

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO

ESTUDIO CONSTITUCIONAL DEL ACCESO
A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

TESIS PARA OBTENER EL GRADO
DE LICENCIATURA EN DERECHO

P R E S E N T A
PAULINA MORENO ASCENCIO

DIRIGIDA POR
LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ.



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO**

Cd. Universitaria, D. F. 10 de febrero de 2009.

**DR. ISIDRO AVILA MARTÍNEZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **MORENO ASCENCIO PAULINA**, con número de cuenta 097202806 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"ESTUDIO CONSTITUCIONAL DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR"**, realizada con la asesoría del profesor Lic. Felipe Rosas Martínez

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, sabe caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

**ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
MÉXICO

**“UNIDAD DE SEMINARIOS “JOSÉ VASCONCELOS”
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO**

**LIC. EDMUNDO ELÍS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E**

Distinguido Maestro:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado y asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **“ESTUDIO CONSTITUCIONAL DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR”**, elaborada por la alumna **MORENO ASCENCIO PAULINA**.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, la sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobada, a efecto de que la sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

**ATENTAMENTE
“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
Cd. Universitaria, D.F., febrero 6 de 2009.**

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

*mpm.

AGRADECIMIENTOS

**CON AMOR A MI MADRE Y PADRE, POR SU DULZURA, AMOR, APOYO
INFINITO E INSISTENCIA.**

**A GERARDO GUZMAN POR SU APOYO INCONDICIONAL Y POR SER UN
EJEMPLO.**

**A GERARDO ALARCON POR SU PACIENCIA,
POR ESTAR EN CADA PASO,
EN TODO MOMENTO.**

CON AMOR A MIS HERMANOS

**A MARLENE, ROY, PABLO, MÓNICA Y PAOLIS POR SUS ÁNIMOS Y
AMISTAD.**

Í N D I C E

I. Introducción.

I. CONCEPTOS

I.1. SOCIEDAD, ESTADO, DERECHO Y EDUCACIÓN

I.1.1. Sociedad

I.1.2. Estado

I.1.2.1. Origen

I.1.2.2. Normatividad

I.1.3 Derecho y su relación con el estado y la sociedad

I.1.4. La educación y su relación con el Derecho, estado y sociedad

I.2. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN

I.2.1. Concepto material y formal

I.2.2. El concepto de Constitución de Fernando Lasalle,

I.2.3. Carl Schmitt

I.2.4. Herman Heller

I.2.5. Hans Kelsen

I.2.6. Manuel García Pelayo

I.2.7. Ignacio Burgoa Orihuela

I.2.8. Felipe Tena Ramírez

I.3. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

I.3.1 Tratados Internacionales

I.4. DERECHOS FUNDAMENTALES

I.4.1. Concepto de Derechos Fundamentales

I.4.2. Derechos sociales

I.4.2.1. El Derecho a la Educación

I.5. LA UNIVERSIDAD PÚBLICA Y EL ESTADO MEXICANO

I.5.1. Concepto de Universidad Pública

I.5.1.1. Universidades Públicas en México

I.5.1.2. Misión tradicional de la Universidad Pública

II. ANTECEDENTES.

II.1. HISTÓRICOS

II.1.1. Orígenes de la Universidad en México

- II.1.1. 1. Época Colonial
 - II.1.1.1.1 Cédula del Virrey Mendoza
- II.1.1.2. La independencia
- II.1.1. 3. México Independiente
- II.1.1.4. El porfiriato
- II.1.1.5. La revolución Mexicana y la Educación popular

II.2. CONSTITUCIONALES

II.2.1. Constitución de Cádiz de 1812

II.2.2. Constitución de Apatzingán de 1814

II.2.3. Constitución Federal de 1824

II.2.4. Diez leyes de 1843

II.2.5. Constitución Liberal de 1857

III. SITUACIÓN ACTUAL DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

III.I. INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

III.1.1. Globalización y educación

- III.1.1.1. Banco Mundial
- III.1.1.2. Fondo Monetario Internacional

III.1.2. Globalización y sistema educativo mexicano

- III.1.2.1. Intervencionismo de Estado en México en la Educación
- III.1.2.2. El financiamiento del acceso a la educación superior
- III.1.2.3. Cobertura

III.1.3. El Derecho a la educación en los tratados internacionales

- III.1.3.1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte

III.1.4. El acceso de la educación superior en Brasil, Argentina y España

- III.1.4.1. Brasil
- III.1.4.2. Argentina
- III.1.4.3. España
- III.1.4.4. Protección constitucional de la educación superior

IV. ANÁLISIS JURÍDICO ACTUAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

IV.1. CONSTITUCIÓN DE 1917.

