y era de aplicación general hasta antes de la reforma de 1992. En efecto, el artículo 3º, de nuestra Ley Fundamental en su redacción original, había conciliado de manera muy apropiada la libertad de la

enseñanza con el laicismo que debía imperar tanto en los establecimientos oficiales como en los particulares, en los niveles primario, secundario y superior.

Ahora el principio de la educación laica opera en la enseñanza oficial, mientras que en los planteles particulares en los niveles considerados no existe la obligación de respetarlo, ni tampoco de que la educación mantenga ajena a cualquier doctrina religiosa, e incluso se imponga a los propios educandos. Esta diferencia básica entre la enseñanza oficial y la enseñanza privada no se compagina con nuestra tradición histórica, en virtud de que establece una distinción artificial en este terreno.

2.3.5 Reforma del 5 de mayo de 1993.

Esta reforma fue provechosa para la educación del país e introdujo varios avances, entre ellos:

- a) Estableció la educación secundaria como obligatoria;
- b) Imprimió mayor precisión a la función educativa a cargo del Estado, instituyendo su obligación de promover y atender la educación superior y la investigación;
- c) Otorgó competencia al gobierno federal respecto de los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal, considerando la opinión de los gobiernos locales y los sectores sociales;
- d) Eliminó la prohibición que impedía a los particulares interponer los recursos pertinentes cuando les fuese negada la autorización para impartir educación.

De este modo, en la parte final del párrafo primero, se ha dispuesto que “la educación primaria y la secundaria son obligatorias”. La modificación según se ha

señalado en la iniciativa de reforma correspondiente, obedeció al hecho de que “una escolaridad adicional impulsa la capacidad productiva de la sociedad; fortalece sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas; contribuye decisivamente a consolidar la unidad nacional y la cohesión social; promueve una distribución más equitativa del ingreso al generar niveles de bienestar; mejora las condiciones de alimentación y salud; fomenta la conciencia y el respeto de los derechos humanos y la protección del ambiente; facilita la adaptación social al cambio tecnológico y difunde en la sociedad actitudes cívicas basadas en la tolerancia, el diálogo y la solidaridad”.⁵⁹

Esta nueva disposición constitucional tuvo como antecedente inmediato el anuncio que hizo el titular del Ejecutivo Federal el 18 de mayo de 1992 en la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el cual reiteró en el IV Informe de labores, al expresar que “sometería a la consideración del Constituyente permanente reformar el artículo 3º, para convertir a la secundaria en obligatoria para todos los jóvenes del país”.⁶⁰

Para que este precepto constitucional adquiriera un carácter todavía más imperativo, se reforma también la fracción I del artículo 31, con objeto de establecer como obligación de todo mexicano “hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria”. Por ello, expresa Esteban Moctezuma, que al “convertir la secundaria en obligatoria se cierra el ciclo de educación básica como el mínimo nivel educativo que deberán tener los mexicanos en el futuro próximo”.⁶¹

⁵⁹ Iniciativa de reformas, Crónica de la reforma a los artículos 3º y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, LV Legislatura de la H. Cámara de Diputados, México, 1993, p. 15.

⁶⁰ Presidencia de la República, Cuarto Informe de Gobierno, El Gobierno Mexicano, N° 48, México, 1992, p. 52.

⁶¹ MOCTEZUMA BARRAGÁN, Esteban, Ob. Cit., p. 214.

Por otra parte, en la nueva redacción del primer párrafo del artículo 3º, se ha definido con mayor precisión a la educación en su doble vertiente: como garantía individual y social; por una parte se estableció a favor de todo individuo, pudiendo incluso ser un extranjero que se encuentre en el país, el derecho a recibir educación, y por otro, al Estado se le impuso el deber de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, aunque sólo estos dos últimos con el carácter de obligatorios.

En este sentido, el texto del primer párrafo expresaba: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias”. De su simple lectura, se veía ya venir la reforma que haría a la educación preescolar obligatoria.

Otra reforma de mucho interés se localizó en la fracción V, misma que indica que “el Estado promoverá y atenderá a todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior, necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura”. Se han incorporado como novedades en el texto la promoción y atención de la educación superior, así como el apoyo a la investigación científica y tecnológica, en virtud de que se tiene como “propósito firme no sólo mantener, sino incrementar el apoyo del gobierno de la República a estas actividades. Así se promoverá una política integral en materia educativa, cultural, y de ciencia y tecnología”.

Melgar Adalid destaca que en la nueva redacción de la fracción V, se distinguen los conceptos de impartición, promoción, atención y apoyo a la educación. Por ello, al referirse la norma a la educación superior, la obligación del Estado se circunscribe tan sólo a su promoción y atención, “con lo que se resuelve el viejo

debate sobre la inconstitucionalidad de aplicar cuotas por parte de las universidades públicas toda vez que, según algunos, forman parte integrante del Estado”.⁶²

2.3.6 Reforma del 2002.

Hasta el día de ahora, ésta es la última reforma efectuada al artículo 3º Constitucional.

Esta reforma está basada en la inclusión de la educación preescolar como obligatoria. Asimismo, se incorpora al Distrito Federal como entidad encargada de impartir la educación en nuestro país.

De tal forma que con esta reforma, el artículo 3º queda de la siguiente manera: “ Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado (Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios), impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria, conforman la educación básica obligatoria...”.

A continuación presentamos un cuadro de las variaciones que contempla cada una de las reformas al artículo 3º Constitucional antes mencionadas.

2.4 Otros Artículos Constitucionales.

Como indicamos, el texto constitucional en vigor regula a la educación de manera sistemática en su artículo tercero, pero también se refiere a ella en otros preceptos que se encuentran dispersas en el texto y que se vinculan con la

⁶² MELGAR ADALID, Mario, Educación Superior. Propuesta de Modernización, FCE, México, 1994, p. 81.

educación superior. Examinaremos seguidamente los preceptos constitucionales mencionados.

El artículo 4º en el párrafo sexto señala que “los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral”.

De acuerdo a lo anterior, en este precepto se establece el derecho de todo niño a recibir educación.

Ahora bien, en su segundo párrafo, el artículo 5º dice textualmente: “La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo”.

De acuerdo con este precepto, corresponde a los poderes legislativos de las entidades federativas expedir las correspondientes leyes de profesiones. Dichas leyes responden al interés que tienen las entidades federativas por proteger al público en general que requiere de los servicios que prestan las distintas profesiones, así como en la necesidad de que dichas profesiones satisfagan las exigencias académicas que las instituciones educativas hayan fijado para ellas.

Para lo anterior existe en la Secretaría de Educación Pública una dependencia denominada Dirección General de Profesiones, que se encarga del registro de los títulos correspondientes y ha promovido convenios de cooperación para unificar las actividades de los Estados.

Asimismo, el artículo 18 Constitucional en su segundo párrafo señala: “Los gobiernos de la Federación y de los estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente...”

Es de importancia señalar que en este precepto constitucional se han establecido diversas prevenciones respecto del régimen penal mexicano, entre ellas la que se transcribió, que se refiere a la readaptación social, la cual requiere de la educación para llevarse a cabo.

El artículo 27 en su fracción III establece: “Las instituciones de beneficencia pública, privada, que tengan por objeto el auxilio a los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca a los asociados, o cualquier objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria”.

Lo anterior es comprensible debido a que estas instituciones se caracterizan por no perseguir un fin de lucro, en virtud de que generalmente operan bajo la figura que se denomina asociación civil.

En la fracción I del artículo 31 Constitucional se prescribe que es obligación de todo mexicano: “Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación primaria y secundaria y reciban la militar, en los términos que establezca la ley”.

Esta obligación no ha sido solo contemplada por la Constitución, también había ya sido recogida por distintos Códigos Civiles desde hace tiempo como ejemplo, el artículo 422 del Código Civil del Distrito Federal dispone: “...que a las

personas que tienen al menor de edad bajo su patria potestad o custodia incumbe la obligación de educarlo convenientemente”.

Ahora bien, el artículo 73 en su fracción XXV establece una amplia y minuciosa facultad del Congreso de la Unión: “Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación, legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los municipios, el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República; los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán efectos en toda la República”.

En su redacción original se aprobó esta fracción en el constituyente de Querétaro sin mayor oposición el 15 de enero de 1917 por 169 votos.⁶³

El 18 de diciembre de 1934, se reformó la fracción XXV con la implantación de la educación socialista, en la cual se hizo un añadido a la Constitución, mismo que subsiste hasta la fecha, con el cual el papel del Estado y de la Federación se acrecentó aún más, en virtud de que se facultó al Congreso de la Unión para poder dictar leyes encaminadas a distribuir entre la Federación, los estados y los

⁶³ PALAVICINI, Félix, Historia de la Constitución de 1917, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, México, 1980, p.97.

municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.

Asimismo el artículo 121 Constitucional, hace referencia en la fracción V de este precepto, que: “Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros”.

El artículo 121 forma parte de lo que se ha denominado normas complementarias del sistema federal.

En el precepto señalado se establecen diversas hipótesis que, por su materia, corresponden, advierte el maestro Tena Ramírez, al Derecho Internacional Privado, pero que también se entienden dentro del contexto del Estado federal.

Sin embargo al artículo 123 de nuestra Carta Fundamental, se le han destinado dos fracciones al tema de la educación en relación con el trabajo:

1. En el Apartado A, fracción XII, párrafo tercero, se dispone que en toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, “situada fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad”.
2. En el apartado B del precepto que se comenta, mismo que regula las relaciones del Estado con los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión o del Gobierno del Distrito Federal cuya fracción VII señala que: “la designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública”.

Este precepto se menciona debido a que se desea realizar de una forma completa el análisis de los diversos artículos constitucionales, que de alguna manera hacen referencia a la educación en nuestro país, es por esta que se señala este precepto, pues establece la obligación para las empresas que se encuentran situadas fuera de las poblaciones, así como al Estado en lo relativo a la administración pública a establecer escuelas.

2.5 La Legislación Federal y la Educación Superior.

Para reglamentar el artículo tercero como las disposiciones constitucionales que acabamos de analizar, se ha expedido legislación educativa, aunque no todos los ordenamientos que la integran se relacionan con la educación superior.

En este apartado se hará referencia sólo a aquellas leyes que tienen mayor importancia en nuestro trabajo de investigación.

2.5.1 Ley General de Educación.

Esta ley fue publicada el día 13 de julio de 1993, y ha recibido el nombre de “ley general” y no de “ley federal”, en virtud de que se trata de un ordenamiento que regula, según el artículo primero, la educación que imparten tanto el Estado (Federación, Estado y Municipios) como los particulares⁶⁴, considerándosele como de “observancia general en toda la República y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social”.

Esta ley regula la educación que imparte el Estado, la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como sus organismos descentralizados y los particulares.

⁶⁴ VALENCIA CARMONA, Salvador, Ob. Cit., p.93.

En esta ley se encuentran los principios generales que rigen a los diversos tipos educativos como principalmente los siguientes:

- a) Distribución de la función social educativa.
- b) Financiamiento de la educación.
- c) Evaluación del sistema educativo.
- d) Proceso educativo.
- e) Planes y programas de estudio.
- f) Validez oficial de estudios y certificación de documentos.

De manera específica, en el artículo 9º, se dispone que el Estado, además de impartir la enseñanza considerada obligatoria, debe promover y atender “todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior”.

En el artículo 10ª, fracción VI, se considera dentro del sistema educativo nacional a “las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía”.

De igual importancia es el artículo 14, que en sus diversas fracciones señala las atribuciones que de manera concurrente corresponden a las autoridades federales y a las locales; en las cuales podemos situar a la educación superior.

Asimismo, en el artículo 37 tercer párrafo, se precisa que en la educación: “El tipo superior es el que se imparte después del bachillerato o de su equivalente, está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades”.

2.5.2 Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

Esta ley fue publicada el 29 de diciembre de 1978, durante el sexenio de José López Portillo, con el objeto de sentar las bases que permitan distribuir la función educativa de tipo superior, entre la Federación, los Estados y los municipios, así como promover las aportaciones económicas correspondientes, a fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior.

En su momento significó un relativo avance porque cubrió un vacío legislativo, aunque desde que se expidió en varios documentos se había sugerido que más que una ley de coordinación, se requería de una Ley General de Educación Superior.⁶⁵

En esta Ley se establecen varios principios que tienen relevancia para la educación superior como son:

- a) La educación superior comprende: “la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye carreras profesionales cortas y estudios encaminados a obtener los grados de licenciatura, maestría y doctorado, así como cursos de actualización y especialización”. (artículo 3º)
- b) Se señala que las funciones de docencia, investigación y difusión en la educación superior “guardarán entre sí una relación armónica y complementaria”. (artículo 4º)

⁶⁵ GONZÁLEZ AVELAR, Miguel, Legislación Mexicana de la Educación Superior, UNAM, México, 1969, pp. 56 y ss.

- c) Establece a cargo de la federación varias funciones en la educación superior. (artículo 12º)
- d) Para la educación normal y para la educación tecnológica establece Consejos Nacionales como órganos de consulta. (artículos 14 y 15)
- e) Establece diversas reglas para la asignación de recursos, destacando, que la Federación destinará, dentro de sus posibilidades presupuestarias, recursos para el cumplimiento de los fines de las instituciones públicas de educación superior, así como la exención de todo tipo de impuestos federales. (artículos del 21 al 27)

2.5.3 Ley de Profesiones.

Esta ley se publicó el 26 de mayo de 1945 bajo la denominación de “Ley Reglamentaria del artículo 5ª constitucional relativa al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal”, y se conoce como Ley de Profesiones.

Algunas de las características más sobresalientes en el contenido de esta ley son:

- a) Definición del título profesional.
- b) Condiciones para obtenerlo e instituciones que pueden expedirlo.
- c) Profesiones que requieren título para su ejercicio.
- d) Colegios de profesionistas.
- e) Servicio social de estudiantes y de pasantes.
- f) Delitos, infracciones y sanciones.

Es necesario añadir que, en principio, la atribución para regular las profesiones corresponde a las entidades federativas, de ahí que esta ley se haya expedido por el Congreso de la Unión en su carácter de legislatura local del Distrito Federal, en tanto que en los Estados se han formulado por sus legislaturas las correspondientes leyes de profesiones.

2.5.4 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se publicó el 29 de diciembre de 1976, y lo relevante en ella, es que en su artículo 38, a lo largo de sus 31 fracciones, enumera las facultades de la Secretaría de Educación Pública para brindar servicios educativos a la sociedad en general, la fracción I, inciso e, se refiere a la competencia general de dicha dependencia respecto de la “educación superior y profesional”.

Convencionalmente, esas fracciones bien pueden englobarse en tres grandes procesos:

1. La prestación de los servicios educativos en sus diversos tipos y modalidades, a través de instituciones oficiales y particulares que cuenten con reconocimiento de validez oficial de estudios.
2. La creación, reestructuración y mantenimiento de instituciones educativas, monumentos arqueológicos, centros de investigación, bibliotecas y centros de consulta, entre otros.
3. La formación, actualización y desarrollo del magisterio, así como el apoyo de alumnos en el sistema.

2.5.5 Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Este Reglamento fue publicado el 23 de junio de 1999, mismo que en su artículo 2º, sección A, fracción IV, prevé una Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, además en su numeral 21, de este ordenamiento se refiere a la Dirección General de Educación Superior, a quien le corresponde entre otras actividades las siguientes:

- Establecer normas pedagógicas y los planes y programas de estudio para la educación superior.
- Proponer las políticas que resulten convenientes para el desarrollo de la educación superior.
- Promover el mejoramiento de la calidad de la educación superior.
- Evaluar el funcionamiento de las instituciones de educación superior.

2.5.6 Ley de Educación del Distrito Federal.

Esta ley fue creada el 8 de junio de 2000, y cuenta con un capítulo V dedicado de manera exclusiva a la educación superior, en sus artículos 3º, 4º, 60 y 81, regula la educación superior y prescribe que el gobierno de esta entidad podrá crear instituciones de dicho nivel.

El artículo 36 señala que dentro de los tipos del sistema educativo del Distrito Federal se encuentra la educación superior, misma que podrá optar por las modalidades de escolarizada, no escolarizada y mixta.

Ejemplo de lo anterior lo encontramos en la creación de la llamada Universidad de la Ciudad de México.

CAPÍTULO III

DESARROLLO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO.

3.1 Los Sistemas Educativos y su relación con la Descentralización y la Centralización de la Educación.

En el antiguo régimen la educación elemental y universitaria no era una función del Estado, sino que estaba bajo el control de la Iglesia, que proveía de las instalaciones necesarias y pagaba a quienes desempeñaban la función magisterial, cuyo ejercicio monopolizaba el gremio.

Con distintos ritmos y variantes de manera centralizada en Francia y descentralizada en el Reino Unido, de fines del XVIII a fines del XIX se desarrollaron los procesos que llevaron a la situación que hoy es la norma: la educación como asunto de interés público, que implica la intervención del Estado no sólo para ofrecerla de manera masiva a toda la población, sino sobre todo para su regulación, inclusive en los ámbitos en que los particulares se sigan haciendo cargo de ella.⁶⁶

Los sistemas estatales de educación resultantes de estos procesos tuvieron una estructura centralizada o descentralizada, lo cual atendió a las características de cada sociedad. Resulta lógico que en las naciones que adoptaron un sistema federal la educación no se manejara centralmente, sino se consideró como una competencia de las entidades federativas, como fue el caso ya mencionado del Reino Unido, y también antes, el de los Estados Unidos, y después el de Alemania. En los países políticamente centralistas, como la Francia de Napoleón, es también natural que el sistema educativo se conformara con una estructura centralizada.

⁶⁶ ARCHER, Margaret, Social Origins of Educational Systems, Edición de la Universidad de Londres-Beverly Hills, Estados Unidos de América, 1984, p. 82.

Con la influencia del pensamiento ilustrado, los sistemas públicos de educación se establecieron también desde el siglo XIX en el resto de Europa y en los países de América Latina que accedieron a la independencia a principios del mismo. Las diferencias en el grado y ritmo de desarrollo económico y político de los nuevos países respecto a los de Europa Occidental y América del Norte, explican que en América Latina el desarrollo efectivo de los sistemas educativos modernos se diera más bien a lo largo del siglo XX.

La tensión centralismo-descentralización, estuvo presente desde el principio de la vida de los nuevos estados latinoamericanos, lo que no dejó de marcar el desarrollo de los sistemas educativos que las diversas reformas de los nuevos países impulsaron en la segunda mitad del siglo XIX.

Por ello es necesario entender la importancia que ha adquirido en todo el mundo el tema de la descentralización educativa, especialmente en los países en desarrollo, en los que es particularmente novedoso, llegando a vérselo como una panacea o solución mágica a los complejos problemas educativos de la región, lo que es obviamente excesivo, pues si bien parece razonable afirmar que la descentralización puede coadyuvar al mejoramiento educativo, resulta claro que en sí misma es insuficiente para producirlo.

Desde hace unos dos siglos, por lo menos desde el final de la Segunda Guerra Mundial, las personas que se encargan de tomar altas decisiones en muchos países, han dado gran importancia a la educación, como un elemento importante de las políticas públicas.

Esta elevada prioridad de un buen sistema educativo explica la proliferación de programas nacionales e internacionales que buscan calidad en los planes y programas de estudio.

3.1.1 La Descentralización de los Sistemas Educativos.

Con diversos nombres, uno de los medios particulares en esta búsqueda de una educación de calidad, han sido las políticas de descentralización. Algunos países como los Estados Unidos, el Reino Unido o Alemania tienen una larga tradición de control de las escuelas elementales y medias por parte de los gobiernos locales. En otros casos la responsabilidad del manejo de los sistemas educativos se ha asignado tradicionalmente a los gobiernos centrales, como ha sido el caso en países pequeños como Luxemburgo, pero también en países europeos grandes como Francia.

En las últimas décadas se han desarrollado varios procesos de descentralización en sistemas educativos antes muy centralizados: España, con su reforma educativa de los años ochenta, y Perú con su programa de *nuclearización* una década antes, son dos casos claros. Sin embargo lo han hecho también Suecia, Corea del Sur y Tailandia. En un país como Estados Unidos, algunos de cuyos Estados tienen un sistema educativo mayor al de muchos países, el control educativo nunca ha correspondido a la Federación, sino a los Estados, pero al interior de cada uno de éstos se manifiestan también las tendencias descentralizadoras, con diversos grados de autonomía para cada distrito escolar e, inclusive, para cada escuela.⁶⁷

Descentralizar, en efecto, no es sencillo. En la medida en que se crean sistemas educativos menores es, obviamente, más difícil contar con especialistas preparados para tareas de desarrollo curricular o de tecnología educativa de alta calidad, o para buenos programas de formación de maestros, o para la evaluación educativa.

⁶⁷ MARTINEZ RIZO, Felipe, La Federalización de la Educación Superior en México. Alcances y Limitaciones del Proceso en la Década de los Años Noventa, ANUIES, México, 2002, p. 33.

Tenti clasifica algunas de las consecuencias negativas de una descentralización en tres grupos:

1. Los que llama efectos perversos, o sea el empeoramiento de algo que supuestamente debería mejorar con la descentralización: por la debilidad de las autoridades locales, por ejemplo, es posible que el manejo de las escuelas inclusive llegue a deteriorarse, en lugar de mejorar gracias a la menor escala de los problemas.
2. Los efectos nullos, cuando no tienen lugar cambios positivos que se esperaba ocurrieran, como es a veces el caso con la forma en que se comportan maestros y alumnos en el aula.
3. Los efectos colaterales indeseables, que son inevitables y, de alguna manera, correlativos a las ventajas de la descentralización, como la falta de coordinación o una excesiva heterogeneidad.⁶⁸

3.1.2 La Centralización en los Sistemas Educativos.

Los aspectos ventajosos de la centralización explican las tendencias que pueden observarse en los sistemas educativos grandes, en una especie de sistema dialéctico: en las primeras décadas del siglo XX el movimiento de Educación Progresista, encabezado por Jonh Dewey, era un esfuerzo para profesionalizar la educación; para Dewey lo anterior significaba poner el control de las escuelas en manos de especialistas, y para ello debía reducirse el número de distritos escolares, formando unos de mayores dimensiones que pudieran sostener equipos de especialistas de apoyo; en pocas palabras, significaba centralizar.

⁶⁸ TENTI FANFANI, Emilio, La Escuela Vacía. Deberes del Estado y Responsabilidad, UNICEF, Argentina, 1993, pp. 165 y 166.

Recientemente, a principios de la última década los gobernadores de los 50 Estados federales de los Estados Unidos de América, adoptaron un conjunto de objetivos comunes para sus respectivos sistemas educativos, denominado: “Las Metas 2000”, que implican también un sistema nacional de evaluación y un conjunto común de indicadores del desempeño educativo a nivel estatal. En una manera semejante, una nación tan tradicionalmente recia al centralismo como el Reino Unido estableció en los años noventa un currículo nacional, por primera vez en su historia. La discutida introducción de este currículo nacional es, seguramente, el esfuerzo reciente más notable en la dirección opuesta a la descentralización.⁶⁹

Esta rápida revisión de las tendencias del desarrollo de los sistemas educativos de Inglaterra y Francia muestra que en ambos casos (centralización en Inglaterra, descentralización en Francia) el problema es el mismo, aun si los cambios históricos particulares son opuestos. El propósito es siempre el de encontrar la forma de hacer compatible algún tipo de integración nacional o un capital cultural común para todos los ciudadanos y, al mismo tiempo, la protección de la autonomía de las personas, las instituciones y las jurisdicciones locales.⁷⁰

3.2 Centralización y Descentralización en México.

Suele afirmarse que México constituye un caso especial de país en el que la situación legal y la real difiere mucho: en lo jurídico se trata de un Estado federal, pero realmente se caracteriza por un alto grado de centralismo en todos los órdenes.⁷¹

⁶⁹ Ibidem, p. 133.

⁷⁰ MARTÍNEZ RIZO, Felipe, Ob. Cit., p. 37.

⁷¹ DIAZ CAYEROS, Alberto, Diez Mitos sobre el Federalismo Mexicano, Merino, México, 1999, pp. 138 y ss.

Por ello haremos un análisis diferenciado en los siguientes términos:

3.2.1 La Centralización y la Descentralización de la Educación en nuestro país, desde 1824 hasta 1921.

Durante el régimen colonial la educación había estado a cargo de los cabildos indígenas, los ayuntamientos españoles y las parroquias,⁷² en todos los casos con una importante influencia de la Iglesia Católica y de los maestros como particulares, agrupados en el Gremio de Maestros del Noble Arte de enseñar a leer y escribir. Las reformas borbónicas, que iniciaron una tímida modernización, tuvieron cierto impacto en el ámbito educativo con una medida como la expulsión de los jesuitas y el debilitamiento de los gremios que, al momento de la independencia, habían perdido casi toda su fuerza.

La Constitución del 4 de octubre de 1824, al establecer el carácter federal del Estado mexicano, asignó la responsabilidad educativa a los Estados, aunque definió como facultad del Congreso General la de promover la Ilustración sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados⁷³.

Las constituciones de la época de los Estados, por su parte, incluían en su mayoría capítulos especiales dedicados al tema educativo, y aun las pocas que no lo hacían asumían expresamente la responsabilidad anterior.

⁷² VAZQUEZ, Josefina, Un Siglo de Descentralización Educativa 1821-1917, FCE, México, 1999, pp. 38-48.

⁷³ PARDO, María del Carmen, Federalización e Innovación Educativa en México, El Colegio de México, México, 1999, p. 103.

Sin embargo, y pese a los buenos deseos de algunas personas de mayor visión, que se plasmaron en documentos como los planes educativos elaborados entre 1820 y 1833 la conflictiva situación del país no permitió atender de manera consistente lo educativo durante las primeras décadas que siguieron a la independencia y el peso de la Iglesia Católica siguió siendo predominante.⁷⁴

Las dos constituciones centralistas anteriores a la de 1857 mantuvieron la competencia educativa de las legislaturas locales⁷⁵. En octubre de 1842, sin embargo, Santa Ana expidió un decreto mediante el cual se creó una dirección de instrucción primaria en la Ciudad de México y subdirecciones en las capitales de los departamentos, confiando la primera a la Compañía Lancasteriana y las segundas a compañías similares que debían establecerse en cada departamento, junto con una escuela normal.

La Constitución de 1857 no mencionaba expresamente a qué nivel de gobierno correspondía la función educativa, ya que su escueto artículo 3° solamente estipulaba: “La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir”.

Debía aplicarse, pues, el artículo 117 que establecía, como sigue haciendo hasta ahora el texto constitucional, que las funciones asignadas expresamente al gobierno federal solamente eran obligatorias en el Distrito Federal y los territorios, si bien podían tener un peso ejemplar importante en los Estados. El papel de la Iglesia no era modificado por la Constitución, pero lo hicieron después las Leyes de Reforma, con las que nació realmente el sistema educativo moderno de México, en

⁷⁴ RAMOS ESCANDÓN, Carmen, Planear para Progresar: Planes Educativos en el México Nuevo, 1820-1833, Universidad Pedagógica Nacional, México, 1994, p.85.

⁷⁵ VAZQUEZ, Josefina, Ob. Cit., p. 38.

el sentido mencionado antes, de un sistema público, cuya dirección es, sin lugar a dudas, competencia del Estado.⁷⁶

Parte fundamental del cambio fue la supresión de las compañías lancasterianas, con lo que los particulares, entre los que debía ya incluirse a la Iglesia, pasaban a ocupar un lugar definitivamente subordinado.

El concepto de educación primaria obligatoria es planteado por Juárez en la Ley de 1861 y, después de la restauración de la República, en la Ley del 15 de julio de 1867, se reafirma la naturaleza obligatoria de la educación elemental y se agrega su carácter gratuito. El predominio liberal de las legislaturas estatales explica la rápida adopción por las constituciones respectivas de los conceptos de educación obligatoria y gratuita y, aunque el manejo directo de las escuelas se asignaba a los municipios, la facultad organizadora se reservaba a las legislaturas, lo cual, apunta ya en la dirección de una cierta centralización, afín con la tendencia general del régimen liberal.

Sin embargo, la debilidad del país tras las conflictivas décadas que culminaron en la intervención francesa explica que, pese a las aspiraciones liberales de la República Restaurada, la educación recibiera escaso apoyo efectivo, salvo en la capital del país y alguna entidad como Veracruz. Las tendencias centralizadoras de educadores destacados de la época, buscando que se ampliaran las facultades educativas federales para apoyar el desarrollo de un sector de la vida nacional que consideraban crucial para el futuro del país, suena también razonable.

En el Decreto de 1861, que establecía que la instrucción primaria del Distrito Federal y los territorios quedaría a cargo de la Federación, Juárez planteaba

⁷⁶ MARTÍNEZ RIZO, Felipe, Ob. Cit., p. 49.

la idea, de que el mismo gobierno federal sostendría a los maestros de enseñanza elemental para niños.

A partir de 1881 Justo Sierra proponía se modificara la Constitución de 1857 para obligar a los Estados que no lo hubieran hecho a adoptar en un plazo perentorio el principio de la enseñanza laica, gratuita y obligatoria.⁷⁷

En forma congruente con el fortalecimiento del poder central que en todos los ámbitos de la vida pública tuvo lugar a lo largo del Porfiriato, sin lugar a dudas, Sierra fue el principal promotor de los esfuerzos por consolidar el peso de la federación en el terreno educativo, en los congresos nacionales de instrucción de 1889-90 y 1890-91 y, finalmente, en 1905 el establecimiento de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, de la que fue el primer titular.

Un paso más en la misma dirección fue el decreto del 15 de junio de 1911, firmado ya por el Presidente interno De la Barra, pero preparado todavía por el gobierno de Porfirio Díaz, según el cual el gobierno federal podría crear en toda la República escuelas de instrucción rudimentaria, cuyo propósito sería enseñar principalmente a los individuos de raza indígena a hablar, leer y escribir en castellano, y a ejecutar operaciones fundamentales, precisando que la ley no afectaría la observancia de las que en materia de educación obligatoria estén vigentes o rijan en lo sucesivo en los Estados. Todavía durante el régimen de Huerta, en 1913, se pretende aumentar el número de este tipo de escuelas a 5,000.⁷⁸

Con el triunfo del Constitucionalismo, y probablemente con el propósito de debilitar los poderes regionales de los gobernadores, como parte de su propia

⁷⁷ MENESES MORALES, Ernesto, Tendencias Educativas Oficiales en México, 1821-1911, Porrúa, México, 1983, p.305.

⁷⁸ VAZQUEZ, Josefina, Ob. Cit., pp. 46 y 47.

consolidación como Jefe Máximo, Carranza impulsó la tendencia opuesta, la *municipalización* de varios aspectos de la actividad pública, incluyendo la educación, lo que luego se plasmó en la Constitución de 1917, con consecuencias negativas inmediatas para las escuelas, cuya operación regular no podían asegurar los municipios que, en una amplia mayoría, no contaban con recursos suficientes para ello, tras las medidas que los habían debilitado desde un siglo antes.

Una reacción que parece natural frente a lo anterior hizo que muchas personas vieran con simpatía los nuevos y más radicales planteamientos centralizadores promovidos de manera destacada por José Vasconcelos, a quien siendo Rector de la Universidad Nacional se le encomendó también la tarea de dirigir el conjunto del sistema educativo del Distrito Federal, su propuesta de establecer un ministerio federal recibió el apoyo entusiasta del magisterio, lo que llevó a la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921.

3.2.2 Sucesos Educativos de 1921 a 1972.

De 1921 a 1928 la nueva Secretaría estableció escuelas en todas las entidades federativas, pero los Estados también siguieron haciéndolo a un ritmo acelerado, sea por convicción, sea como reacción defensiva ante los avances de la federación.

Como resultado, de un total de 14,019 escuelas elementales que había en todo el país en 1928 eran estatales o municipales 9,943 y solamente 4,076 eran federales, la mayoría de las cuales se habían establecido en el medio rural (3,303), pero inclusive en este medio eran más numerosas las escuelas estatales: 5,079.

Con la acentuación de las tendencias centralizadoras, en 1933 la Secretaría de Educación Pública asumió el control del sistema educativo completo en los Estados de Chihuahua y Zacatecas, y en 1934 de los de Coahuila, Colima, Nayarit, Morelos y Tlaxcala, además de todas las escuelas comunitarias y las llamadas artículo 123, establecidas por las empresas para los hijos de sus trabajadores.⁷⁹

En 1934 se modificó el artículo 73 de la Constitución, que en su fracción XXV atribuyó al Congreso de la Unión la facultad de distribuir la función educativa entre los tres niveles de gobierno. Al ser un órgano que cuenta con una representación de todas las entidades lo anterior no parece teóricamente grave, pero teniendo en cuenta el tradicional control de los poderes Legislativo y Judicial por parte del Ejecutivo en el sistema político mexicano postrevolucionario, ese cambio significó realmente que el Ejecutivo Federal adquiriría la facultad de manejar a su arbitrio el sistema educativo, lo que se confirmó y acentuó con las leyes reglamentarias de 1939, 1942 y 1973.

La permanencia de esa disposición en la legislación federal hasta la fecha es el elemento centralista más fuerte del sistema educativo mexicano, en relación con el cual las primeras posibilidades de cambio se dio sólo recientemente, cuando el PRI y el Ejecutivo perdieron el control del Congreso.

En el mismo año de 1934 se firmó un convenio más, por el cual el Estado de Querétaro cedió el manejo de todo su sistema educativo a la Secretaría de Educación Pública, en tanto que Veracruz lo rechazó. Entre 1935 y 1938 fueron convenios más razonables los de Morelos, Hidalgo, Oaxaca, Tabasco y Tamaulipas. En 1938 la ley reglamentaria del artículo 3º constitucional, estableció la obligación de que todos los Estados firmaran convenios similares, y dio un plazo de seis meses

⁷⁹ LOYO, Engracia, El Largo Camino a la Centralización Educativa 1920-1992, El Colegio de México, México, 1999, pp. 49-62.

para hacerlo. En 1940 terminó el proceso con la firma del convenio entre el gobierno federal y el de Aguascalientes.

Por más de tres décadas, de 1940 a principios de los años setenta, el sistema educativo mexicano funcionó con un enorme subsistema federal, implantado en las 32 entidades de la República, y una veintena de subsistemas estatales, algunos de dimensiones considerables, como los del Estado de México o el de Veracruz, obligados también a seguir los planes y programas establecidos por la Secretaría de Educación Pública y a cumplir con todas las normas definidas centralmente.

Desde el sexenio del Presidente López Mateos, que en el terreno educativo se caracterizó por el llamado Plan de Once Años de Torres Bodet, las dimensiones del sistema educativo hacían pensar en la convivencia de cierta descentralización. Es interesante recordar la opinión de Torres Bodet, al llegar por segunda vez a la SEP en 1958. El secretario había modificado algunas de las apreciaciones que tuvo en su primera gestión, entre ellas respecto a los beneficios que aportaba la centralización para asegurar la unidad nacional e impulsar la construcción de un vigoroso sistema educativo.⁸⁰

Al asumir la presidencia Gustavo Díaz Ordaz, la política educativa siguió basada en el Plan de Once Años; este, sin embargo, se limitaba a la primaria y la secundaria, pero el cumplimiento mismo de sus objetivos implicaba una presión creciente sobre los niveles educativos superiores, por lo que el nuevo gobierno debía preparar un nuevo plan que contemplara todos los niveles del sistema escolar. Desde 1965 Díaz Ordaz puso en marcha la Comisión para el Planeamiento Integral de la Educación, precisamente con ese propósito.

⁸⁰ ARNAUT, Alberto, La Federalización educativa y el SNTE, El Colegio de México, México, 1999, p.98.

La Comisión terminó su trabajo en marzo de 1968, contemplando cierta desconcentración del sistema, pero el movimiento estudiantil y su drástica represión hicieron que Díaz Ordaz abandonara cualquier propósito al respecto.

Las propuestas de desconcentración de la Secretaría de Educación Pública de 1958 y 1969, por otra parte, encontraron la oposición del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que resulta lógica ante un riesgo de desmembramiento del sindicato que no puede menos que estar presente, y además porque ambos proyectos incluían la idea de redefinir los puestos de supervisión y dirección como de confianza.⁸¹

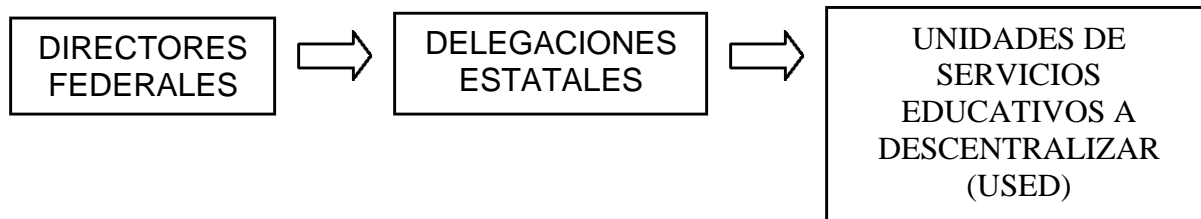
3.2.3 Los Sucesos Educativos de 1972 a 1992.

Desde los inicios del sexenio de Luis Echeverría, en 1970, las dimensiones y complejidad del sistema educativo hicieron que se planteara nuevamente la cuestión de su posible descentralización. En 1973 se dieron los primeros pasos limitados, con el establecimiento de ocho Unidades de Servicios Regionales, para que trámites administrativos que previamente sólo podían hacerse en la capital del país en lo sucesivo pudieran efectuarse en varios lugares de la República.

En marzo de 1978, ya en el sexenio de López Portillo, y poco después de que Fernando Solana substituyera a Porfirio Muñoz Ledo al frente de la SEP, se dio un paso mucho más importante, con la creación en cada Estado de la República de una Delegación de la SEP, que asumió la dirección del sistema federal de cada Estado. Los primeros delegados, que en su mayoría eran personas de experiencia y peso político, dependían directamente del Secretario, y remplazaban a los antiguos

⁸¹ Ibidem, p. 70.

directores federales de educación, de obediencia sindical. Luego las delegaciones se transformaron en USED (Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar).



Desde los inicios del sexenio 1982-1988, Miguel de la Madrid anunció que uno de los ejes de su gestión sería justamente la descentralización de la vida nacional, y ofreció en particular transferir a los Estados de la República el manejo de sus sistemas educativos, asegurando que ello sucedería sin afectar los intereses del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Sin embargo, y a pesar de otros avances en el terreno de la municipalización y la descentralización de los servicios de salud, el sexenio terminó sin que el ofrecimiento se cumpliera en el ámbito educativo. La muerte, a mediados del sexenio, del titular de la SEP, Jesús Reyes Heróles, y su substitución por Miguel González Avelar, fueron factores que influyeron seguramente para que la descentralización educativa no avanzara, e incluso para que la titularidad de gran parte de las USED quedaran en manos de personas cercanas al SNTE.