IV.1.1 Reforma al artículo tercero de 1993.

III.1.1.1. Consecuencias de la reforma

IV.1.2. Análisis dogmático de la Ley General de Educación

III.1.4.1. Iniciativa

III.1.4.2. Discusión Cámara de origen

III.1.4.3. Discusión Cámara Revisora

III.1.4.4. Conclusiones

IV.1.3. Facultades el Congreso de la Unión en materia educativa

IV.2. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

IV.2.1. Naturaleza del “pacto escolar”

IV.2.2. El estado social y la educación como servicio Público

IV.2.2.1. Obligación del estado de materializar el derecho a educación Superior

IV.2.3. El acceso a la educación superior como derecho fundamental Económico, social y cultural

IV.2.4. Protección constitucional del acceso a la educación superior

V. PROPUESTAS

V.1. LOGRAR CONSTITUCIÓN REAL A TRAVÉS DE LA FUNCIÓN INEXCUSABLE DE LOS PODERES PÚBLICOS DE HACER ACCESIBLE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

V.2. FINANCIAMIENTO SUFICIENTE QUE GARANTICE LA SATISFACCIÓN DE DEMANDA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN.

La presente tiene como objeto obtener el Título de Licenciatura en Derecho, por lo cual se hizo la Tesis titulada Estudio Constitucional del Acceso a la Educación Superior.

El Derecho a la Educación Superior es Derecho Fundamental y un Derecho Económico, Social y Cultural, pues constituye un instrumento de protección de uno de los intereses más importantes de la persona, puesto que preserva un bien básico necesario para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna. Es un derecho Humano consagrado en la Constitución, sobre el cual el Estado mexicano tiene obligación de garantizar.

A través del presente estudio, pudimos conocer, la situación que ha guardado la Educación Superior a lo largo de la historia de México y en particular en sus Constituciones Políticas, hasta la actualidad. Conocer un fenómeno, una realidad, es indispensable para poder proponer una solución.

Los orígenes de la Universidad en México se remontan en muchos aspectos a España, aspectos muy importantes para México principalmente en la ideología y la infraestructura educativa. Para el siglo XVII, en España se conceptualiza la educación como, necesaria para todos incluyendo ciegos, sordomudos e imbeciles, porque todos deben aprender a trabajar sin hacer caso de condiciones accidentales del hombre; las escuelas debían apartarse del lucro, y recibir fondos públicos, el personal docente debía recibir un salario equitativo que baste al bueno y sea despreciable al malo. Podemos ver que no concibe a la educación y lucro juntos. La educación universal es concebida como medio para lograr la transformación social. Las Universidades más importantes en España eran la Universidad de Salamanca y la de Alcalá. Esta visión de la educación se transmite a nuestro país.

A partir del México independiente, después de la primera Constitución Federal de nuestro país, el tema de la educación se va desarrollando de manera más completa en las siguientes Constituciones, la Ley Suprema va siendo el reflejo de la Sociedad, sus avances y sus aspiraciones. Así por ejemplo en la Carta Magna de 1824 la educación era concebida como una facultad del Congreso para impulsarla, en un México lleno de luchas, que trata de conformarse como Nación, la Educación no se encuentra en un rango de gran importancia. En la Ley Suprema de 1857 el tema de la educación fue colocado por primera vez una sección relativa a los derechos del hombre.

La Constitución Mexicana de 1917 establece que la enseñanza es libre, laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación y, en enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa ni ministro de algún culto, podrá 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 esta la enseñanza.

En 1993 se reforma el artículo tercero Constitucional. Se acota la definición de Estado a: "El Estado-Federación, estados y municipios". Entonces la educación del Estado será aquella que imparta la federación, los estados y municipios. Así como también se restringe, estableciendo que el Estado-Federación, estados y municipios, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. Con esto la educación superior queda fuera de la cobertura financiera del Estado; finalmente el texto establece que. Toda la educación que imparta el Estado será gratuita. Entonces ahora el Estado tiene un papel de "promotor" en la educación superior.