3.2.4 Sucesos Educativos a Partir de 1992.

En la segunda mitad del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, (1988-1994), y con Ernesto Zedillo nombrado al frente de la Secretaría de Educación Pública, cuando se temía que pasaría una administración más sin que hubiera avances

significativos en cuanto a la descentralización, se firmó el 18 de mayo de 1992, el Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica (ANMEB) entre el gobierno federal, los 31 Estados de la República, y el SNTE.

Con base en el Acuerdo para la Modernización, para diciembre de 1992 la Secretaría de Educación Pública había transferido a los Estados del país el manejo de todos los planteles de preescolar, primaria, secundaria y educación normal que anteriormente eran de control federal, que representaba en conjunto unos 100,000 inmuebles, más de 600,000 plazas magisteriales y de personal de apoyo, y unos doce millones de alumnos.⁸²

El Acuerdo para la Modernización es, sin duda, el paso más importante que se ha dado hasta ahora en un lento proceso que, a lo largo de casi tres décadas, va revirtiendo el proceso opuesto anterior que, a lo largo de medio siglo que transcurrió de 1921 a la primera mitad de los años setenta, concentró el manejo del sistema educativo mexicano en el gobierno federal. Este proceso de descentralización, sin embargo, y por razones muchas veces claras, no ha avanzado a la misma velocidad en las diversas entidades.

La federalización se ha caracterizado por lo que parece un desequilibrio fundamental entre las facultades que se asignan a las autoridades educativas estatales y las responsabilidades que se les atribuyen: en un auténtico sistema federal cada Estado es responsable de asegurar la cobertura y la calidad del servicio, pero en la federalización a la mexicana las facultades fundamentales, las normativas, incluyendo las curriculares, siguen reservadas a la autoridad federal, en vez de concebirse como atributo del conjunto de las entidades, con la coordinación de las instancias federales.

⁸² MARTÍNEZ RIZO, Felipe, Ob. Cit., p. 54.

Estas limitaciones del proceso de federalización educativa pueden apreciarse desde otra perspectiva: en un sistema auténticamente descentralizado, el ministerio federal debería ser un organismo pequeño y técnico, y no grande con numerosas áreas operativas, como sigue siendo el caso de la Secretaría de Educación Pública. El número de personas que constituyen la burocracia central no parece haber disminuido de 1992 al 2004, pese a la descentralización ocurrida desde entonces.

3.3 La Federalización de la Educación Superior.

El proceso de descentralización educativa que comenzó en los años setenta y recibió especial impulso con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación básica de 1992 no afectó a la educación superior, pero ésta no puede quedar al margen de la tendencia descentralizadora que marca todos los aspectos de la administración pública.

Comenzaremos presentando información histórica y datos básicos que permiten apreciar las dimensiones y configuración del sistema nacional de educación superior, y su crecimiento desde 1950.

3.3.1 El Desarrollo del Sistema de Educación Superior en las Entidades Federativas.

Además de ser la época en que comenzaron a desarrollarse los sistemas modernos de educación elemental pública en cada entidad federativa, a cargo del gobierno estatal correspondiente, el periodo de la República Restaurada fue también el que vio poner las bases del sistema nacional de educación superior.

Las pocas instituciones universitarias de la Colonia, incluyendo a la Real y Pontificia Universidad de México y unas cuantas más, siempre con influencia

eclesiástica, en ciudades como Guadalajara, Puebla o Yucatán, vivieron profundas crisis desde finales del siglo XVIII, tras las reformas borbónicas, que continuaron durante el siglo XIX y terminaron con la desaparición de tales instituciones.

Inmediatamente después de la derrota de Maximiliano, surgieron en la mayoría de los Estados institutos científicos y literarios o equivalentes, que eran fundamentalmente escuelas de nivel medio, incluyendo los ciclos que después de 1926 se separarían como secundaria y bachillerato. Compitiendo con los seminarios eclesiásticos por el prestigio de ser las instituciones educativas de mayor nivel en la localidad; los institutos, en ocasiones llegaron a ofrecer estudios profesionales de mayor duración, como los de abogacía.

Además, y según el modelo francés, entonces predominante en la cultura de las élites nacionales, en el primer siglo de vida independiente del país siguieron funcionando en forma autónoma escuelas profesionales antiguas, como las de Medicina y Jurisprudencia, y se crearon otras como las de Minería (desde finales del XVIII), Arte y Arquitectura (San Carlos) y Agronomía (Chapingo).

3.3.1.1 Sucesos Educativos de 1910 a 1950.

Un momento fundamental en el desarrollo de la educación superior nacional lo constituye, sin duda, la fundación de la Universidad Nacional de México, en septiembre de 1910, haciendo realidad un propósito que Justo Sierra había manifestado durante tres décadas. Sierra pretendida que la naciente institución fuera muy diferente de la Real y Pontifica.⁸³

⁸³ Ibidem., p. 62

El proyecto de la Universidad Nacional, debido al colaborador más cercano de Sierra, Ezequiel A. Chávez, tomaba como punto de referencia las universidades americanas y, en concreto, la de California en Berkeley, que Chávez había visitado y estudio para ello.

A partir de 1917, y en las décadas de 1920 a 1940, varios institutos de diversos Estados se transformaron en universidades; algunas de ellas, lo mismo que algunos institutos, accedieron a la condición de instituciones autónomas. Por otra parte, y con la idea de que la Universidad Nacional no respondía a las necesidades del régimen emanado de la Revolución, el General Cárdenas creó en 1936 el Instituto Politécnico Nacional, como institución no autónoma, al servicio de su proyecto de desarrollo tecnológico y social. A partir de 1948, sin la connotación ideológica del cardenismo, pero siempre con un enfoque que se consideraba más popular, frente a universidades que se consideraba elitista, se crearon institutos tecnológicos federales en todas las entidades de la República

3.3.1.2 Sucesos Educativos de 1950 al 2000.

La creación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), en marzo de 1950, como culminación de una serie de reuniones de rectores iniciadas varios años antes, es sintomática del inicio de un nuevo periodo en desarrollo del sistema mexicano de educación superior.⁸⁴

En 1950 la ANUIES agrupaba a todas las universidades públicas existentes, que eran 11 (la UNAM y las de Guanajuato, Guadalajara, Michoacán, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Veracruz y Yucatán) así como a casas de estudio públicas que, sin ser universidades, eran las instituciones educativas más

⁸⁴ MARTÍNEZ RIZO, Felipe, La ANUIES y la Educación Superior Mexicana, 1950-2000, Revista de la Educación Superior, Vol. XXIX, N° 116, México, 2000, p. 29.

importantes de sus entidades, de las que posteriormente se derivarían nuevas universidades estatales.

Estas instituciones eran 15 e incluían al Ateneo Fuente de Saltillo, el Colegio Civil de Querétaro y los Institutos de Aguascalientes, Ciudad del Carmen, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, el Estado de México, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Tabasco y Zacatecas. Algunas instituciones gozaban ya de autonomía legal, como la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, la de San Luis Potosí, la UNAM e, incluso, algunos institutos como los de Aguascalientes y Oaxaca.

La Asociación no incluía a las pocas Instituciones de Educación Superior que no eran ni la UNAM ni universidades o institutos estatales, o sea el IPN, los pocos institutos tecnológicos federales que ya se habían creado, comenzando con los de Durango y Chihuahua, fundados en 1948, ni tampoco las pocas instituciones de tipo privado ya establecidas, como el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, la Universidad Iberoamericana y el ITAM.

La membresía de la Asociación se identificaba con el sector público universitario. Esto era comprensible, si se tiene en cuenta el reducido desarrollo de los otros subsistemas de educación superior hace medio siglo, el enfrentamiento entre la UNAM y el IPN desde la fundación del segundo y el desinterés que el gobierno federal mostraba por el subsistema universitario.

Esta situación prevaleció durante la primera década de existencia de la ANUIES, la de los años cincuenta, durante la cual sólo se incorporaron a la Asociación tres nuevas universidades públicas que no pertenecían a ella (las de Campeche, Colima y Tamaulipas) y la primera institución privada: el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

Con el paso del tiempo el subsistema tecnológico creció y el privado comenzó a desarrollarse, al tiempo que los institutos científicos y literarios se transformaban en universidades y el subsistema formado por éstas últimas instituciones requería cada vez más de los recursos federales, los únicos relativamente abundantes, para poder enfrentar la creciente demanda. Ante tal desarrollo la ANUIES tendió a concebirse de manera más amplia.

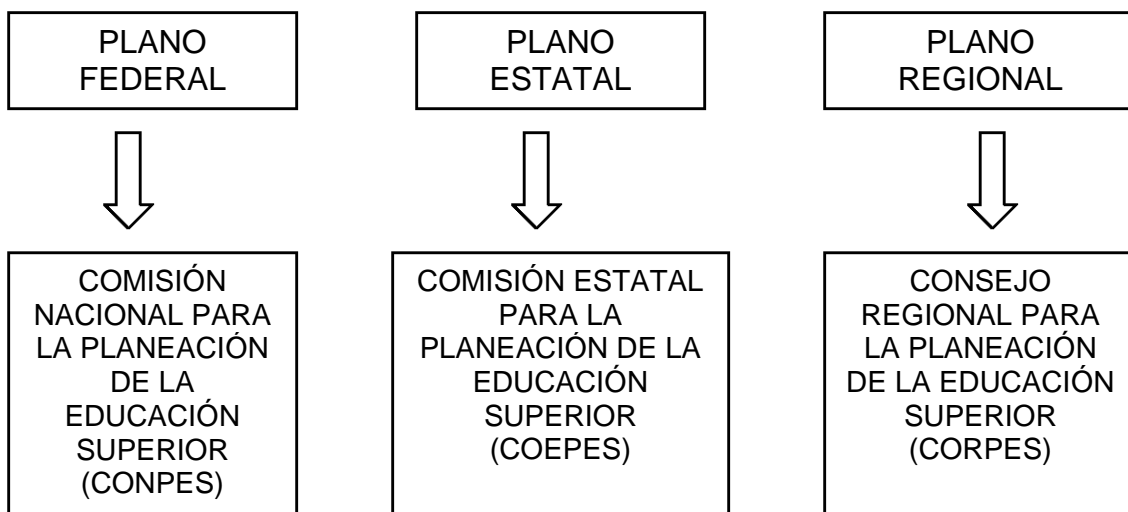
Fue así como la membresía se incrementó incorporando a institutos tecnológicos e instituciones particulares.

Al aumentar tanto el número total de Instituciones de Educación Superior como el de afiliadas, el incremento se dio especialmente en la forma de instituciones públicas no autónomas (los tecnológicos federales) y de las instituciones de educación superior privadas, con la consecuencia de que, de ser aceptadas todas como afiliadas.

En los setenta se siguieron creando tecnológicos federales, pero además surgieron nuevas universidades públicas; en los ochenta las escuelas normales accedieron a la calidad de instituciones de educación superior al pasar al nivel de licenciatura los estudios ofrecidos por ellas; en los noventa aparecieron las universidades tecnológicas y tecnológicos descentralizados, de control estatal; y a lo largo de todo el lapso considerado, especialmente en las tres últimas décadas, se fueron estableciendo además numerosas instituciones de educación superior privadas de diverso tipo.

En el plano nacional, se constituyó la Comisión Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), con representación del Ejecutivo Federal, en concreto de la Secretaría de Educación Pública. En el plano regional, en cada una de

las zonas en que la ANUIES dividía al país para la agrupación de sus Instituciones de Educación Superior afiliadas se creó un Consejo Regional para la Planeación de la Educación Superior (CORPES). Y en cada una de las entidades federativas se estableció una Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES). Se fomentó además la organización de Unidades Institucionales de Planeación en cada una de las instituciones de educación superior.



Las instancias anteriores se establecieron formalmente a lo largo de 1979, pero la operación de cada uno de los niveles fue diferente. En el plano nacional funcionó en forma intermitente pero real, y constituyó un lugar adecuado para que el gobierno federal tomara formalmente en cuenta el punto de vista de la instancia representativa de las instituciones de educación superior más importantes, en especial las universidades públicas, para decisiones importantes de política educativa.

La ANUIES, constituida en 1950 por los rectores de las universidades públicas e instituciones que las precedieron, ha jugado un papel importante en la educación superior mexicana, si bien con variantes significativas a lo largo de medio siglo de existencia. Tras una crisis que la puso en riesgo de desaparecer, la Asociación se reestructuró a principios de los noventa, y a partir de entonces su actividad y peso en lo relativo a la definición de políticas nacionales sobre la educación superior se han incrementado.⁸⁵

El plan regional, en cambio, nunca funcionó. Su composición hacía muy difícil inclusive reunir a sus integrantes, que incluían a los gobernadores y varios funcionarios de primer nivel de las entidades de cada región, además de los titulares de las instituciones de educación superior afiliadas a la ANUIES en cada una.

Más allá de las circunstancias particulares de cada entidad, la reducida actividad de las Comisiones Estatales en todas ellas se explicaba en buena parte por la ausencia de sustento legal de sus actividades, lo que traía consigo una ausencia casi total de consecuencias efectivas de sus acciones.

3.4 Los Sistemas de Educación Superior en nuestro País.

3.4.1 Los Sistemas de Educación Superior en las Universidades Públicas.

Las universidades públicas, incluyendo a la UNAM y las de los Estados de la República, que en la actualidad gozan todas de autonomía, con la única excepción

⁸⁵ PAYAN FIGUEROA, Carlos, El Papel de la ANUIES: Una Fructífera Marcha para el Mejoramiento de la Educación Superior, Vol. XXIX, No. 16, México, 2000, p. 48.

de la Universidad de Quintana Roo, no constituyen un subsistema en el sentido estricto de la expresión. Sí no son el subconjunto más grande de la educación superior mexicana, el que tiene más alumnos, docentes, así como también el que tiene una proporción particularmente elevada de las áreas de ciencias y humanidades y, en forma congruente con lo anterior, el que cuenta con una mayor cantidad de actividades de investigación y posgrados orientados a la investigación.

El peso específico de la UNAM en lo relativo a la matrícula de nivel licenciatura se ha reducido regular y fuertemente, de manera que ya no representa la elevada proporción anterior a los años sesenta, cuando la oferta en las ciudades de provincia era muy reducida.

En investigación, en cambio, sigue siendo alto, aunque las universidades estatales (sobre todo las mayores, como las de Guadalajara, Nuevo León, Puebla y Veracruz) tienen ya números importantes y crecientes de investigadores y grupos de alto nivel en algunas áreas.

El concepto de autonomía aplicado a las universidades de México y América Latina, en la tradición iniciada por el movimiento de Córdoba en 1918, es mucho más amplio que el usual en otros lugares, incluso en aquellos en donde la tradición de autonomía es fuerte, como las universidades iglesias de Oxford y Cambridge, las alemanas o las research universities norteamericanas. Por razones históricas que no se analizan en este trabajo, en los países de nuestro subcontinente las universidades han gozado legalmente de una independencia casi total para designar autoridades y para la toma de decisiones consideradas adecuadas, no solo en aspectos académicos como los relativos a planes y programas de estudio, sino también en cuestiones que generalmente se sometan a escrutinio externo, como el uso de los fondos públicos recibidos.

3.4.2 Los Sistemas de Educación Superior en las Instituciones Privadas.

El rápido crecimiento del número de las instituciones de educación superior privadas y de su matrícula en las últimas décadas, como resultado del fuerte aumento de la demanda de educación superior y de la incapacidad de las instituciones públicas para atenderla, se ha dado en México en un marco en el que aparentemente el gobierno federal tenía una autoridad plena para controlar el proceso; en realidad el crecimiento se ha dado con una ausencia casi completa de control, lo que hace que las instituciones privadas de educación superior constituyan un subconjunto sumamente heterogéneo.

Para obtener el reconocimiento de validez oficial de los estudios (REVOE) por parte de la Secretaría de Educación Pública, las Instituciones de Educación Superior privadas deben realizar algunos trámites y cumplir con requisitos de tipo administrativo; una vez obtenido el reconocimiento no hay supervisión alguna, ni evaluaciones que permitan detectar el grado de calidad con el que una institución de educación superior en concreto desarrolla sus actividades. Basta pues un mínimo de capacidad administrativa para cumplir con lo que se requiere para contar con el reconocimiento.

Esto sin duda es un factor determinante para el desarrollo de este trabajo, pues la falta de control de las instituciones privadas que ofrecen estudios de educación superior, no se rigen por criterios sistematizados que permitan la unificación de características y requisitos de los estudios de posgrado.

La necesidad de ofrecer alguna alternativa al creciente número de aspirantes que no tenía cabida en las instituciones de educación superior públicas explica seguramente la benevolencia básica del sistema; la ineficiencia de la burocracia, y alguna dosis de corrupción, explican además la presencia no infrecuente de casos que serían inexplicables en un sistema mínimamente exigente, incluyendo reconocimientos concedidos a instituciones en las que es flagrante la carencia de condiciones mínimas para una docencia aceptable o, peor aún, la no aplicación de sanciones a instituciones que ofrecen ciertas carreras y las operan abiertamente, sin el menor recato, a sabiendas de que no cuentan con el reconocimiento de validez oficial de los estudios correspondiente, supuestamente indispensable.

Por lo que hace al tema de la descentralización, las instituciones de educación superior privadas no se integran en un real sistema con instituciones públicas, ni el nivel nacional ni el estatal; tampoco lo hacen con otras escuelas privadas, sino que funcionan en una situación de práctica autarquía, con excepciones importantes que deben señalarse, y se refieren a algunas de las Instituciones de Educación Superior privadas más grandes, que cuentan con campus en diversos lugares del país; el caso más conocido es el del ITESM, pero también presentan esta situación en una medida menor otras instituciones, como la Universidad Iberoamericana, la Universidad La Salle, la Universidad del Valle de México y la Universidad Cuauhtémoc; la mayoría, sin embargo, son instituciones de un solo campus. Los diversos campus de las primeras, como es natural, forman verdaderos sistemas, redes en las que es posible transitar sin dificultad de un campus a otro; las otras, como se ha dicho, funcionan en forma aislada; unas y otras tienen escasas relaciones con los diversos subgrupos de Instituciones de Educación Superior públicas.

3.4.3 Los Sistemas de Educación Superior Estatales.

La situación prevaleciente hasta 1997 en lo que se refiere a la educación superior en las entidades federativas, tuvo un cambio importante en lo que a descentralización se refiere, a partir de enero de 1998. Al parecer sin conciencia de sus implicaciones, al aprobar el presupuesto federal de egresos para el nuevo ejercicio anual, en diciembre de 1997, la Cámara de Diputados tomó una decisión de fuertes consecuencias potenciales: acordó en efecto que, en lo sucesivo, el subsidio federal para las universidades públicas se manejaría en forma diferente a como ocurría en el pasado, debiendo en lo sucesivo formar del conjunto de recursos que debe gestionar el Ejecutivo de cada entidad ante el Federal.

Hasta 1997, las universidades estatales (para la UNAM y la UAM, el mecanismo era distinto) solicitaban anualmente los recursos necesarios para su operación a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), instancia que integraba las solicitudes y se encargaba de incluirlas en la solicitud del presupuesto de la SEP; la SESIC se encargaba también de negociar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) los inevitables ajustes y, una vez autorizado el monto global, procedía a su distribución entre las universidades aplicando criterios generales (matrícula de alumnos primero, luego plantilla de personal académico y administrativo autorizado), lo que daba lugar, en mayor o menor medida, a las gestiones particulares de cada universidad, según sus necesidades y su capacidad de presión y negociación.

Con el cambio de diciembre de 1997, el mecanismo para que las universidades autónomas estatales solicitaran y obtuvieran recursos cambió también, en una forma que puede parecer secundaria, pero que en realidad es importante; en

lo sucesivo la solicitud de recursos deberá ser presentada a la SHCP por el Ejecutivo de la entidad, como parte del conjunto de sus requerimientos de recursos federales.⁸⁶

Por ello la SESIC consideró necesario intervenir y, a iniciativa suya, en enero de 1998 dio inicio un proceso sin precedentes de elaboración de planes estatales de crecimiento de la oferta de educación superior.

El proceso comenzó con el envío a los secretarios estatales de educación o equivalentes, y a los rectores de las universidades públicas estatales de una comunicación firmada por los Subsecretarios de Planeación, Educación Superior e Investigación Científica y Educación e Investigación Tecnológica; en ella se les indicaba que, para el día 30 de abril de ese año de 1998, cada entidad debería haber formulado un Plan Estatal que contemplara las necesidades de crecimiento de todas las instituciones de educación superior públicas de la entidad para el periodo 1998-2003, teniendo en cuenta tanto el crecimiento previsible de la demanda a partir del egreso de educación media superior (flujos escolares) como los planes de crecimiento de la oferta institucional de las escuelas que ofrecen estudios de educación superior.

La continuación de esta tendencia en los años de 1999 y 2000 permite pensar que el proceso de descentralización de la vida nacional y, en particular, de la educación, se está extendiendo en forma decisiva al nivel superior, con la ambigüedad ya señalada, aparentemente también inevitable, de todo proceso descentralizador.

⁸⁶ MARTÍNEZ RIZO, Felipe, Ob. Cit., p. 83.

Para concluir con este capítulo, podemos señalar que el análisis de la federalización de la educación superior mexicana presentado en este trabajo de investigación ha considerado la presencia de dos posibles ejes articuladores de las

instituciones de educación superior mexicanas: el primero según el cual las estas instituciones pueden organizarse en subsistemas nacionales de acuerdo al tipo de escuelas de que se trate; y el segundo consiste en la organización de sistemas estatales de educación superior.

Sin embargo consideramos que la única opción deseable para la educación superior mexicana es la que consistiría en lograr la integración de un auténtico, sistema nacional de educación superior, contemplando dicho sistema nacional como un conjunto estructurado de acuerdo a lineamientos específicos, lo anterior se lograría con la creación de una *Ley General de Educación Superior* en nuestro país.

CAPITULO IV

LOS ESTUDIOS DE POSGRADO EN MÉXICO

4.1 Caracterización Conceptual del Posgrado y sus Opciones.

En diversas partes del mundo el posgrado es, actualmente, motivo de preocupación tanto de universidades como de órganos gubernamentales. La necesidad de definir y precisar las opciones de posgrado, así como los reconocimientos que se otorgan, ha conducido a la realización de estudios comparativos y a la organización de reuniones de carácter internacional para intercambiar experiencias. Las tendencias de la economía mundial y los procesos de integración regional, particularmente en Europa, apuntan cada vez más al establecimiento de estándares comunes entre los diferentes países, respecto a la educación del posgrado, en forma específica, en lo que se refiere a los criterios de evaluación y acreditación de sus opciones y modalidades.

Para ubicar el análisis sobre la conceptualización del posgrado y sus opciones, es conveniente mencionar que en las universidades medievales, las denominaciones de magister y doctor, como reconocimiento a la erudición y a la sabiduría alcanzada, eran términos prácticamente equivalentes.⁸⁷

De manera casi general y hasta hace relativamente poco tiempo, esta forma de conceptuar al posgrado se mantenía. Así, este tipo de doctorado preparaba para la carrera académica, para el dominio de un área de conocimiento o de una disciplina, para la creación y producción intelectual y para la enseñanza universitaria. El posgrado entendido de esta forma, ha sido condición en muchas universidades para el acceso a la cátedra. En Estados Unidos de América, al final del siglo

⁸⁷ CLARK, Burton, Creando Universidades Innovadoras, Porrúa, México, 2000, p. 178.

pasado, con influencia inglesa y alemana, se otorgan los primeros masters y doctorados en Yale, Cornell y Harvard.⁸⁸

Sin embargo, el posgrado evolucionó en forma diversificada, adquiriendo fuerza en una de sus vertientes, como medio de formación de cuadros profesionales de alto nivel, sobre todo en la opción de maestría.

La función formal del posgrado en México, como en el caso de muchos otros países, ha sido de corte académico, es decir, la de formar cuadros para las propias instituciones de enseñanza superior, y como función colateral se ha atendido a la formación de profesionales de alto nivel para el sector de la producción y los servicios.

Por otra parte, existe una serie de dificultades para la definición de las opciones de posgrado. Una de ellas es que el posgrado es objeto de interés y atención en dos ámbitos del sector público, el de la educación superior y el de ciencia y tecnología, cuyas preocupaciones como prioridades no son las mismas. Otras dificultades están vinculadas a la jerarquía y prestigio de los diplomas y grados, a la evolución desbalanceada del propio posgrado que está constituido mayoritariamente por maestrías. Otra más se debe a los elementos estructurales que impiden la distinción entre las opciones, si no es que por su nivel de alcance o duración.

4.1.1 La Educación del Posgrado.

Tradicionalmente, la educación del posgrado nacional se ofrece por medio de tres opciones, que son: la especialización, la maestría y el doctorado, y tiene el

⁸⁸ Ibidem, p. 200.

objetivo siguiente: Formar recursos humanos de la más alta calidad que profundicen y amplíen el conocimiento y la cultura nacional y universal para desarrollar la ciencia, la tecnología y las humanidades, así como para transformar e innovar los aparatos educativo y productivo de bienes y servicios, en aras de atender y satisfacer las necesidades de desarrollo del país.⁸⁹

a) La Especialización tiene como objetivo: Formar personal para el estudio y tratamiento de problemas específicos de un subcampo, rama o vertiente de las licenciaturas, y pueden referirse tanto a conocimientos y habilidades de una disciplina básica, como a actividades específicas de una profesión determinada.⁹⁰

Los objetos de estudio se refieren a áreas determinadas del conocimiento científico, humanístico y tecnológico, relativo a las profesiones. La formación que se busca es más bien de profundización en aspectos particulares y concretos; por lo cual se otorga diploma de especialización a quien cubra los requisitos correspondientes.

b) Sin embargo, la Maestría debe de: Formar personal capacitado para participar en el desarrollo innovativo, el análisis, adaptación e incorporación a la práctica de los avances del área o de aspectos específicos del ejercicio profesional. Se pretende que el egresado adquiera un amplio conocimiento, incluidos el origen, desarrollo, paradigmas, aspectos metodológicos de la investigación, técnicas en vigor y grado de validez en su área de especialidad, lo que le permitirá estar preparado para el desarrollo de actividades académicas de alto nivel o, de acuerdo con la orientación de la maestría, para la alta especialización. La formación que se busca es más bien panorámica y de extensión, que de profundidad o actualización, en consecuencia, implica el dominio del área en su sentido más amplio.⁹¹

⁸⁹ Secretaría de Educación Pública, Programa Nacional de Posgrado, 1989-1994, , p. 40.

⁹⁰ Idem.

⁹¹ Idem.

c) El Doctorado tiene como objetivo: Formar personal capacitado para participar en la investigación y el desarrollo, capaz de generar y aplicar el conocimiento en forma original e innovadora, apto para preparar y dirigir investigadores o grupos de investigación, cumpliendo con una función de liderazgo intelectual en la nación. Busca preparar personal creativo, capaz de hacer avanzar el conocimiento científico, humanístico y tecnológico que contribuya al mejor desarrollo del país.⁹²

Se otorga el grado académico de doctor a quien cubra los requisitos correspondientes.

Las tres opciones de posgrado preparan directa o indirectamente para el ejercicio de la docencia, para el ejercicio profesional y para la investigación, al ofrecer una amplia visión de las especialidades que atiende.

De esta manera se concibe el posgrado, como de hecho se concibe al sistema educativo, como un continuo que va de lo simple a lo complejo y ofrece alternativas diversas, secuenciales o no, implica un proceso gradual, de acumulación de valor para los saberes y habilidades.

4.2 Los Estudios de Posgrado en México.

Los estudios de posgrado inician su proceso de consolidación alrededor del año 1940, como una respuesta a la necesidad de contar con especialistas tanto para la docencia a nivel superior, como para la investigación, que en ésta época se realizaba, principalmente en la Universidad Nacional Autónoma de México, y en el recién creado Instituto Politécnico Nacional. Sin embargo, es en la década de 1960

⁹² Loc. Cit.

cuando se inicia la estructuración formal de este nivel educativo. De ahí la relativa juventud de la educación del posgrado en México.

La extensión y profundidad de conocimientos que busca el posgrado conducen a ofrecerlo por medio de diversas opciones educativas, con objetivos y características propias, que representan modalidades integradas, que no tienen, necesariamente, que cursarse de manera secuencial. Estas opciones son la especialización, la maestría y el doctorado. La actualización no se considera en este trabajo de investigación como parte integrante del posgrado, sino como una opción de perfeccionamiento profesional con otros objetivos y metodología.

Los objetivos de la especialización y del doctorado han sido claros para los miembros de la comunidad académica del posgrado, lo que no siempre ha ocurrido con los de la maestría, a la que se le ha atribuido cierto nivel de formación, para la docencia, el ejercicio profesional y la investigación, lo que dificulta su diferenciación respecto del doctorado.

4.2.1 Políticas Gubernamentales hacia la Educación Superior.

Frente a estos problemas, la tendencia general de la política gubernamental en los últimos 15 años, ha sido la modificación substancial de la forma tradicional con la que se definían las asignaciones, basadas casi exclusivamente en tamaño (matrícula-cursos) y prácticamente sin condiciones, anteponiendo ahora criterios de rendimiento y calidad basados en procesos de evaluación.

El Programa Nacional de Educación, 1995-2000, en lo referente a la educación superior, propone avanzar en la consolidación de un sistema integral que

contemple opciones, niveles e instituciones en una diversificación que presente una mejor distribución geográfica y eficaz equilibrio entre sus funciones.⁹³

Para ello, se ha definido un conjunto de programas de mediano plazo, que abarcan la elevación de la calidad de los contenidos de enseñanza-aprendizaje relevantes tanto para la vida profesional como para la académica; mejores servicios e instrumentos así como un crecimiento de la inversión en infraestructura y medios tecnológicos para operar en redes interinstitucionales de colaboración y excelencia académica.

Se plantea, a su vez, potenciar la capacidad de investigación y desarrollo tecnológico, y poner en marcha cambios de fondo en las instituciones de educación superior.

Sin embargo, una realidad de carencia de recursos y de infraestructura para la investigación y el desarrollo tecnológico como la existente en la gran mayoría de las universidades del país, dificulta la inserción del Sistema de Enseñanza Superior en la nueva dinámica mundial del conocimiento científico, técnico y humanístico, así como su capacidad de inducir la absorción social creativo del mismo y generar las innovaciones que el desarrollo nacional exige.

Además de los problemas derivados de una inadecuada distinción entre los objetivos y características específicas de cada una de las opciones de posgrado, el Programa para la Modernización Educativa reconoce como parte de su problemática:

- La existencia de desequilibrios en el apoyo que se brinda a los diversos tipos de investigación y programas de posgrado.

⁹³ Programa Nacional de Educación, 1995-2000, SEP, p. 78.

- La concentración geográfica de programas y de investigadores en la zona metropolitana de la Ciudad de México, en donde su número también es reducido.
- Los bajos niveles salariales y la insuficiencia de estímulos al desempeño de los profesores-investigadores.
- El acceso limitado en los medios de comunicación social, para la difusión de los resultados del posgrado y la investigación.
- Carencias en cuanto a la infraestructura necesaria para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y las humanidades.
- La desactualización del equipamiento y de los acervos bibliohemerográficos.
- La desvinculación entre la docencia y la investigación, y entre las instituciones educativas y el sector productivo.

A esta descripción pueden añadirse algunos estudios realizados entre 1984 y 1989, por la Secretaría de Educación Pública, La Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, cuyos resultados muestran diversos problemas que afectan el desarrollo de la educación del posgrado. Su análisis, además de los comentarios y recomendaciones contenidos en esos estudios, permiten derivar, de manera muy general, el perfil actual del posgrado nacional, conformado por una serie de limitaciones, en las que se expresa su compleja problemática.

Frente al reconocimiento de algunos logros importantes, resalta la persistencia de serias deficiencias en un número significativo de programas de posgrado y, por tanto, la necesidad de plantear soluciones alternativas, basadas en la coparticipación de todos los órganos involucrados con el desarrollo de este nivel de estudios.

Para tal efecto, en noviembre de 1989 se establece la Comisión Nacional de Posgrado (CONAPOS) con los propósitos de:

- a) Impulsar el desarrollo del posgrado, fortaleciendo los programas existentes y mejorando sus niveles de calidad.
- b) Promover el crecimiento racional del posgrado con fundamento en una planeación participativa y rigurosa, que considere criterios de impacto social y excelencia académica, al igual que su articulación orgánica con la investigación científica, humanística y tecnológica.
- c) Acordar áreas prioritarias para la creación y consolidación de programas de posgrado y para la canalización de recursos extraordinarios.
- d) Crear un fondo nacional de apoyo al posgrado, con la participación pública y privada.

Para alcanzar estos objetivos, la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior aprobó un plan de trabajo para la Comisión Nacional de Posgrado, en donde se destaca la urgente necesidad, de elaborar un Programa Nacional de Posgrado, que señale el perfil de los estudios de posgrado, la normatividad para su funcionamiento y organización, los criterios y mecanismos para su evaluación y coordinación, así como una serie de etapas subsecuentes para su desarrollo y consolidación. Otros aspectos importantes de este plan de trabajo son:

- a) Establecer directrices para reordenar la oferta actual del posgrado, de tal manera que se concilie la mejor calidad con las prioridades que establece el desarrollo nacional, así como el de cada región económica, cultural y social.

- b) Formular y proponer estrategias para el desarrollo regional y nacional del posgrado, a las instituciones de educación superior y otros organismos competentes.
- c) Proponer proyectos concretos para incrementar las oportunidades para que profesores de otros niveles educativos realicen estudios de posgrado.
- d) Fijar mecanismos (becas, apoyos económicos, etc.) que estimulen la permanencia de los profesores y el crecimiento de la matrícula de alumnos de tiempo completo, sobre todo en las áreas relacionadas con las ingenierías y las tecnologías.
- e) Formular y proponer criterios y mecanismos para reconocer la equivalencia entre programas afines, y para la acreditación de competencias y conocimientos.

Todo lo anterior con el fin de conformar un verdadero Sistema Nacional de Posgrado en nuestro país.

4.3 Situación actual de los Estudios de Posgrado.

Diversos y variados han sido los diagnósticos elaborados en torno a la situación que guarda el posgrado en nuestro país. Todos ellos coinciden en que si bien se ha impulsado fuertemente este nivel educativo, persisten serias deficiencias en un número significativo de sus programas.

Análogamente a lo sucedido en el nivel de licenciatura, la década de 1970 marca el inicio de una acelerada expansión de los estudios de posgrado, caracterizada por una proliferación de los mismos. Las cifras correspondientes pasaron de un total de 226 programas en 1970, a 1,232 en 1980 y a 1,604 en 1989, mientras que el número de instituciones donde se oferta educación de posgrado

pasó de 13 en 1970, a 98 en 1980 y a 152 en 1989. Paralela a esta devolución, la matrícula varió de 5,763 alumnos en 1970 a 16,459 en 1979 y alcanzó la cifra de 42,655 en 1989.

Esta última cantidad, representa aproximadamente el 3.3% de la matrícula global de la educación superior en México, que comparada con la de otros países resulta significativamente menor. Por ejemplo, en Alemania y Canadá es del 16%, en los Estados Unidos de América del 30%, en Inglaterra del 46% y en Francia del 50%. Estos datos muestran la necesidad de que este nivel educativo sea atendido y planeado, de tal forma que se consolide eficientemente.

4.3.1 Problemática de la Educación del Posgrado.

Por su parte, la problemática de la educación del posgrado se puede caracterizar, de manera general, a través de los cinco núcleos básicos siguientes:

1. Problemática Académica

- Indefinición y poca claridad en los objetivos del posgrado y sus opciones.
- Planes y programas de estudio de posgrado desarticulados de las necesidades contextuales.
- La investigación no conforma una línea de formación en algunos programas de maestría y doctorado.
- Escasos programas interinstitucionales.
- Insuficientes programas multidisciplinares de posgrado.
- Carencia de un sistema tutorial efectivo.
- Desequilibrio en la distribución de la matrícula entre diferentes áreas del conocimiento.

- Alta deserción estudiantil
- Baja eficiencia terminal y excesiva duración de los estudios con respecto al término previsto por las instituciones.
- Baja productividad en investigación de los docentes en algunos programas de posgrado.
- Desequilibrios en la oferta de programas de posgrado.
- Falta de vinculación del posgrado con la licenciatura y otros niveles educativos.
- Deficiencias serias en los aspirantes del posgrado.
- Débil vinculación del posgrado con el sector productivo público, social y privado.

2. Problemática de Organización.

- Insuficientes lineamientos nacionales que guíen el desarrollo del posgrado.
- Inexistencia de un marco nacional que guíe el estudio de proyectos prospectivos para el desarrollo del posgrado.
- Inadecuada planeación nacional e institucional del posgrado.
- Carencia de evaluación integral del posgrado.
- Normatividad excesiva y diversa que limita la flexibilidad del posgrado.
- Concentración excesiva del posgrado en la zona metropolitana de la Ciudad de México, lo cual no implica que en el centro de la República se haya alcanzado un desarrollo pleno.
- Ausencia de una organización moderna de los posgrados.
- Organización del posgrado sin apoyarse en unidades o grupos de investigación.

- Falta de vinculación entre las diversas instituciones de educación superior para generar y apoyar programas de posgrado.
- Falta de mecanismos exitosos para propiciar la vinculación del posgrado con el sector público, social y privado.

3. Problemática de Recursos Humanos.

- Insuficiente número de docentes con el grado académico requerido de dedicación de tiempo completo.
- Decremento de aspirantes a cursar estudios de posgrado en ciertas áreas cruciales para el país, como son las de ingeniería y ciencias.
- Grupos de investigación no consolidados, con falta de experiencia y tradición para apoyar los estudios de posgrado.
- Pocos estímulos para la permanencia y superación académica del personal docente.
- Carencia de mecanismos que propicien el intercambio académico de profesores-investigadores permitiéndoles preservar las prestaciones laborales.

4. Problemática de Financiamiento.

- Financiamiento insuficiente y limitado para el posgrado.
- Financiamiento orientado a apoyar programas específicos de tipo institucional y no a grandes proyectos nacionales, que vinculan las instituciones entre sí y con el sector productivo público, social y privado.
- Llegada tardía de recursos complementarios.
- Débil vinculación con el sector productivo para el financiamiento del posgrado.