Después de la Segunda Guerra Mundial se crean organismos Internacionales para la Reconstrucción y el Desarrollo, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

El Banco Mundial pensaba que asegurando la educación y salud a los pobres se ofrecerían mejores perspectivas de inversión; es uno de los principales productores de documentos y estudios sobre políticas educativas, dentro de estos textos sobresalen actualmente tres documentos: de educación primaria, educación técnica y formación profesional.

En 1995 el Banco Mundial propone que en la Educación Superior de países en desarrollo: se promueva mayor diferenciación de instituciones, que se desarrollen las instituciones particulares, que se otorgue incentivos a las instituciones públicas para que diversifiquen sus fuentes de financiamiento, a lo cual incluye el establecimiento de aranceles y cuotas; la redefinición del papel del gobierno en el desarrollo de la educación pública; y la introducción de políticas explícitamente diseñadas para dar mayor prioridad a los objetivos de aumentar la calidad y la equidad.

En México hacia la década de los ochenta, el financiamiento a la educación Superior, desciende, el presupuesto destinado a este rubro en 1989 es de 2, 259 millones de pesos que era el 20.5% del gasto, para 1999 asciende a 21, 876 millones de pesos que sin embargo representan el 13.5 % del gasto.

En Brasil los sucesos son muy parecidos a nuestro país, en Argentina también presenta características similares y además en este país se exalta la responsabilidad indelegable del Estado en la prestación del servicio de Educación Superior de carácter público.

El análisis sobre la influencia de este tipo de organismos, por lo menos en el caso mexicano, presenta el problema de la falta de acceso a la información que permita establecer con toda precisión la existencia de vínculos entre el gobierno y las agencias como el Banco Mundial.

En la actualidad en México la entidad Federativa que tiene mayor cobertura es el Distrito Federal esta asciende a cerca del 50% y la que ofrece menor cobertura es Quintana Roo con cerca del 25 %.

En el año 2004 los países con mayor cobertura son: Finlandia, Nueva Zelanda, Suecia, Estados Unidos, y Grecia. En el continente Americano, en el año 2007 se registró a Estados Unidos con más del 80% de cobertura, Argentina 60%, Chile 45%, Uruguay y Perú cerca del 40%, mientras que nuestro país en 2006 es del 26.2%; España, por otro lado cuenta con más del 60% de cobertura.

Vemos que aún existe mucho que hacer en este tema, los países mencionados anteriormente destinan mucho más de su Producto Interno Bruto; que nuestro país, es necesario invertir más.

EL Estado se ha constituido como una organización de convivencia humana en la que cada persona está en la posibilidad de realizar su identidad individual y su ser colectivo, esto es indispensable en la actualidad. La Sociedad crea y organiza al Estado, con el sometimiento de los gobernantes respecto los gobernados por medio de instituciones jurídicas, como la Constitución, en pos de la libertad y la realización social e individual, de los propios integrantes de la Sociedad, a través del disfrute de los Derechos Humanos, entre estos Derechos, el Derecho a la Educación Superior.

El concepto de Constitución guarda un estrecho vínculo en el constitucionalismo con el concepto de Pacto o Contrato Social, la Sociedad es gobernada por la voluntad de los hombres quienes acuerdan el Pacto social, que es fundamento del Estado.

Es por esto que la Constitución sigue siendo el máximo ordenamiento legal y político donde se sitúan las bases fundamentales del Estado. Es necesario hablar de la Constitución Real, pues buscamos que la Ley Suprema refleje la

realidad del país, las aspiraciones de la Sociedad y que esta tenga el poder. Todavía estamos en proceso de conseguir esto.

Para poder hablar en estos momentos de una Constitución Real mexicana, la Ley Suprema debe ser la suma de los factores reales de poder que rigen en el país. Los factores reales de poder los podemos entender como la fuerza activa y eficaz que promueve todas las leyes e instituciones jurídicas de la Comunidad, como es la Sociedad quien crea las instituciones, entendemos que es quien tiene la fuerza. Entonces la Sociedad es sinónimo de los factores reales de poder, incluso el autor de este concepto, el filósofo Fernando Lassalle afirma que el día que la Sociedad tenga el poder, ese día resplandecerán los propios principios constitucionales.