- Administración poco ágil en las instituciones para el financiamiento del posgrado.
- Competencia entre los recursos asignados a la licenciatura con los de posgrados.
- Carencia de recursos financieros para apoyar las investigaciones de los estudiantes.
- Recursos insuficientes y dificultades administrativas para apoyar el interflujo de profesores y su asistencia a eventos académicos de su especialidad.
- Becas poco atractivas.
- Salarios bajos para el personal académico.
- Mecanismos rígidos para el ejercicio presupuestal y de ingresos propios en las instituciones públicas, tanto para la operación como la inversión en el posgrado.

5. Problemática de Recursos Físicos y Materiales.

- Equipamiento insuficiente y en ocasiones obsoleto.
- Falta de mantenimiento de equipo.
- Instalaciones físicas insuficientes e inapropiadas en la mayoría de los casos.
- Insuficiente o nula conexión de las instituciones con los sistemas nacionales e internacionales de información científica, humanística y tecnológica.
- Información bibliohemerográfica insuficiente.
- Insuficiencia de medios de difusión de los servicios y productos del posgrado.

Estos cinco factores han afectado de manera considerable el desarrollo de los estudios de posgrado en México.

4.4 Criterios normativos para el Posgrado Nacional.

Con el propósito de que la educación del posgrado garantice la alta calidad, inseparable a su propia naturaleza, y cumpla con la función de constituirse en el nivel eminente de la educación superior nacional, es conveniente que se ajuste a una normatividad mínima observable por las instituciones públicas y privadas que ofrecen este nivel de estudios.

En este trabajo de investigación se proponen algunos principios sobre aspectos generales relacionados con la organización institucional, los planes y programas de estudio, el personal académico, los requisitos de admisión, la duración del programa y los alumnos. Esto, desde luego, no excluye la facultad de expedir reglamentos y normas propias en cada institución, para definir las modalidades particulares de los estudios de posgrado de su competencia, de acuerdo a sus marcos jurídicos correspondientes.

4.4.1 Planes de Estudio.

El plan de estudios lo integran el conjunto organizado de actividades académicas que ofrecen las instituciones de educación superior a los alumnos, para la realización de estudios de alguna de las tres opciones de posgrado.

Los planes y programas de los estudios de posgrado deberán ser flexibles, con el fin de lograr:

- Que el estudiante tenga opción de formarse en áreas multi e interdisciplinarias.
- El adecuado equilibrio e interacción entre los intereses académicos y los del alumno.
- La actualización permanente de la metodología y los contenidos de las actividades académicas.
- La creación de nuevas líneas de formación dentro del área.
- La realización de actividades académicas supervisadas en otras instituciones educativas, de investigación y producción, nacionales y extranjeras.

Los planes de estudio de posgrado, deberán especificar lo siguiente:

- a) Sus objetivos y fundamentación.
- b) El perfil del aspirante.
- c) Un procedimiento de ingreso del aspirante que permita evaluar los conocimientos, antecedentes, así como las habilidades y aptitudes necesarias.
- d) El perfil del egresado.
- e) Los requisitos de permanencia y obtención del grado o diploma.
- f) La relación de actividades académicas, es decir, tanto los campos de investigación relacionados con el plan, como las asignaturas obligatorias u optativas, teóricas y/o prácticas que debe cursar el alumno.
- g) Los programas de las actividades académicas, que contendrán entre otros elementos: objetivos generales y particulares, contenidos, formas de evaluación y bibliografía.
- h) Las líneas de investigación vinculadas con el plan y programa de estudio correspondiente.

- i) Los criterios de reconocimiento, acreditación, equivalencia y revalidación.
- j) La duración normal de los estudios hasta la obtención del grado.

Los planes de estudio de posgrado deberán incluir actividades académicas que representen cuando menos los créditos siguientes:

- a) Un mínimo de 45 créditos para una especialización. Se fija este número por ser el existente actualmente para especializaciones de algunas orientaciones profesionales. No se impone un límite máximo ya que algunas disciplinas requieren de un entrenamiento largo para formar especialistas.
- b) Un mínimo de 96 créditos para una maestría. Este mínimo se fija por la propia naturaleza de la maestría, que requiere para realizar su proceso formativo en alumnos de tiempo completo de por lo menos tres semestres, recomendándose que el límite máximo de créditos se fije de tal forma que en el caso de este tipo de alumnos, la duración normal de sus estudios no exceda de los cuatro semestres.
- c) En cuanto al doctorado, se recomienda que las instituciones eliminen, paulatinamente, la asignación de un número específico de créditos, porque los estudiantes de esta opción deben dedicarse incuestionablemente de tiempo completo, durante varios semestres a la actividad de investigación, lo que incluye su participación en seminarios y otras actividades que, a juicio del tutor sean complementarias a su formación, y que impliquen una dedicación mínima equivalente a 150 créditos.

Esta ausencia de créditos no implica la inexistencia de un plan de estudios, sino que éste adquiere un carácter personalizado, en función de los antecedentes del alumno y del tema de investigación acordado entre el tutor y el estudiante.

Se recomienda que la duración normal de los estudios de doctorado no exceda el límite de cuatro años, por considerar que éste es el tiempo promedio de terminación en el terreno internacional.

4.4.2 Personal Académico y Tutores.

Las designaciones de los profesores deben ser formuladas por el responsable del posgrado de la institución, debiendo ser ratificadas por un cuerpo colegiado. Su selección responderá a un examen de oposición, de acuerdo con la legislación institucional.

El plan de estudios o las normas complementarias indicarán el procedimiento para nombrar tutores para los alumnos, así como los mecanismos de permanencia como tales.

A los estudiantes de doctorado se les debe asignar obligatoriamente un tutor individual que los oriente en su formación, investigación, señalamiento de lecturas y demás actividades académicas y, los dirija en su elaboración de su tesis. En la maestría, siempre que la naturaleza de los estudios lo demande y las condiciones institucionales lo permitan, se asignará a cada alumno un tutor individual. En la especialización la tutoría será opcional.

En los programas donde sea posible se designará para cada alumno un comité tutorial, cuyo número se determinará de acuerdo con la planta docente de la institución. Para estudiantes de doctorado este comité tutorial debe de ser obligatorio.

Los alumnos deberán presentar ante su comité tutorial los avances logrados en su formación, cuando menos cada seis meses.

Los tutores de alumnos, cumplirán con los requisitos siguientes:

- a) Poseer el grado de doctor en alguna rama afín a la especialidad de que se trata.
- b) Haber publicado por lo menos tres trabajos de investigación en revistas reconocidas, o mostrar alguna actividad equivalente en términos de investigación o trabajo profesional.

Los docentes de la maestría deben cumplir con lo siguiente:

- a) Poseer al menos el grado de maestría en una rama afín a la especialidad respectiva.
- b) Haber publicado libros o por lo menos un trabajo de investigación en revistas reconocidas, o mostrar una actividad equivalente en términos de investigación o trabajo profesional.
- c) Poseer una experiencia profesional mínima de tres años a la fecha de su designación.

Los docentes de especialización cumplirán con lo siguiente:

- a) Poseer al menos un diploma de especialización en una rama afín.
- b) Tener un mínimo de dos años de experiencia profesional en su especialidad.

4.4.3 Alumnos.

A continuación presentamos las características que deben registrar los alumnos al posgrado.

4.4.3.1 Ingreso, Reinscripción y Permanencia.

Para ingresar al posgrado en cualquiera de sus modalidades, se deben satisfacer al menos las condiciones siguientes:

- a) Tener título de licenciatura; carta de terminación de estudios o su equivalente académico, con el aval de una institución de educación superior del Estado o de sus organismos descentralizados o por instituciones particulares con autorización y reconocimiento de validez oficial de estudios, o por alguna institución extranjera con la revalidación oficial correspondiente.
- b) Aprobar el procedimiento de ingreso, que incluya entre sus elementos un examen de conocimientos básicos necesarios en el posgrado particular. Además se recomienda que el alumno sea capaz de comprender textos escritos en una lengua extranjera de importancia para la disciplina específica.
- c) Acreditar la comprensión de un idioma diferente al español.
- d) Los interesados deberán de cubrir un perfil en donde se acredite que se tiene facilidad para la docencia y la investigación, tratándose de la maestría y del doctorado.
- e) Se deberá de presentar el protocolo de investigación, debidamente requisitado.

El máximo órgano de la institución podrá hacer flexibles los requisitos de ingreso al posgrado siempre que, dada la naturaleza del área de estudios, o de las características personales del candidato, existan razones académicas o de estructura del mercado profesional que así lo justifiquen.

Cuando un programa establezca obligatoria o casuísticamente la necesidad de que los candidatos cursen algunas actividades propedéuticas antes del ingreso, no serán considerados alumnos de posgrado.

Los alumnos de doctorado deberán dedicarse a desarrollar de tiempo completo su programa de actividades dentro de un alto nivel académico. Lo mismo será válido para los alumnos de maestría y especialización, pudiéndoseles eximir de este requisito si están laborando en un área directamente relacionada con sus estudios y que a juicio del tutor, comité tutorial u órganos colegiados, sea complementaría su información.

Los estudiantes causarán baja:

- a) A solicitud propia.
- b) Por abandono de sus estudios por un período mayor de seis meses sin previa autorización del cuerpo colegiado.
- c) Por baja calidad académica, es decir, por no aprobar las actividades académicas mínimas definidas en el plan de estudios.
- d) Cuando sean de doctorado, por no presentar los avances de su trabajo al tutor o comité tutorial en dos periodos escolares consecutivos, o cuando de acuerdo a estas instancias el trabajo de investigación no satisfaga las características de forma y de fondo exigidas para este nivel.

4.4.3.2 Egreso.

Para obtener el diploma de especialización será necesario:

- a) Haber completado el plan de estudios respectivo.
- b) De acuerdo con el plan de estudios, presentar un trabajo escrito y su réplica en examen oral y/o aprobar un examen general de conocimientos cuyos lineamientos dictará el cuerpo colegiado.
- c) Cumplir con todos los requisitos contemplados en el plan de estudios correspondiente.

Para obtener el grado de maestro será necesario:

- a) Haber completado el respectivo plan de estudios.
- b) Presentar una tesis y aprobar el examen de grado. La tesis considerará claramente la participación del alumno dentro de un esfuerzo global, coherente, de investigación o actividad profesional, y seguirá una metodología rigurosa.
- c) Cumplir con todos los requisitos establecidos en el plan de estudios.

Para obtener el grado de doctor será necesario:

- a) Haber desarrollado satisfactoriamente las actividades asignadas por el tutor o su comité tutorial.
- b) Presentar una tesis de investigación original de alta calidad y defenderla mediante un examen oral, en los términos que determinen las normas complementarias de la institución. Dicha tesis considerará claramente la participación del alumno dentro de un esfuerzo global, coherente, de investigación y seguirá una metodología rigurosa.
- c) Cumplir con todos los requisitos establecidos en el plan de estudios correspondientes.

Los temas de tesis de maestría y de doctorado requerirán:

- a) La aprobación del responsable del posgrado y del tutor del alumno que la realizará, quien será designado por el cuerpo colegiado tomando en cuenta el acuerdo, que es deseable que exista entre ambos, referente al trabajo de investigación considerado en el tema de tesis.
- b) Su inscripción en un registro de posgrado en desarrollo a nivel institucional.

Las normas complementarias institucionales definirán las características generales de las tesis, pudiéndose incorporar en las mismas, libros, artículos, obras artísticas u otros productos investigación del alumno.

Con antelación a la presentación del examen respectivo, los sinodales aprobarán por escrito la tesis o trabajo presentado.

4.4.4 Evaluación del Posgrado.

La problemática de los estudios de posgrado ha sido identificada por una gama de estudios y diagnósticos realizados en parte por diversos órganos de fomento, tal como se ha expuesto. Sin embargo se presenta la necesidad de realizar una evaluación integral tanto de manera interna, como externa de este nivel de estudios, con el fin de resolver la problemática particular, tanto de los programas ofrecidos por las instituciones educativas, como del posgrado en su conjunto a nivel nacional.

Este proceso de evaluación integral deberá ser permanente, flexible, sistemático y crítico, cuyas etapas de desarrollo se apliquen en la instrumentación de acciones, que resuelvan los principales problemas que aquejan a la educación de

posgrado. De esta forma, se propiciará su desarrollo pleno, la consolidación y el mejoramiento de su calidad, y se alcanzarán los objetivos que la nación espera de ella. Es así que la evaluación es fundamental para el proceso de planeación de las instituciones de educación superior, en materia educativa del posgrado.

Consecuentemente, el proceso de evaluación integral del posgrado tiene el propósito siguiente: Establecer mecanismos y procedimientos para conocer y analizar las condiciones en que se desarrolla la educación del posgrado, sus procesos y resultados, así como su impacto en los ámbitos institucional, estatal, regional y nacional, a fin de contar con elementos que orienten y, fundamenten las decisiones conducentes a la solución de su problemática, y a la evaluación de su calidad.

Esta evaluación tendrá sentido en la medida en que sus resultados permitan la toma de decisiones adecuadas que contribuyan a elevar la calidad del posgrado, se logre una mayor asignación de recursos y se consolide el Sistema Nacional de Posgrado.

Lejos de ser un instrumento de fiscalización y penalización, la función evaluativa es un proceso continuo, integral y participativo, orientado a identificar problemas, analizarlos y a proponer criterios que sustenten las decisiones consecuentes.

Es continuo en la medida en que los factores participes o relacionados con la problemática, están en constante transformación, por lo cual la toma de decisiones es permanente.

Es integral, porque además de tomar en cuenta los componentes objeto de estudio, como planes y programas académicos, recursos humanos, alumnos,

infraestructura física y material, procesos y resultados, analiza la relación con su contexto, así como dentro de él sus posibles interrelaciones.

Es participativa porque es fundamental que todos los involucrados en el proceso evaluativo sean sujetos y objetos del mismo y, por tanto, participen activamente en la definición de criterios, y procedimientos, así como en la operación misma de la evaluación.

4.4.5 Condiciones Mínimas de Calidad.

Las condiciones mínimas para que un posgrado opere en forma adecuada dependen sin duda de su opción (especialización, maestría y doctorado), así como de la disciplina establecida. Desde luego, la más evidente de ellas es que exista congruencia entre la capacidad formativa, y el número de alumnos inscritos, así como una eficiencia terminal y una duración de los estudios que se juzguen como apropiadas.

a) La especialización.

La institución educativa que ofrezca estudios de especialización debe contar con:

- Un plan de estudios que se caracterice por perseguir los objetivos vertidos en este trabajo para una especialización, el cual deberá ser evaluado en su conjunto, por lo menos cada dos años.
- Dos o más académicos de tiempo completo, adscritos a ella, que sean responsables del respectivo programa, encargados de las actividades académicas internas, así como de supervisar y coordinar las actividades que se realicen fuera del campus.

- Las instalaciones físicas que permitan que se realicen las actividades académicas internas, determinadas en el plan de estudios y, sobre todo, con la propiedad, o el acceso convenido, a los sitios y sistemas donde la praxis correspondiente se pueda adquirir (fábricas, hospitales, juzgados, observatorios, Secretarías de Estado, o las que fuera el caso). Para ello habrán de contar con estructuras colegiadas especiales, y de alta calidad e independencia, que autoricen el ingreso y evalúen periódicamente la permanencia.

b) Maestría y Doctorado.

La institución educativa que ofrezca estudios de maestría y/o doctorado debe contar con:

- Un plan de estudios flexible, en el que se atienda un buen número de las áreas particulares que engloba la disciplina, y que dé cabida a la participación y orientación de la enseñanza tutorial. El programa deberá ser evaluado en su conjunto, por lo menos cada tres para la maestría y cada cuatro años para el doctorado.
- Cinco o más académicos de tiempo completo, adscritos a ella, y de preferencia con el grado de doctor que sean los responsables de las líneas de investigación del programa, así como de la impartición de cursos más escolarizados y de dar asesoría tutorial a los estudiantes.
- Un cuerpo de tutores y/o comités tutorales que sea lo suficientemente amplio y multiinstitucional para dar a los alumnos la amplitud de criterio y el ambiente académico requeridos. Los tutores estarán contratados de tiempo completo en esa u otra institución educativa.
- Los mecanismos de información que sean necesarios para la supervisión del desempeño de las actividades académicas externas.

- Las instituciones que impartan estudios de posgrado deberán contar con los mecanismos adecuados para gestionar u otorgar becas académicas en los programas de maestría y doctorado, realicen actividades académicas que señale el plan de estudios, como aulas, laboratorios y talleres bien equipados y en servicio, cubículos, biblioteca, hemeroteca y centro de cómputo e informática.
- La articulación con el sector productivo de bienes y servicios, otros centros de investigación -humanística, científica o tecnológica- y posgrado del país, demostrada en términos de convenios, así como de estancias de intercambio, coautoría en las publicaciones, utilización común de infraestructura, ampliación de la lista de tutores o directores de tesis del programa, y las demás que puedan ser evaluadas objetivamente.
- Las líneas institucionales de investigación en las cuales se pueda demostrar productividad amplia y reciente, proporcional a su planta académica y a la etapa de desarrollo del programa de posgrado.

Todo lo mencionado, son solo algunos aspectos que en la actualidad representan la problemática de los posgrados y que serán tomados en cuenta para la realización de nuestra propuesta.

Los criterios desarrollados anteriormente, nos servirán de base para la creación de la Ley General de Educación Superior, mismos que quedarán establecidos en los apartados correspondientes de la legislación propuesta.

CAPÍTULO V

PERSPECTIVAS PARA LA CREACIÓN DE UNA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

5.1 Necesidad de Sistematizar los Criterios Generales del Posgrado en México.

La educación superior en México enfrenta enormes retos derivados de un contexto de incertidumbre, de años de crisis económicas recurrentes, de contracción relativa en sus recursos financieros, frente a nuevas y crecientes demandas y requerimientos de los sectores sociales y productivos.

Este nuevo contexto puede ser caracterizado como un nuevo periodo de grandes y profundos cambios en la realidad mexicana, y no solo una crisis pasajera que encontrará su rumbo de estabilidad y equilibrio en el corto plazo. En estas circunstancias, la importancia social, política y económica de la educación superior, y en particular, de la universidad pública, es aún mayor para la recuperación de este periodo y el arribo al desarrollo autosostenido.

Es aquí en donde deben ubicarse las pautas de análisis para hacer corresponder las tareas y las responsabilidades que deben asumir las instituciones privadas, las universidades públicas mexicanas y la UNAM en particular, dadas las características que este nuevo periodo presenta para estas instituciones que concentran su actividad en la formación de las generaciones profesionales y docentes de la educación superior, realizan la investigación científica y tecnológica nacional y expresan una conciencia crítica en la constitución de un proyecto de nación libre, soberana y democrática.

Construir el futuro de las nuevas condiciones en las que nos encontramos, significa un reto sin precedentes, porque se deberá desplegar una gran capacidad de innovación y de gestión de la organización académica e institucional, pilares ambas de sus actividades sustantivas.

De ahí la necesidad de impulsar un proceso dinámico y flexible de planeación estratégica con políticas académicas e institucionales centradas en la delimitación de los puntos clave en los que habrá de intervenir, de manera que en los plazos cortos y razonables se logre su reestructuración de la vida académica más acorde con los imperativos que marcan la necesidad de combinar la pertinencia social con la pertinencia científica y tecnológica.

Es indispensable que nuestro país, cuente con una sistematización de los estudios de posgrado para que tanto alumnos como docentes se encuentren en igualdad de circunstancias, con respecto al acceso a la educación superior.

Con el crecimiento de los estudios de posgrado en instituciones privadas, la Dirección General de Educación Superior (perteneciente a la SEP), pierde el control de regulación de los mismos, de tal manera que en la actualidad se presentan deficiencias en cuanto al fondo y a la forma de los estudios de posgrado.

En algunas escuelas privadas, las condiciones de ingreso son completamente diversas, en tanto que en las instituciones públicas de educación superior se encuentran claramente establecidas, lo que genera desigualdad en el ingreso de los alumnos al posgrado. Como ejemplo de lo anterior encontramos que en la UNAM un requisito básico para el ingreso de cualquier alumno es contar con el título de la licenciatura correspondiente, mientras que en otras escuelas como la Universidad Marista, la Universidad del Valle de México, la Universidad Panamericana esto no es un requisito indispensable.

Si observamos las horas clase, que se imparten en las instituciones, estas también varían considerablemente, en algunas escuelas las clases se imparten en un lapso de tres horas diarias, mientras que en otras varían, pueden ser tres veces a la semana, o durante los días sábados.

Y así podríamos poner muchos más ejemplos, por ello presentamos el siguiente cuadro comparativo que permite identificar de forma clara todas las diferencias de cada institución académica como son los requisitos de ingreso, los requisitos de titulación, la duración de los programas académicos, etc.

Institución Académica	Opción de Posgrado			Requisito de ingreso				Requisitos de Titulación			Duración En años	Horas semanales	Comité Tutorial	Grado	
	Esp	M	D	Titulo	Promedio	Protocolo	Idioma	Tesis	Examen	otro				Titulo	Diplom a
UP	SI	SI	SI					SI			2	6			SI
ELD	SI			SI	8.5		SI			S	1	6			SI
UMA		SI			8.0			SI		S	2	7	SI	SI	
TEC	SI	SI	SI	SI	8.0		SI	SI	SI		1.5	6	SI	SI	
UIA	SI	SI	SI		8.0			SI	SI	S	2	12	SI	SI	
UNAM	SI	SI	SI	SI	8.0	SI	SI	SI	SI	S	2	12	SI	SI	SI
UAEM	SI	SI	SI	SI	7.0	SI	SI	SI	SI	S	3	6	SI	SI	
UAM	SI	SI	SI	SI				SI	SI	S	2	12	SI	SI	
ULA		SI	SI					SI	SI		2	12	SI	SI	
UDG		SI		SI	8.0	SI	SI	SI	SI		2	10	SI	SI	
ITAM	SI	SI	SI	SI	8.0		SI	SI			2	9	SI	SI	



No lo contemplan las respectivas universidades.

A continuación se establece el nombre completo de las instituciones académicas en orden de aparición, a las cuales hicimos referencia:

UP	Universidad Panamericana
ELD	Escuela Libre de Derecho
UMA	Universidad Marista
TEC	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
UIA	Universidad Iberoamericana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UAEM	Universidad Autónoma del Estado de México
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
ULA	Universidad Latinoamericana
UDG	Universidad de Guadalajara
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México

Por ello resulta necesario sistematizar todos estos criterios de tal suerte que queden integrados en una Ley General de Educación Superior, logrando unificar los lineamientos de todas aquellas instituciones encargadas de impartir estudios de posgrado en México; y aquellas universidades que cuenten con autonomía legal también estarán obligadas a acatarlas, independientemente de cómo se regule al interior de cada institución académica.

Es por ello que el sistema de educación superior, deberá transformarse en un sistema abierto de gran calidad, altamente innovador y dinámico, que responda a las nuevas formas de organización y trabajo, así como a los cambios del entorno científico, tecnológico, económico y social.

Esperamos que a través de esta propuesta, exista una igualdad en nuestra sociedad de las personas que quieren estudiar un posgrado, y de esta manera estar a la altura de cualquier otro país, o al menos lograr un paso más en el desarrollo de nuestros estudios de posgrado en México.

Por otra parte, la educación superior para el siglo XXI debe asumir el cambio y el futuro como consustanciales de su ser y quehacer. El cambio exige de las instituciones de educación superior una predisposición a la reforma constante de sus estructuras y métodos de trabajo. Esto implica asumir la flexibilidad como norma de trabajo, en lugar de la rigidez y el apego a tradiciones inmutables. A su vez, la instalación en el futuro y la incorporación de la visión prospectiva en su labor, harán que la educación superior contribuya a la elaboración de proyectos futuros de sociedad, inspirados en la solidaridad y en la superación de las desigualdades.

Partiendo del compromiso de la universidad con la perspectiva de la educación superior permanente, el Posgrado que visualizamos tendría las características siguientes, mismas que serán retomadas en la propuesta de esta investigación:

- Sería un Posgrado que mantenga estrechas relaciones de coordinación con el Estado, la sociedad civil organizada y el sector productivo.
- Que forme parte de un proyecto nacional de desarrollo humano y sostenible y que contribuya, mediante su vocación prospectiva, a configurar los proyectos de sociedad futura, a nivel nacional y regional.
- Un Posgrado que, organizándose, como propone Habermas, logre una “auténtica comunidad crítica de estudiantes y profesores”.

- Una institución forjadora de ciudadanos conscientes y responsables, de profesionales, investigadores y técnicos formados interdisciplinariamente, dotados de una cultura humanística y científica, capaces de seguirse formando por sí mismos, de adaptar sus conocimientos a las transformaciones y de localizar la información pertinente, evaluar críticamente, juzgar y tomar decisiones.
- Un Posgrado donde se contribuya a conservar, defender, acrecentar y difundir los valores culturales propios, fortaleciendo así la cultura e identidad nacionales.
- Un Posgrado donde docencia, investigación y extensión se integren en un solo quehacer universitario, enriqueciéndose mutuamente, y se apliquen a la búsqueda de soluciones para los problemas de la sociedad y la nación.
- Un Posgrado que promueva la integridad regional pero que, a la vez, incorpore en su enseñanza una visión holística del mundo. Un Posgrado que sea capaz de pensar globalmente para actuar regionalmente.
- Un Posgrado consciente de la “globalización del conocimiento” y por lo mismo integrada a las grandes redes telemáticas académicas y científicas y que participe activamente en el mundo universitario internacional y regional.
- Un Posgrado que acepte la evaluación por sus pares y que practique la autoevaluación sistemática de todas sus actividades.
- Un Posgrado que sepa emplear todos los recursos de la moderna tecnología educativa, como apoyo a la docencia.

- Un Posgrado inserto en la totalidad del sistema educativo del cual debe ser “cabeza”, preocupado por los niveles de enseñanza que le preceden, a los cuales debe aportar propuestas para su mejoramiento cualitativo.
- Un Posgrado edificado sobre la base de estructuras académicas y administrativas flexibles, que propicie la reintegración del conocimiento y el trabajo interdisciplinario y transdisciplinario.

5.2 Desarrollo y Consolidación del Posgrado.

Para que la educación de posgrado responda a las expectativas de constituirse en el componente innovador del propósito de modernización educativa, es urgente propiciar su desarrollo y consolidación, por medio de un proceso participativo interinstitucional, en el plano estatal, regional y nacional, que conlleve a interactuar óptimamente los elementos componentes del Sistema Nacional de Posgrado. Habrán de apoyar su desarrollo y consolidación tanto los gobiernos federal como estatales; los órganos de coordinación fomento y financiamiento del posgrado como son: La Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Programación y Presupuesto, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior y las propias instituciones educativas que ofrecen estudios de posgrado, así como otros organismos cuya actividad se relacione con este nivel educativo.

Incuestionablemente, entre los aspectos mas destacados que pueden propiciar un adecuado desarrollo del Sistema Nacional de Posgrado, se encuentra la creación de una Ley que establezca los criterios normativos de evaluación, ya que proporcionará un marco general institucional y nacional para la educación del posgrado y además, rutas de solución para la problemática propia del sistema.

Dada la diversidad de criterios normativos existentes, así como su excesiva rigidez, se buscará el consenso acerca de los criterios mínimos, indispensables para que los programas de posgrado tengan mayor coherencia, un mejor funcionamiento y una mayor calidad académica.

Asimismo, se establecerán las condiciones de simplificación y flexibilidad para la acreditación, reconocimiento y equivalencia entre la currícula de los posgrados, así como para la creación de programas nacionales y regionales.

Con objeto de no interferir en la autonomía de las instituciones cuando la contemplen en sus legislaciones, se constituirá un sistema de acreditación, al cual las instituciones puedan acudir a solicitar una valoración de sus posgrados, con el fin de que se les otorgue un aval académico, mediante su comparación con estándares establecidos.

Es requisito indispensable para la modernización del posgrado, contar con sistemas de difusión e información rápidos y oportunos, que permitan apoyar la evaluación, planeación, promoción y coordinación de este nivel educativo.

5.3 Hacia un nuevo Marco Jurídico de la Educación Superior.

En el Programa Nacional de Educación 2001-2006 que aprobó la Secretaría de Educación Pública; precisamente en el subprograma sectorial que se refiere a la educación superior se establece: “La normativa de la educación superior ya no responde a la dinámica del cambio incesante en materia académica y de organización del sistema. El reto es revisar y actualizar el marco jurídico para permitir su desarrollo y su adecuada regulación y coordinación”.⁹⁴

⁹⁴ Programa Nacional de Educación 2001-2006, SEP, México, septiembre de 2001, p. 198.

Más adelante, declara como un objetivo del subprograma “promover la formulación de nuevos marcos normativos de la educación superior”. Consecuentemente, enumera las siguientes líneas de acción:

- a) “Promover la elaboración de iniciativas de ley en materia de educación superior;
- b) Sistematizar las aportaciones de las asociaciones y colegios profesionales y de otras instancias interesadas;
- c) Trabajar coordinadamente con las Comisiones correspondientes del Poder Legislativo en los procesos de consulta y deliberación de las iniciativas de ley en la materia.”⁹⁵

Derivado de lo anterior es necesario marchar hacia un nuevo marco jurídico para las instituciones de educación superior que responda a los requerimientos actuales de la sociedad.

La propuesta de este trabajo de investigación, pretende reunir en un solo cuerpo legal coherente, la legislación federal en materia de educación superior, para lograr con ello la creación de una Ley General de Educación Superior, que permita sistematizar y unificar los criterios de los estudios de posgrado en nuestro país, que sustituirá a la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, actualmente en vigencia; normando así los diversos aspectos de los estudios superiores.

Es necesario agregar que esta ley comprenderá importantes aspectos que son determinantes para las instituciones de educación superior, entre otros: la definición de los estudios de posgrado, la definición de los principios que rigen la educación superior, los mecanismos de planeación y de coordinación, los programas de apoyos académicos, evaluación y acreditación.

⁹⁵ Ibidem, p. 217.

5.4 Creación de una Ley General de Educación Superior en México.

Haciendo uso de la técnica legislativa, en este apartado se pretende establecer la Ley General de Educación Superior, que es la propuesta de este trabajo de investigación, para quedar de la siguiente manera:

5.4.1 Exposición de Motivos.

Para nuestro país, los estudios de posgrado representan la cúspide del proceso educativo. Por su importancia en la formación de profesores e investigadores, el posgrado es un factor esencial para la actualización, el crecimiento y la reproducción de las universidades.

Uno de los aspectos que no debemos olvidar en la construcción del futuro de, es aquel que tiene que ver con la educación superior.

Derivado de la situación actual que atraviesa nuestro país, es necesario que se tenga una visión real de la educación superior en México, a través del desarrollo de los estudios de posgrado, pues lo hasta ahora alcanzado respecto de la educación superior se torna insuficiente frente a los retos que nos presenta el futuro del país y del mundo actual.

Es urgente que se tomen medidas que permitan un mejor desarrollo del posgrado en nuestro país, buscando alternativas que conformen la unidad de criterios y lineamientos para su operación.

Considerando que hoy día los estudios de posgrado son el reflejo de la situación política, económica y social de un país, es indispensable que se siga de cerca su evolución y conformación en nuestra sociedad.

Así pues, los estudios de posgrado han jugado un papel importante, siendo el instrumento que posibilita dar educación superior a las personas que lo requieran, por eso es indispensable fortalecer el proceso de su integración en las diversas instituciones educativas.

La propuesta de iniciativa de ley de este trabajo, busca, superar rezagos, obstáculos e insuficiencias que presenta la actual situación del posgrado.

En vista de lo anterior, es necesario derogar la Ley para la Coordinación de la Educación Superior publicada el 29 de diciembre de 1978, a fin de que la nueva Ley General de Educación Superior sea acorde con las necesidades actuales, en el entendido de que la misma se encuentra apegada a las políticas y lineamientos generales establecidos en la Ley General de Educación.

5.4.2 Ley General de Educación Superior.

Considerando:

Que para garantizar el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica aprobado el 18 de mayo de 1992, el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, el Programa Nacional Indicativo del Posgrado 1989-1994, la Secretaría de Educación Pública requiere normar a las instituciones que imparten estudios de posgrado.

Que la Secretaría de Educación Pública cuenta con dos instancias que regulan los estudios de educación superior: la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica y la Dirección General de Educación Superior que norma a las instituciones de educación superior y la Dirección General de Educación Superior

que reconoce como estudios de posgrado la especialización, la maestría y el doctorado en todos sus niveles y modalidades, por lo anterior, ambas instancias administrativas constituyen el marco normativo para las instituciones que imparten estudios de posgrado en el campo educativo.

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1.- La presente Ley regula la educación superior que imparte el Estado (Federación, Entidades Federativas, Municipios y el Distrito Federal), las instituciones de educación superior oficiales y particulares que ofrecen estudios de posgrado en el campo educativo con autorización o reconocimiento general en toda la República, las disposiciones que contiene son de orden público e interés social y no contradice el espíritu autónomo de las instituciones de educación superior.

Artículo 2.- La Educación Superior, sin perjuicio de los fines específicos de cada campo del saber, despertará en los educandos un espíritu reflexivo, orientado al logro de la autonomía personal, en un marco de libertad de pensamiento y de pluralismo ideológico que tenga en cuenta la universalidad de los saberes y la particularidad de las formas culturales existentes en el país. Por ello, la Educación Superior se desarrollará en un marco de libertades de enseñanza, de aprendizaje, de investigación y de cátedra.

Artículo 3.- Los estudios de posgrado son programas que se ofrecen a quienes han completado los estudios de licenciatura y desean continuar su educación hacia niveles educativos superiores.

Su propósito es formar profesionales de la educación con la más alta calidad, que profundicen y amplíen en el conocimiento y la cultura nacional y

universal para desarrollar la ciencia, la tecnología y las humanidades, así como para innovar el sistema educativo.

Artículo 4.- El objetivo de los estudios de posgrado está orientado a profundizar, complementar y perfeccionar las destrezas de los estudios de pregrado, así como la adquisición de habilidades de investigación y a la generación de conocimientos científicos que solucionen problemas de interés local y nacional.

Artículo 5.- Se consideran como estudios de posgrado: los programas de especialización, maestría y doctorado.

Capítulo II

Funciones de los Estudios de posgrado

Artículo 6.- Las instituciones que ofrecen programas de posgrado en el campo educativo, tendrán las funciones sustantivas de investigación y docencia, extensión y difusión, las cuales se desarrollarán a través de los cuerpos académicos correspondientes constituidos para ese fin.

Artículo 7.- Las acciones de los cuerpos académicos estarán orientadas por los programas nacionales, estatales y regionales y por los proyectos generados por la autoridad competente de nivel de posgrado; así como por los Reglamentos internos de cada institución.

Capítulo III

De la Evaluación Institucional

Artículo 8.- La evaluación institucional, tiene como propósito: Establecer mecanismos y procedimientos para conocer y analizar las condiciones en que se

desarrolla la educación del posgrado, sus procesos y resultados, así como su impacto en los ámbitos institucional, regional, estatal y nacional.

Artículo 9.- Los programas de posgrado serán evaluados permanentemente en forma interna, con el fin de hacer las adecuaciones que mejoren su operación y respondan a las necesidades para elevar la calidad del mismo. Estas evaluaciones en cada institución serán integrales, continuas y participativas.

Artículo 10.- Las instituciones de posgrado promoverán las autoevaluaciones y evaluaciones externas, mismas que se efectuarán cuando menos en los casos de especialización cada dos años, mientras que para las maestrías serán cada tres y en el doctorado cada cuatro años.

Capítulo IV

De los Planes y Programas de Estudio

Artículo 11.- Los planes y programas de estudios de posgrado, a los que se refiere la presente Ley, podrán asumir diversas modalidades para que el estudiante logre una formación multi e interdisciplinaria, y desarrolle capacidades de investigación y docencia que le permita tener una visión global de los fenómenos educativos, que se traducirán en producción científica y en aportes al conocimiento.

Artículo 12.- Para ser estudiante de posgrado en cualquier área del conocimiento se requiere el siguiente perfil profesional:

- I.- Contar con el grado de licenciatura o maestría, según corresponda, en cualquier área preferentemente afín al programa de posgrado que se elija.
- II. Contar con un promedio mínimo de 8.0.

- III. Presentar el proyecto de investigación que se desarrollará en el caso de la maestría y del doctorado.
- IV. Acreditar el conocimiento de una lengua extranjera a nivel de comprensión para el caso de la maestría, y dos lenguas para el caso del doctorado.
- V.- Tener experiencia en el campo educativo (docencia, planeación, investigación o administración).
- VI.- Las especificaciones particulares serán determinadas por cada institución.

Artículo 13.- Los requisitos de ingreso que deberá cumplir el aspirante serán los establecidos por los documentos normativos que para tal efecto emitan la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, la Dirección General de Educación Superior, lo señalado en la presente ley, en el caso de instituciones autónomas conforme al Reglamento de Estudios de Posgrado correspondiente, así como los que determine la institución que ofrece el programa de posgrado en el campo educativo.

Artículo 14.- Los aspirantes para ingresar a un programa de posgrado con estudios en el extranjero, tendrán que realizar el trámite de revalidación de estudios ante la instancia administrativa que la Secretaría de Educación Pública determine.

Artículo 15.- Los aspirantes a ingresar a un programa de posgrado, que hayan aprobado unidades académicas curriculares en otra institución dentro del Sistema Educativo Nacional podrán solicitar la equivalencia de estudios a fin de que la autoridad educativa los declare equiparables y se hará bajo las siguientes condiciones:

- I.- Será exclusiva en programas de maestría y doctorado.

- II.- El programa de posgrado en el que se aprobarán los estudios, deberán contar con el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de la Secretaría de Educación Pública.
- III.- Para ser equivalente una unidad académica curricular aprobada deberá expresar propósitos análogos y la misma relación horas-crédito.
- IV.- El porcentaje máximo de unidades académicas curriculares a ser equivalentes será del 30% respecto al programa académico.
- V.- Las unidades académicas curriculares a ser equivalentes deberán haber sido cursadas en un lapso no mayor a dos años.

Artículo 16.- El estudiante podrá reinscribirse; en una especialización mientras no transcurran más de dos años para concluir su plan de estudios. En una maestría o doctorado, mientras no transcurran más de tres años, para terminar su plan de estudios.

Artículo 17.- El programa de estudios de una Especialidad de posgrado debe contener; como mínimo, lo siguiente:

- I. El Diploma de la especialidad.
- II. Su fundamentación, precisando el perfil ocupacional a que va dirigida, la necesidad de su desarrollo.
- III. Requisitos de ingreso incluyendo la profesión o profesiones a que va dirigida.
- IV. El perfil del egresado o área particular de la profesión en que se desarrollará al concluir, especificando las funciones que el especialista será capaz de desempeñar una vez graduado.
- V. Los objetivos de la especialidad, que incluye los objetivos generales específicos de cada asignatura.
- VI. La estructura del plan.
- VII. El sistema de evaluación.