Por esto el Estado mexicano debe adoptar las medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, con el máximo de los recursos que disponga, para lograr progresivamente, a través de todos los medios apropiados inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; también debe garantizar el ejercicio de los derechos que se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Los ciudadanos mexicanos enfrentan el problema de que, los recursos judiciales existentes fueron diseñados para proteger derechos civiles y políticos, por lo que tienen enormes problemas al momento en que se pide que sirvan para proteger derechos sociales, como el acceso a la Educación Superior. Es tarea de los estudiosos de las Instituciones Jurídicas proponer soluciones que permitan proteger el Derecho Fundamental del Acceso a la Educación Superior.

Este estudio arroja datos sobre la historia y la situación actual de la Educación Superior, que nos hacen reflexionar que la Instrucción Superior ha ido creciendo, pero aún queda mucho por hacer, pues gran parte de la Sociedad no puede contar con este Derecho. Esto para el crecimiento de la Sociedad, del país.

CAPITULO I

CONCEPTOS

I.1. SOCIEDAD, ESTADO, DERECHO Y EDUCACIÓN

I.1.1. Sociedad

Los temas cuyo tratamiento abordaremos en el presente capítulo presentan una especie de simbiosis intelectual, como explica el Honorable Doctor Ignacio Burgoa: *“se vinculan estrecha e inseparablemente a la conceptualización que han elaborado las múltiples teorías que acerca del Estado nos brinda el pensamiento jurídico, político y filosófico”*.¹

No es posible considerar al Estado, el Derecho y la Educación sin aludir a la Sociedad pues “éstos son producto de la vida en sociedad y existen en y para esta”² Por principio de cuentas trataremos el tema referente a la Sociedad, pues como ya se mencionó ésta es antecedente y creadora de las demás instituciones correspondientes a este capítulo.

Dentro del tema de la Sociedad, primero es necesario explicar un poco el aspecto social del hombre, pues él es el origen de la Sociedad. El ser humano es una especie muy compleja por sus cualidades genéticas, biológicas y culturales, que se mantiene en constante cambio y en diferentes búsquedas, una de ellas, la del conocimiento. El filósofo Recasens Siches afirma que *“la personalidad del individuo es una especie de totalidad relativamente organizada de esos múltiples componentes o factores, pero no es una totalidad ya hecha, no es una cosa estática, si no que por el contrario, es una realidad dinámica, siempre en proceso cambiante, más o menos, pero indefectiblemente en movimiento... La personalidad individual es una especie de continuo dinámico. Se puede, en principio, intentar descubrir los factores actuantes, la organización de éstos y su*

¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 19ª ed., México, Porrúa, 2007, pág. 190.

² SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional, 7ª ed., México, Porrúa, 2002, pág. 1.

*resultado en la personalidad de un individuo en un cierto momento, puede ya no serlo respecto de otro momento*³

Para el autor Enrique Sánchez Bringas *“en el ser humano podemos distinguir dos tendencias fundamentales: por una parte, aquella que se dirige a su ser y se traduce en el sentimiento o sensación de su existencia; por otra, la que destina a sus semejantes, como forma de trascender. En la primera integra su individualidad por que cobra conciencia de su ser en sí mismo, por ejemplo cuando un hombre corrobora que puede razonar y así deduce que existe. En la segunda, sabedor de que existe, se relaciona en su entorno, en especial con otros seres humanos; es cuando logra trascender y cobra conciencia de cómo existe, es decir, logra ser para sí mismo, por ejemplo, cuando puede calibrar su capacidad de razonamiento porque puede compararla con la de los demás o cuando desarrolla emociones y sentimientos, como el amor o el odio, que sólo pueden producirse al entrar en contacto con otros seres humanos. En ambas situaciones, el hombre construye su propia identidad, o sea, la percepción que la persona tiene de su yo y con sus semejantes, al estar consciente del reconocimiento que los demás hacen de su ser y de su manera de ser”*.⁴

Los temas sobre la percepción y la personalidad son muy interesantes, pero sobre todo muy importantes para entender a nuestra institución en cuestión, pues explican en parte por qué existe la sociedad, así como porque las personas y las sociedades tienen diferentes conceptos, en relación con otros seres humanos y otras sociedades, así como mencionaba anteriormente Recasens Siches que la persona forma un concepto de su yo, en relación con lo que opinan los demás. La Psicología tiene gran investigación acerca de estos temas, mencionaremos las que consideramos más acertadas para explicar a la Sociedad, el Derecho, el Estado y la Educación, pues no debemos perder de vista nuestro objeto de estudio, si tratáramos de abarcar todos los estudios de la percepción y la

³ Ídem. Pág. 2.

⁴ Ídem.

personalidad tendríamos que hacer otra tesis, y no es el caso. Sin embargo, no debemos dejar un vacío en éstos temas, como estudiosos del derecho, ya que el Derecho regula todos los aspectos de la vida es nuestra obligación buscar tener más conocimientos, para entender mejor al ser humano y poder resolver los problemas que aquejan a nuestras Sociedades desde el Derecho.

Hablemos entonces de la percepción y la personalidad, desde la óptica de la Psicología. Se habla de la percepción selectiva, cuando vemos lo que necesitamos ver; nos dice el psicólogo Harrison que *“lo que se ve es siempre producto de la combinación de lo que se mira y lo que nos sucede en ese instante, es improbable que dos personas perciban siempre el mismo objeto o evento de la misma manera”*⁵ Existe algo muy relevante en este tema de la Sociedad acerca de la percepción; cuando un individuo se une a un grupo cambia, ya no es la misma persona. Al ingresar al grupo las personas cambian, expresan comportamientos notoriamente diferentes de sus comportamientos fuera del grupo. Los psicólogos atribuyen este fenómeno a ciertos factores: inseguridad del individuo, posición ante la vida, el desarrollo del ser humano, la cultura, estereotipos y factores inconscientes. El hecho es que cuando los individuos se unen, la individualidad (suman las cualidades que los caracterizan y distinguen de los demás), de alguna manera se ve modificada, se vuelve variable y se distorsiona. Podemos pensar en el lado positivo, cambiar esa individualidad para crear una persona más grande, con mayor poder de acción: la Sociedad.

Para el autor Enrique Sánchez Bringas *“la Sociedad es la organización de convivencia humana en la que cada persona está en posibilidad de realizar su identidad individual y su ser colectivo”*⁶. Podemos pensar que esta postura es contraria a la de los psicólogos, pero observemos que “dos cabezas piensan mejor que una” entonces la individualidad se puede modificar para ser mejores personas. La Sociedad es antecedente del Estado, pues primero los humanos se unen en Sociedad para alcanzar fines que individualmente no podrían lograr.

⁵ RODNEY, W. *Grupos: teoría y experiencia*, 4ª ed., México, Trillas, 1975, pág. 13

⁶ SÁNCHEZ, *Op cit.* Pág. 5.

Para el psicólogo Jean Piaget la Sociedad es *“la multiplicidad de las interacciones de sujetos humanos que compone la trama fundamental y elemental de la Sociedad, confiriéndole a la vez fuerza y vida”*⁷

El hombre en esa dualidad constante (lucha o cohesión de sí y los demás), se forma de manera integral, como ya han mencionado los citados autores, siempre estará lo individual y lo social. Los psicólogos Piaget y Vigotsky realizaron estudios acerca de cómo aprende el ser humano, cómo se desarrolla en sociedad, a través del estudio del lenguaje, estos estudios tienen como punto de partida el egocentrismo; para Piaget en la infancia predomina lo individual, el ego, y va tendiendo a ser menos dominante el aspecto individual conforme crecemos; para Vigotsky en cambio, en la infancia nos dejamos llevar y hacemos todo lo que dicen los demás, el aspecto social predomina, quienes nos enseñan a hablar son los demás, no aprendemos a hablar solos, conforme crecemos aprendemos a ser más individuales, a hacer lo que queremos en realidad.

Observemos que los dos pensadores tienen razón, que están diciendo lo mismo desde una perspectiva diferente. Los seres humanos en la infancia necesitamos de los demás para aprender a hablar, como prueba en el año 2007 encontraron a una joven que vivió toda la vida en una isla, no sabía hablar, no podía emitir sonidos, y no sabía caminar, caminaba en cuatro puntos. El lenguaje muestra esa parte social para expresarnos, aunque como pensaba Piaget los niños hablan solos y juegan solos, y en su interior predomine el egocentrismo, siempre está el factor social en lo que hacen y son. En medida que crecemos podemos quedarnos en ese egocentrismo o ser seres sociales en equilibrio con la individualidad. Qué curioso que los Estados también han oscilado a lo largo de sus historias entre ponderar lo individual o lo colectivo, han buscado ese equilibrio desde su origen.