VIII. Duración y bibliografía básica.

IX. Claustro del programa.

Artículo 18.- El programa de estudios de una maestría debe contener como mínimo, lo siguiente:

- I. El Título de la maestría.
- II. Su fundamentación.
- III. Requisitos de ingreso; incluye los de carácter académico y profesional necesarios para ser aceptado.
- IV. El perfil del egresado, especificando las funciones que será capaz de desempeñar una vez graduado.
- V. Objetivos generales y específicos de cada asignatura.
- VI. La estructura del plan; incluye los programas de los cursos y líneas de investigación.
- VII. El sistema de evaluación.
- VIII. Duración y bibliografía básica.
- IX. Claustro del programa.

Artículo 19.- El programa de estudios de un doctorado debe contener como mínimo, lo siguiente:

- I. El Título del doctorado.
- II. Su fundamentación.
- III. Requisitos de ingreso; incluye los de carácter académico y profesional necesarios para ser aceptado.
- IV. El perfil del egresado, especificando las funciones que será capaz de desempeñar una vez graduado.
- V. La estructura del plan; incluye los programas de los cursos y líneas de investigación.
- VI. El sistema de evaluación.

VII. Duración y bibliografía básica.

VIII. Claustro del programa.

Capítulo VI

De la Acreditación y Certificación.

Artículo 20.- La evaluación de unidades académicas curriculares en estudios de posgrado en el campo educativo, se expresará:

I.- En una escala de 0.0 a 10.0, siendo la mínima aprobatoria de 8.0.

II.- Aprobado y No aprobado.

Artículo 21.- En los estudios de posgrado no se concederán exámenes extraordinarios, se tendrá que recurrir a la materia.

Artículo 22.- En el caso de que algún estudiante no concluya alguna opción de los estudios de posgrado, especialización, maestría o doctorado, no se otorgará ningún diploma o grado.

Artículo 23.- En los estudios de posgrado, a petición de los estudiantes se expedirán boletas de evaluación. No se expedirán certificados parciales, a excepción de la baja del estudiante.

Capítulo VII

De los Estudios de Especialización.

Artículo 24.- Los estudios de especialización tienen como propósito formar al profesional en el estudio o tratamiento de un problema específico con un carácter eminentemente aplicativo; constituye una oportunidad para profundizar en el conocimiento de algún campo de la educación particular.

Artículo 25.- El plan de estudios de la especialización comprenderá un mínimo de 45 créditos.

Artículo 26.- La duración de una especialización será de un año.

Artículo 27.- Los grupos tendrán como máximo 25 estudiantes.

Artículo 28.- Para permanecer inscrito en la especialidad es necesario:

- I. Realizar las actividades que determine el programa de estudios en los plazos señalados.
- II. Aprobar o acreditar las evaluaciones establecidas.

Artículo 29.- Al término de los estudios, una vez cubiertos los requisitos establecidos en la presente ley, se otorgará un Diplomado de especialización.

Artículo 30.- Para obtener el diploma de especialización se requerirá:

- I.- Cubrir los créditos establecidos en el plan de estudios.
- II.- Presentar un trabajo escrito y su réplica en examen oral.

Artículo 31.- Conforme a las características y necesidades de la especialización, se nombrará un tutor para la asesoría del trabajo que le permita obtener el diploma.

Capítulo VIII

De los Estudios de Maestría.

Artículo 32.- Los estudios de maestría tienen como propósito formar profesionales y docentes mediante la investigación para participar en el análisis,

evaluación e intervención de la realidad educativa, así como para indagar, sistematizar y utilizar los productos de la investigación científica, humanística y tecnológica en la construcción de respuestas a los problemas en el ámbito de la educación.

Tienen como base un entrenamiento en métodos, técnicas y procedimientos de investigación científica que permitan al estudiante organizar y controlar el proceso de generación de conocimientos.

Artículo 33.- El plan de estudios de la maestría será de cuatro semestres académicos, para completar un mínimo 96 créditos, divididos en 12 horas semanales.

Artículo 34.- Al ingreso, los grupos tendrán como máximo 25 estudiantes.

Artículo 35.- Para permanecer inscrito en la maestría es necesario:

- I. Realizar las actividades que determine el programa de estudios en los plazos señalados.
- II. Concurrir a las sesiones de tutoría, cuya periodicidad estará determinada por la naturaleza del trabajo de investigación.
- III. Aprobar o acreditar las evaluaciones establecidas.

Artículo 36.- Al término de los estudios, una vez cubiertos los requisitos establecidos en la presente ley, se otorgará el grado de maestro.

Artículo 37.- Para obtener el grado de maestro, el estudiante deberá:

- I. Haber cubierto las actividades académicas previstas en el plan de estudios.

- II. Presentar una tesis de grado sobre un tema novedoso, con metodología rigurosa.
- III. Aprobar el examen de grado en réplica oral.

Artículo 38.- El examen de grado se dictaminará de la siguiente forma:

- I. Aprobado por unanimidad.
- II. Aprobado por mayoría
- III. No aprobado

Artículo 39.- La tesis de grado deberá realizarse en un lapso no mayor de dos años, a partir de la conclusión del plan de estudios. De no ser así, el estudiante tendrá que cursar y aprobar un taller de apoyo a la titulación por lo mínimo de 20 créditos no curriculares. Al término de éste se obliga a presentar la tesis de grado.

Artículo 40.- Las actividades académicas de los estudiantes de maestría comprenderán los cursos, seminarios, talleres y aquellas otras que proporcionen una sólida formación académica en los conocimientos generales de la disciplina y en los específicos del campo de interés del estudiante; así como el trabajo que conduzca a la tesis de maestría, la cual deberá corresponder a un proyecto de investigación, de aplicación docente o de interés profesional de acuerdo con los objetivos del programa.

Las modalidades del examen de grado y las características de la tesis de maestría, deberán quedar establecidas en el plan de estudios de cada programa.

Artículo 41.- Para el proceso de elaboración de la tesis deberá asignarse un tutor, el cual tendrá que asesorar en forma permanente al estudiante y vigilar el cumplimiento de los requisitos de la misma.

Artículo 42.- Para la presentación del examen de grado se requerirá de un jurado, integrado por tres sinodales, el cual será nombrado por el área correspondiente que determine cada institución.

Artículo 43.- Para el dictamen del grado deberá atenderse, además de las anteriores, las especificaciones que establezca el Reglamento de Titulación de cada institución.

Capítulo IX

De los Estudios de Doctorado.

Artículo 44.- Los estudios de doctorado tienen como propósito formar personal creativo que participe en la investigación y el desarrollo científico, humanístico y tecnológico que sea capaz de generar aportes significativos de conocimiento en un área específica; ayudando a la transformación de realidades concretas locales, regionales y nacionales, con base en: el dominio de la metodología científica en el trabajo disciplinario o interdisciplinario.

Artículo 45.- El plan de estudios del doctorado comprenderá como mínimo 150 créditos, a concluir en un periodo mínimo de dos años y no deberá exceder de cuatro años.

Artículo 46.- Para garantizar un trabajo de calidad académica en el doctorado se formará un comité de tutores, que oriente a los estudiantes hacia la adquisición de las competencias profesionales detalladas en los objetivos del programa.

Artículo 47.- Al término de los estudios, una vez cubiertos los requisitos establecidos en la presente ley, se otorgará el Grado de Doctor.

Artículo 48.- Para obtener el grado de doctor se deberá:

- I.- Haber concluido el plan de estudios y cubrir los requisitos establecidos en el programa de estudios.
- II.- Haber desempeñado satisfactoriamente las actividades asignadas por el tutor o su comité tutorial.
- III.- Presentar una tesis de investigación original de alta calidad y defenderla en un examen oral, en los términos que determine el plan de estudios. Dicha tesis mostrara la participación del estudiante dentro de un esfuerzo global coherente de investigación y segura una metodología rigurosa.

Artículo 49.- Para la presentación del examen de grado, se integrará un jurado formado cuando menos por cinco sinodales.

Artículo 50.- Para el dictamen del grado deberán atenderse, además de las anteriores, las especificaciones que establezca el Reglamento de Titulación de cada institución.

Capítulo X

Del Personal Académico.

Artículo 51.- El personal académico se integra por los docentes, investigadores y otros profesionales o especialistas, quienes desempeñan funciones de docencia, investigación y difusión.

Artículo 52.- El perfil profesional del personal académico de los programas de posgrado, será el siguiente:

- I. Para la especialización se requerirá que por lo menos cinco profesores cuenten con diploma de especialización o con el 100% de créditos de alguna maestría relacionada con las orientaciones y contenidos del programa que se propone. Se recomienda dos o más profesores de tiempo completo adscritos a la institución, responsables de la coordinación y la supervisión del mismo. Tener un mínimo de dos años de experiencia profesional en su especialidad.
- II. La planta docente de un programa de maestría deberá contar con el 100% de profesores con el grado igual o superior al de los cursos que imparten. El docente de maestría deberá haber publicado libros o por lo menos un trabajo de investigación en revistas reconocidas, o mostrar una productividad equivalente en términos de investigación o trabajo profesional. Poseer además una experiencia profesional mínima de tres años en la formación de investigadores.
- III. El perfil profesional del académico de un programa de doctorado será del grado correspondiente. El docente de doctorado deberá haber publicado por lo menos tres trabajos de investigación en revistas reconocidas, o mostrar una productividad equivalente en términos de investigación.

Artículo 53.- Se recomienda contar con académicos de tiempo completo adscritos a la institución que imparta el programa.

Capítulo XI

De los Tutores

Artículo 54.- Con el propósito de lograr la constante asistencia y orientación del alumno en el desarrollo de sus actividades académicas, a cada uno de los estudiantes del posgrado, se le designará un tutor principal y un Comité Tutorial.

Artículo 55.- Podrá ser tutor el profesor o investigador, que reúna los requisitos siguientes:

- I. Contar con el grado de maestría o doctorado.
- II. Estar dedicado a actividades académicas o profesionales relacionadas con la disciplina de la maestría.
- III. Tener una producción académica o profesional reciente, demostrada por artículos publicados en revistas reconocidas, o por obra académica o profesional de alta calidad.

Artículo 56.- Las responsabilidades de los tutores serán:

- I. Dirigir la tesis de grado.
- II. Diseñar junto con el alumno, el plan individual de actividades académicas, de acuerdo con el plan de estudios correspondiente.
- III. Apoyar al alumno con la documentación y bibliografía necesaria para su investigación.
- IV. Orientar al alumno en su formación e investigación.
- V. Expedir la carta de terminación de tesis.

Capítulo XII

Del Comité Tutorial

Artículo 57.- El Comité Tutorial estará integrado cuando menos por tres tutores. Habrá un Comité por cada área del conocimiento establecida en el plan de estudios; y sesionarán cuando menos una vez al mes, para intercambiar opiniones acerca de los avances realizados por el alumno y proponer, en su caso, las adecuaciones necesarias.

Artículo 58.- Son responsabilidades de los Comités Tutorales:

- I. Conocer y avalar el proyecto de tesis.
- II. Conocer y avalar el plan individual de actividades académicas de cada alumno, de acuerdo al plan de estudios.
- III. Evaluar semestralmente el avance de la investigación del alumno.
- IV. Hacer sugerencias que enriquezcan los proyectos de tesis de los alumnos.
- V. Las demás que determine cada institución

Artículo 59.- Semestralmente, el alumno deberá presentar un informe de avance y el resultado de su plan individual de actividades, el cual deberá incluir las actividades que realizó durante el semestre, el avance del proyecto de investigación, mismo que será avalado por su tutor y por el Comité Tutorial al cual pertenezca.

Capítulo XIII

De los Estudiantes

Artículo 60.- El aspirante tendrá el carácter de estudiante de un programa de posgrado en el campo educativo cuando haya obtenido el dictamen de aceptación oficial de la institución.

Artículo 61.- La permanencia del estudiante estará sujeta al cumplimiento y aprobación de las unidades académicas curriculares del plan y programa de estudios, a la presente Ley y al Reglamento interior de cada institución educativa.

Artículo 62.- Al término del programa de posgrado el egresado será capaz de generar y desarrollar proyectos de investigación que incidan en la resolución de problemáticas educativas, cuyo impacto en la sociedad contribuya a elevar la calidad de la educación en nuestro país.

Artículo 63.- Los estudiantes deben de conocer al inicio de las actividades de una unidad académica curricular, el programa de estudios, los criterios de evaluación y los requisitos para la acreditación.

Artículo 64.- Las instituciones de educación superior tendrán la obligación de proporcionar a los estudiantes servicios adecuados y actualizados de bibliotecas.

Artículo 65.- Las instituciones de educación superior deberán tener un reglamento estudiantil que regule al menos los siguientes aspectos: requisitos de inscripción, admisión, derechos y deberes, distinciones, régimen disciplinario y demás aspectos académicos.

Capítulo XIV

De la Autorización y el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios

Artículo 66.- Para obtener la Autorización y el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de un programa de posgrado, tanto para las instituciones públicas como para las particulares, los interesados deberán sujetarse a los lineamientos generales y requisitos que establecen para tal efecto la Secretaría de Educación

Pública, la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, la Dirección General de Educación Superior y la presente Ley.

Artículo 67.- Aquellas instituciones públicas o particulares, que deseen ofrecer programas de posgrado, no podrán hacerlo sin la autorización previa de la Secretaría de Educación Pública y de la Dirección General de Educación Superior. En caso de no hacerlo se aplicarán las sanciones correspondientes señaladas en la Ley General de Educación.

Capítulo XV

Del Régimen Autónomo de las Universidades

Artículo 68.- Las universidades públicas u oficiales organizadas como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados a la Secretaría de Educación Pública en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo.

Artículo 69.- Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: personalidad jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera y patrimonio propio.

Artículo 70.- El carácter especial del régimen de las universidades públicas u oficiales comprenderá la organización y elección directivas, del personal docente y administrativo, del régimen financiero y del régimen de contratación de acuerdo con la presente ley.

Artículo 71.- Las disposiciones de la presente ley relativas a las instituciones públicas u oficiales de educación superior, constituyen el estatuto básico u orgánico y las normas que deben aplicarse para su creación, reorganización y funcionamiento.

A ellas deberán ajustarse el estatuto general y los reglamentos internos que debe expedir cada institución.

5.4.3 Artículos Transitorios.

PRIMERO.- Esta ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Todas las instituciones educativas, que impartan estudios de posgrado cuentan con seis meses para dar cumplimiento a los preceptos enunciados en esta ley.

TERCERO.- Se deroga la Ley de Coordinación de la Educación Superior publicada el 29 de diciembre de 1978, marco legal que regula las bases de la educación superior, a fin de que la nueva Ley sea acorde con las necesidades actuales.

CUARTO.- Las disposiciones normativas derivadas de las leyes que hacen referencia a la educación superior se seguirán aplicando, en lo que no se opongan a la presente ley, hasta en tanto las autoridades educativas competentes expidan la normatividad correspondiente.

QUINTO.- Cada institución que imparta estudios de posgrado, deberá elaborar las reglamentaciones específicas en correspondencia con esta ley.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Es necesario establecer que el desarrollo de la educación superior en Latinoamérica, comienza con la creación de las universidades coloniales en nuestro continente.

SEGUNDA.- Debido a los procesos ideológicos, políticos y culturales la evolución de los estudios de posgrado dependió de factores que determinaron las primeras fundaciones de las universidades, pasando por el modelo colonial, por el impacto de la Ilustración, por un esquema importado de Francia; careciendo en todas sus etapas del sentido de afirmación nacional.

TERCERA.- El movimiento de Córdoba representa el punto de partida del proceso de reforma universitaria en Latinoamérica, destinado a estructurar un esquema universitario original y adecuado a las necesidades propias de nuestro continente.

CUARTA.- Debido a las reformas académicas que se originaron en Latinoamérica, se presenta el esquema actual bajo el cual se rige la educación superior en nuestro país.

QUINTA.- En el plazo de los últimos 40 años es posible distinguir al menos dos fases. La primera de implantación de los estudios de posgrado, que se remite a los años 70's, con la transferencia de los modelos de las universidades norteamericanas y la diferencia de los doctorados profesionales y de los cursos de actualización; en esta fase predominan los cursos de especialización y el crecimiento de las maestrías y doctorados es irrelevante. Y la segunda de aceleración de los cursos de maestría y doctorado, que tiene su punto álgido en los 90's.

SEXTA.- En las constituciones latinoamericanas se observa una tendencia a regular el derecho a la educación de manera general, aunque existen algunas excepciones como el caso de Haití, Uruguay, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Paraguay y México en donde se hace referencia de forma específica a la educación superior.

SÉPTIMA.- Las constituciones que estuvieron vigentes en nuestro país, dedicaron diversos preceptos a la educación. Sin embargo, durante el siglo XIX casi todas las leyes fundamentales enfatizaron la libertad que debía de imperar en el ámbito educativo; en tanto que a partir de la Constitución de 1917, la educación impulsa definiciones sustantivas para el Estado mexicano, y recoge diversos principios que han dotado de un gran contenido el derecho a la educación.

OCTAVA.- El derecho a la educación no solo se encuentra establecido en el artículo 3º Constitucional, sino que existen otros preceptos en nuestra Ley Fundamental que hacen referencia al tema educativo; de igual manera existe un basto marco legal sobre la educación en nuestro país.

NOVENA.- El gobierno, debe de lograr la integración de un auténtico Sistema Nacional de Educación Superior, a través de la homologación de lineamientos y criterios específicos de los estudios de posgrado.

DÉCIMA.- La educación del posgrado nacional se ofrece por medio de tres opciones: la especialización, la maestría y el doctorado. Estas opciones de posgrado preparan a los estudiantes para el ejercicio de la docencia, para el ejercicio profesional y para la investigación.

DÉCIMA PRIMERA.- A pesar de que han existido logros importantes en relación al posgrado en nuestro país, resalta la persistencia de serias deficiencias en un número significativo de programas de posgrado, y por lo tanto es necesario plantear soluciones alternativas basadas en la participación de todos los órganos involucrados con el desarrollo de este nivel de estudios.

DECIMA SEGUNDA.- La problemática de los posgrados se puede caracterizar, a través de cinco núcleos básicos a saber: la problemática académica, la de organización, la de recursos humanos, la de financiamiento y la de recursos físicos y materiales.

DECIMA TERCERA.- Con el crecimiento de los estudios de posgrado, se pierde el control en la forma de regularlos, lo que genera una diversidad en cuanto a los criterios y lineamientos que rigen a las instituciones.

DECIMA CUARTA.- Existiendo una homologación de los sistemas educativos que imparten estudios de posgrado en México, se logrará tener un sistema de educación superior altamente innovador y dinámico que responda a los cambios del entorno científico, tecnológico, económico y social. Además de existir una igualdad en nuestra sociedad de las personas que pretenden incorporarse al posgrado.

DECIMA QUINTA.- Dando respuesta a la hipótesis de mi trabajo de investigación, con la creación de una Ley General de Educación Superior en México, si se lograría actualizar y homologar la profesión educativa de los posgrados, existiendo un consenso de los criterios mínimos indispensables para que los programas de posgrado tengan mayor coherencia, un mejor funcionamiento y una mayor calidad académica.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

ACTUALIZACIÓN ACADÉMICA

Actividades destinadas a los docentes para que renueven o adquieran aspectos del saber que les permitan realizar mejor su cometido.

ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL

Conjunto de actividades de apoyo a las funciones sustantivas y al cumplimiento de los fines de una institución.

ALUMNO

Persona admitida en cualquier nivel o modalidad por un institución educativa para recibir formación académica o profesional.

ÁREA DE ESTUDIOS

Agrupamiento de carreras y/o especialidades de una institución, en consideración a la afinidad de los respectivos objetos de conocimiento.

ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL

Total de recursos financieros otorgados a una institución educativa para el cumplimiento de sus programas y proyectos en un ejercicio fiscal.

ASIGNATURA

Unidad básica de un plan de estudios consistente en un conjunto de temas de una disciplina o de un área de especialización. Suele corresponder un valor determinado en créditos.

ASPIRANTE

El que solicita ingreso a una institución educativa en cualquiera de los niveles o modalidades que ésta ofrece.

AUTOEVALUACIÓN	Técnica de evaluación de actividades académicas para apreciar resultados de la labor de aprendizaje de una asignatura, seminario o cualquier actividad académica que requiere de una calificación, hecha por los mismos alumnos.
AUTOEVALUACIÓN INSTITUCIONAL	Proceso mediante el cual una institución educativa cuantifica y cualifica sus metas y logros alcanzados en un periodo determinado.
AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	Condición jurídica que el Estado otorga a través del Poder Legislativo a instituciones educativas públicas para que éstas elijan sus autoridades, administren su patrimonio, establezcan planes y programas de estudio, expidan títulos y grados, determinen sus propios ordenamientos y fijen los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico. En lo laboral, se norman por lo establecido en el Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
BECA	Apoyo económico que se otorga, previa satisfacción de ciertos requisitos, para realizar estudios o investigaciones.
CALIFICACIÓN	Valor asignado por un examinador, de acuerdo con una escala establecida, al conjunto de conocimientos y/o habilidades que demuestran ser el sujeto por calificar.
CATEDRÁTICO	Docente que imparte una cátedra, materia o asignatura.
CONTENIDO CURRICULAR	Conjunto de asignaturas y actividades integrantes de un plan de estudios.

CURRÍCULO	Conjunto de conocimientos, actividades, experiencias, métodos de enseñanza y otros elementos y medios, empleados para alcanzar los objetivos de la acción educativa en un campo determinado.
CURSO	Unidad de enseñanza-aprendizaje en la que se ofrece un conjunto programado de conocimientos teóricos y/o prácticos, mediante metodologías, apoyos didácticos y procedimientos de evaluación específicos.
CURSOS DE ESPECIALIZACIÓN	Unidades de enseñanza-aprendizaje en la que se ofrece un conjunto programado de conocimientos teóricos y/o prácticos, mediante metodologías, apoyos didácticos y procedimientos de evaluación específicos.
DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA	Acción sistemática de delegar decisiones, responsabilidades y cierta autoridad, originalmente ubicadas en una jerarquía y organización central, a niveles más bajos dentro de un marco geográfico.
DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA	Acción de distribuir o traspasar determinados servicios, funciones y decisiones de la administración central, a dependencias o funcionarios ubicados en zonas geográficas distintas a la matriz, permaneciendo su normatividad y control central.
DIDÁCTICA	Disciplina que se ocupa de los principios y doctrinas en las que deben apoyarse los procesos de enseñanza-aprendizaje para su correcto desarrollo.
DIPLOMA	Documento oficial expedido por una institución educativa, de acuerdo con sus disposiciones internas, por el que se acredita un grado académico o se otorga una distinción.

DIVISIÓN	Organización que utilizan algunas instituciones de educación superior para abarcar áreas de conocimientos afines.
DOCENCIA	Función sustantiva de las instituciones de educación superior en la que se transmiten conocimientos, se desarrollan aptitudes, se establecen hábitos, se forman, instruye y capacita a los alumnos y se evalúan resultados.
DOCENTE	Académico cuya función es el ejercicio de la docencia o conducción del proceso de enseñanza-aprendizaje.
DOCTORADO	Grado que implica estudios cuyo antecedente por lo regular es la maestría, y representa el más alto rango de preparación profesional y académico en el sistema educativo nacional.
EDUCACIÓN	Medio fundamental y proceso permanente para la adquisición, transmisión y acrecentamiento de los conocimientos y la cultura, que contribuye al desarrollo del individuo de la sociedad.
EDUCACIÓN SUPERIOR	Nivel posterior al bachillerato o equivalente, que comprende los estudios de posgrado.
EFICIENCIA TERMINAL	Relación existente entre el número de egresados de una institución con el número de estudiantes que ingresaron en la misma generación.
EGRESADO	Persona que aprueba y acredita todas las asignaturas y actividades que conforman un plan de estudios.

EQUIVALENCIA DE ESTUDIOS

Declaración que la federación, los Estados o los organismos, descentralizados facultados para ello, otorgan por tipos educativos, por grados escolares o por materia a estudios realizados dentro del sistema educativo nacional, para continuarlos en una institución diferente de la inicial.

ESPECIALIZACIÓN

Estudios posteriores a los de licenciatura que prepara a los alumnos para el ejercicio en un campo específico del quehacer profesional sin constituir un grado académico.

ESTATUTO

Normatividad de carácter general o relativa a actividades específicas, que rige el funcionamiento de una institución.

ESTRUCTURA ACADÉMICA

Conjunto de dependencias en la organización de una institución educativa, inherente a las funciones de docencia e investigación.

EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Análisis cuantitativo y cualitativo a nivel institucional, estatal, regional o nacional, para identificar la eficacia y eficiencia de este tipo educativo y en su caso generar medidas correctivas.

FINANCIAMIENTO

Recursos económicos para la operación institucional y el cumplimiento de sus programas o proyectos específicos.

GRADO ACADÉMICO

Reconocimiento otorgado por una institución de educación superior a quienes han cumplido satisfactoriamente los requisitos académicos establecidos.

**INTERDISCIPLI-
NARIEDAD**

Confluencia de varias disciplinas con sus respectivos métodos, sobre un problema u objeto de estudio.

**INVESTIGACIÓN
CIENTÍFICA**

Actividad sistemática y creadora que genera nuevos conocimientos teóricos o prácticos en los diversos campos del saber.

LEY ORGÁNICA

En las instituciones de educación superior, es el ordenamiento legal emitido por el Congreso de la Unión o de los Estados para crearlas o reestructurarlas y establecer sus fines, funciones, personalidad jurídica, organización, derechos y obligaciones.

MAESTRÍA

Grado académico cuyo antecedente es la licenciatura y tiene como objetivo ampliar los conocimientos en un campo disciplinario.

MATRÍCULA

Conjunto de alumnos inscritos en un determinado momento en una institución educativa.

**MULTIDISCIPLINA-
RIEDAD**

Enfoque aplicado a un problema de conocimientos a partir de las coincidencias o confluencias metodológicas o de contenido entre varias disciplinas.

**NIVEL
EDUCATIVO**

Etapa o fase secuencial completa en la cual se estructura un tipo educativo.

**PERFIL DEL
EGRESADO**

Modelo elaborado por una institución educativa en el que se establecen las características académicas y profesionales de quienes concluyen sus estudios.

PERFIL DEL ESTUDIANTE

Características que debe tener un alumno al momento de ingresar a una institución educativa.

PERFIL PROFESIONAL

Conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades y aptitudes que deben reunirse para el ejercicio de una profesión.

PERSONAL ACADÉMICO

Docente o investigador que realiza estas funciones y las de difusión de la cultura y extensión de los servicios.

PLANES DE ESTUDIO

Conjunto estructurado de asignaturas, prácticas y actividades de enseñanza-aprendizaje.

POSGRADO

Programas académicos de nivel superior (especialización, maestría y doctorado) que tienen como antecedente necesario la licenciatura.

PROGRAMA DE POSGRADO

Conjunto de actividades curriculares dirigidas a la formación y actualización de personal de alto nivel para la docencia, e investigación.

RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ DE ESTUDIOS

Aprobación de la Federación, los Estados o los organismos autorizados para ello, a los estudios impartidos por instituciones particulares. Se otorga por plantel, extensión, dependencia o plan de estudios.

SEMINARIO

Actividades de docencia e investigación con un número reducido de personas para la obtención de conclusiones individuales o colectivas.

**SISTEMA
EDUCATIVO
NACIONAL**

Conjunto de servicios educativos que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Comprende los tipos elemental, medio y superior, en sus modalidades escolar y extraescolar.

**TECNOLOGÍA
EDUCATIVA**

Conjunto de medios, técnicas y conocimientos aplicados al diseño, organización y práctica de la educación.

**VALIDEZ
OFICIAL DE
ESTUDIOS**

Aceptación que tienen en toda la República los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional.

FUENTES CONSULTADAS

FUENTES DOCUMENTALES

Planes de Estudio de las siguientes Universidades:

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

Universidad Autónoma Metropolitana

Universidad Iberoamericana

Universidad Latinoamericana

Universidad Marista

Universidad Nacional Autónoma de México.

Universidad Panamericana

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

ARCHER, Margaret, Social origins of educational systems: university edition. London-Beverly Hills, Sage, Estados Unidos de América, 1984.

ARNAUT, Alberto, La Federalización Educativa y el SNTE", Colegio de México, México, 1999.

BARBA CASILLAS, Bonifacio, La Federalización Educativa. Una valoración externa desde la experiencia de los estados, SEP, México, 2000.

BASSOLS, Narciso, Obras, Fondo de Cultura Económica, México, 1964.

BEN, David, Universidades y Sistemas Académicos en las Sociedades Modernas, Seix Barral, España, 1996.

BRUNNER, José Joaquín, Recursos Humanos para la Investigación en América Latina, FLACSO, Chile, 1989.

CABEZAS de G., Betty, América Latina, Una y Múltiple, Tomo I, Herder Barcelona, Chile, 1968.

CASANOVA, Ramón, Postgrado en América Latina: Investigación sobre el caso de Venezuela, CENDES, Venezuela, 1986.

CASTREJÓN DIEZ, Jaime, Historia de las Universidades Estatales, SEP, México, 1976.

CLARK BURTON R. Las Universidades Modernas: Espacios de Investigación y Docencia, Porrúa, México, 1997.

CORDOVA ANDRADE, Gusso, Postgrado en América Latina: Investigación sobre el caso de Brasil, CENDES, Venezuela, 1986.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, Estudios de Derecho Constitucional, 2ª ed, Porrúa, México, 1980.

DE MARIA Y CAMPOS, Alfonso, Estudio Histórico-Jurídico de la Universidad Nacional (1881-1929), UNAM, México, 1980.

DIAZ CAYEROS, Alberto, Diez Mitos sobre el Federalismo Mexicano, Merino, México, 1999.

ESPINOZA DE LOS MONTEROS C. Adolfo, Reforma Universitaria. El caso de la Universidad de Guadalajara, U. de G, México, 1997.

ESPINOZA VALLE, VÍCTOR ALEJANDRO, Modernización Educativa y Cambio Institucional en el Orbe de México, El Colegio de la Frontera Norte, México, 1999.

FRANCIS, Alejandra, Posgrados en América Latina y el Caribe, IDRC, Paraguay, 1992.

GALVÁN RIVERA, MARIANO, Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1988.

GARCÍA GUADILLA, Carmen, Situación y Principales Dinámicas de Transformación de la Educación Superior en América Latina, CRESAL/UNESCO, Venezuela, 1996.

GARCIA LAGUARDIA, Jorge Mario, La Autonomía Universitaria en América Latina, UNAM, México, 1997.

GOMEZ NAVAS, Leonardo, Política Educativa en México, Porrúa, México, 1981.

GONZALEZ AVELAR, Miguel, Legislación Mexicana de la Educación Superior, UNAM, México, 1969.

HALPERIN DONGHI, Tulio, Historia Contemporánea de América Latina, Alianza Editorial, España, 1969.

HURTADO MARQUEZ, Eugenio, La Universidad Autónoma (1929-1944) Documentos y Textos Legislativos, UNAM, México, 1976.

IBARRA MENDÍVIL, Jorge Luis, Retos y Perspectivas de la Educación Superior en México, VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Mesa 2, México, 2002.

INGENIEROS, José, José Vasconcelos, Colección Cuadernos de Cultura Latinoamericana, N° 74, Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1979.

KAPLAN, Marcos, El Estado Latinoamericano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1996.

KLUBITSCHKO, Doris, Posgrado en América Latina, Investigación Comparativa: Brasil-Colombia-México-Venezuela, Ed. CRESAL/UNESCO, Venezuela, 1996.

KRAUZE DE KOLTENIUK, Rosa, La Filosofía de Antonio Caso, UNAM, 1961.

LABASTIDA, Horacio, Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo I, s/e, México, 1961.

LOYO, Engracia, El Largo Camino a la Centralización Educativa 1920-1992, COLMEX, México, 1999.

MARTÍNEZ ASSAD, Carlos, Coord., Balance y Perspectivas de los Estudios Regionales en México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades UNAM, México, 1990.

MARTINEZ RIZO, Felipe, La Federalización de la Educación Superior en México, Alcances y Limitaciones del Proceso en la Década de los años Noventa, ANUIES, México, 2002.

MEDIN, Tzvi, Leopoldo Zea: Ideología, Historia y Filosofía de América Latina, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.

MEDINA, Luis, Historia de la Revolución Mexicana 1940-1952, Colegio de México, México, 1978.

MELGAR ADALID, Mario, Educación Superior, Propuesta de Modernización, FCE, México, 1994.

MENESES MORALES, Ernesto, Tendencias Educativas Oficiales en México, 1821-1911, Porrúa, México, 1983.

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Esteban, La Educación Pública Frente a las Nuevas Realidades, FCE, México, 1994.

MORELOS Y PAVÓN, José María, Los Sentimientos de la Nación, México, 1813.

MORLES, Víctor, La Educación del Posgrado en el Mundo, Facultad de Humanidades y Educación, Venezuela, 1981.

NORIEGA, Alfonso, La Constitución de Apatzingán, Cámara de Senadores, México, 1963.

NORIEGA, Alfonso, El Pensamiento Conservador y el Conservadurismo Mexicano, UNAM, México, 1972.

PAIVA, Vanilda, Educação, Governabilidade Democrática e Governabilidade dos Sistemas Educativos, Documento de Trabajo, 1996.

PALAVICINI, Félix, Historia de la Constitución de 1917, Gobierno del Estado de Tabasco, México, 1980.

PARDO, Ma. del Carmen, Federalización Innovación Educativa en México, México, El Colegio de México, 1999.

PUIGGRÓS, Adriana, Volver a Educar. El Desafío de la Enseñanza Argentina a Finales del Siglo XX, Ed. Ariel, Argentina, 1995.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto, Coord., El Constitucionalismo en las Postrimerías del Siglo XX. Las Constituciones Latinoamericanas, tomos I y II, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto, Derecho Constitucional Latinoamericano, UNAM, 1991.

RAMOS ESCANDÓN, Carmen, Planear para Progresar: Planes Educativos en el México Nuevo, 1820-1833, Universidad Pedagógica Nacional, México, 1994.

RIBEIRO, Darcy, La Universidad Latinoamericana y el Desarrollo Social, 2ª ed., Paidós, Argentina, 1971.

ROMAN MIRANDA, Alfredo, Tesis: Derecho Constitucional y Política Educativa en México, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, UNAM, México, 1995, p. 70.

ROMERO, José Luis, Latinoamérica Situaciones e Ideologías, Ediciones del Candil, Argentina, 1967.

RUIZ MASSIEU, José francisco, Los sentimientos de la Nación: Contexto Histórico y Trascendencia, Instituto Guerrerense de la Cultura, México, 1987.

SAYEG HELÚ, Jorge, Introducción a la Historia Constitucional de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1978.

SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, Sistema Jurisdiccional Mexicano, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, N° 37, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999.

TENA RAMÍREZ, Leyes Fundamentales de México 1808-1991, 16ª ed., Porrúa, México, 1991.

TENTI FANFANI, Emilio, La Escuela Vacía. Deberes del Estado y Responsabilidades de la Sociedad, UNICEF-Losada, Argentina, 1993.

TÛNNERMANN BERNHEIM, Carlos, Situación y Perspectivas de la Educación Superior en América Latina, N° 13, ANUIES, México, 1996.

VALADEÉS RÍOS, Diego, El Derecho Académico en México, McGraw-Hill, México, 1975.

VALENCIA CARMONA, Salvador, Derecho, Autonomía y Educación Superior, UNAM-IPN, México, 2003.

VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín, La Teoría del Estado en los Orígenes del Constitucionalismo Hispánico, Centro de Estudios Constitucionales, España, 1983.

VASCONCELOS, José, El Pensamiento Latinoamericano, Colección Cuadernos de Cultura Latinoamericana, N° 21, Coordinación de Humanidades UNAM, México, 1978.

VÁZQUEZ, Josefina, Un Siglo de Descentralización Educativa 1821-1917, FCE, México, 1999.

ZARCO, Francisco, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente 1856-1857, Talleres de la Ciencia Jurídica, México, 1898.

ZEA, Leopoldo, El Pensamiento Latinoamericano, Colección Demos, Ariel, 3ª edición, México, 1976.

ZEA, Leopoldo, Hacia un Nuevo Liberalismo de la Educación, Colegio de México, México, 1992.

FUENTES LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 20ª edición, Ed. Porrúa, México, 2004.

Ley General de Educación, Ed. Sista, México, 2003.

Ley para la Coordinación de la Educación Superior, Ed. Sista, México, 2003.

Ley Orgánica de la Secretaría de Educación Pública, Ed. Sista, México, 2003.

Ley General de Profesiones, Ed. Sista, México, 2003.

Ley de la Administración Pública Federal, Sista, México, 2004.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. Sista, México, 2004.

Ley de Educación del Distrito Federal, Ed. Sista, México, 2004.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, Ed. Sista, México, 2003.

Programa Nacional del Posgrado 1989-1994, Secretaría de Educación Pública, México, 1989.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

MARTÍNEZ RIZO, Felipe, La ANUIES y la Educación Superior Mexicana, 1950-2000, Revista de la Educación Superior. Vol. XXIX, N° 116.

PAYAN FIGUEROA, Carlos, El Papel de la ANUIES: Una Fructífera Marcha para el Mejoramiento de la Educación Superior, Revista de la Educación Superior. Vol XXIX (4, oct-dic) No. 116.

Revista, Cuadernos Americanos, Nueva Época, año XVI, Vol. 5, Septiembre-Octubre de 2002, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.

VILLAREAL RAMOS, Enrique, La Autonomía Claustal: El Caso de la Universidad Nacional de México, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Números 177 y 178, México, 1999 y 2000.

FUENTES ELECTRÓNICAS

www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_Educa_Superior

www.ver.ucc.mx/espanol/oferta/especialidades/espedusu.html

www.icest.edu.mx/planes/maestrias/mes.html

www.anuies_rco.ucol.mx/edudis/Plan_Maestro.pdf

www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/txt/182.txt

www.sistema.itesm.mx

www.lesalc.unesco.org.ve.

INVESTIGACIÓN DE CAMPO

Diversas entrevistas con:

Personal de la ANUIES.

Personal de la Dirección General de Educación Superior.

Tutores de la División de Estudios de Posgrado de la UNAM: ENEP Aragón e Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Los Estudios de posgrado en Latinoamérica: Perspectiva para la creación de una Ley General de Educación Superior en México