⁷ Ídem

Al respecto existe una comparación entre la Sociedad y los organismos vivos, *“al igual que un organismo, una Sociedad es un sistema de relaciones, pero se trata de relaciones entre los propios organismos, y no entre células”*.⁸

Como el organismo, tiene una estructura determinada, cuyas partes contribuyen, cuando se encuentran en funcionamiento, a la existencia del todo, otorgándole una continuidad distinta a la que tienen los individuos constituyentes. Esta posesión de continuidad y estructura propias es lo que hace imposible reducir la Sociedad a un simple estudio de sus miembros individuales. Es como una casa que, aunque está formada de ladrillos, clavos, argamasa y trozos de madera, no puede entenderse solamente en términos de tales materias; tienen una forma y funciona como una casa completa.

Así como existen explicaciones desde la Psicología también existen explicaciones desde punto de vista de la Sociología para explicar a la Sociedad. La Sociedad es para el sociólogo Talcott Parsons *“un tipo especial de sistema social. Consideramos al sistema social como uno de los subsistemas primarios del sistema humano de acción, siendo los otros el organismo conductual, la personalidad del individuo y el sistema cultural. Estos procesos de convivencia integral se ofrecen en las Sociedades humanas y también se manifiestan en numerosas especies con caracteres de sociabilidad verdaderamente notables como las abejas, las hormigas, los castores, No es el hombre el único que vive en sociedad ni el único que presenta formas de vida diversificada. En los insectos hay evidentes sociedades individualistas como complejas sociedades comunistas, como las hormigas. Hay en ellas un espíritu industrial, pero estático, a diferencia de las sociedades humanas que son progresivas, destructivas de sí mismas y que progresan en la ciencia, la técnica y la fábrica. La Sociedad es un fenómeno anterior a la vida social racional”*⁹ Vemos como el citado autor propone a la sociedad es parte del ser humano.

⁸ SERRA ROJAS, Andrés. *Teoría del Estado*, 11e, México, Porrúa, 1990, pág. 144

⁹ *Ídem*. Pág. 137

La Sociedad es reflejo de los seres humanos, cuando los seres humanos nos miramos frente al espejo observamos a la Sociedad, los humanos somos así porque la Sociedad nos ha creado de tal manera.

El autor antes citado explica que la Sociedad consta de cinco elementos:

1. Grupo humano coherente de acción general y unitaria;
2. Cooperación y realización de fines principales, como su propio mantenimiento, preservación y continuidad biológica;
3. La obra social es continúa, apremiante y arraigante, para estimular las relaciones sociales complejas de los seres humanos diversos en sexo, edad, condición económica, etc.
4. Asentamiento territorial
5. El grupo social es actuante, estimulante de la acción cultural.

Ahora bien regresando a una óptica rigurosamente formal jurídica tenemos, como establece Hans Kelsen que *“la Sociedad es el caso típico de una persona jurídica, la cual es considerada como persona, porque el orden jurídico le confiere derechos y obligaciones relativos a todos los miembros que integran esta persona colectiva”*¹⁰

El profesor Enrique Quiroz Acosta sostiene que *“no únicamente es necesario que haya un conjunto de seres humanos en un territorio determinado, sino que habría que ir un poco más allá; es decir, se requiere señalar los rasgos comunes entre las personas que integran ese conjunto humano para que haya Sociedad, tal es el caso, de una serie de relaciones de carácter social, económicas, culturales y comunitarias”*.¹¹

¹⁰ HANS, Kelsen. *Teoría General del Derecho y del Estado*, México, UNAM, pág. 113.

¹¹ QUIROZ ACOSTA, Enrique. *Lecciones de Derecho Constitucional*, México, Porrúa, 1999, pág. 1

Lo podemos ver desde la antigüedad, por ejemplo en Grecia, Roma, los valores eran socialmente aceptados, no fueron producto exclusivo de un individuo, grupo o clase social; son el resultado de todos.

Como explica el autor Maritain, *“en una comunidad el objeto es un hecho que precede a las determinaciones de la inteligencia y voluntad humanas y que actúa independientemente de ellas para crear una psiquis común inconsciente, sentimientos y estados psicológicos comunes y costumbres comunes. Pero en una Sociedad el objeto es una tarea a realizar o un fin que alcanzar, el cual depende de las determinaciones de la inteligencia y voluntad humanas, estando precedido por la actividad- sea decisión o al menos consentimiento- de la razón de los individuos; así, en el caso de la Sociedad el objetivo y el elemento racional en la vida social emerge explícitamente y asume su función directriz”*¹² Entonces entendemos en este concepto que en la comunidad existe una cohesión tal que no se planean los fines conscientemente, si no de manera tácita. En cambio en la Sociedad los fines se trazan conscientemente.

Partimos de la idea de que la Sociedad no sólo se encuentra unida por nexos físicos, como territorio, si no, sobretodo, de nexos culturales, sin estos elementos sería difícil explicar las relaciones entre Sociedad, Estado, Derecho y Educación.

Para citado autor Quiroz Acosta cuando la Sociedad tiene fuertes lazos culturales, se convierte en comunidad. Entonces si consideramos a la Sociedad como persona jurídica, y la comparamos con una persona física, pensemos en un ejemplo; cuando estas situado en un lugar con personas que tu no eliges, pero buscas un fin común puedes hacerte consciente de trabajar para lograr la meta, por ejemplo un equipo de baloncesto, no eliges a tus compañeras pero trabajas con ellas para conseguir un fin, pero pueden ir surgiendo lazos por la convivencia, coincidir en valores e ideas con algunas, estos lazos pueden ser tan fuertes

¹² *Ídem.* Pág. 2

inconscientemente llegan a un nivel más alto, la amistad. En la Sociedad se está situado en un territorio pero con lazos culturales, como un pasado en común, el lenguaje, la comida, la nacionalidad, entre otros; pero si estos lazos se hacen tan fuertes, si de verdad crees en ellos y no sólo los sigues porque cuando naciste te enseñaron todas esas cosas, entonces podrá ser una comunidad, como la Comunidad Europea.

I.1.2. Estado

La palabra Estado proviene del latín *status*, de *sto*, “acto de estar de pie”, “situación de lo quieto o en reposo”. El Estado es una complejidad muy grande y por esto es muy vasta la literatura que trata de explicarlo desde diferentes puntos de vista; la sociológica, la jurídica y la política; y dentro de estos puntos de vista existen diversas teorías, como la clasificación que abarca más, esta la del autor Andrés Serra Rojas. Sin embargo también se ha estudiado el Estado a partir de la interrogante ¿qué Estado?

Como ya mencionamos existen diferentes teorías para explicar al Estado y dentro de las que consideramos más completas está la clasificación del autor Andrés Serra Rojas: las Platónicas, las Aristotélicas, las Tomistas, las Contractualistas, las Organicistas, las Positivistas, las Idealistas, las Materialistas, las Sociológicas y las Jurídicas. Como parte del estudio del concepto del Estado a partir de ¿qué Estado? Se encuentra la Teoría Clásica del Estado, la concepción Marxista y las que definen al Estado a partir de nociones como crecimiento económico y el desarrollo económico y social.

Primero trataremos las Teorías más importantes para explicar al concepto de Estado, que considera el citado autor Serra Rojas:

Las Platónicas: En “La República” Platón divide a la Sociedad en tres clases sociales según la actividad que desempeñaban: guerreros, artesanos y

labradores. Consideraba a la Aristocracia como la forma de gobierno más adecuada, luego a la oligarquía y la timocracia, en tercer lugar la democracia, y al final a la tiranía.

Las Aristotélicas: Aristóteles coincide con el pensamiento de Platón. Basándose en el principio de que el hombre es un *zoon politikon* es decir “que por su propia naturaleza ha vivido y vive en relación permanente con sus semejantes”¹³ Aristóteles sostiene que “el Estado es una entidad necesaria, ya que el hombre forzosamente nace, se desenvuelve y muere dentro de él, llegando a aseverar que fuera del Estado, sólo pueden concebirse los seres irracionales o los dioses”¹⁴ Distingue entre formas puras de gobierno: monarquía, democracia, aristocracia, y las formas impuras, esto es cuando surgen procesos degenerativos que llevan a: tiranía, oligarquía y demagogia.

Las Tomistas: Dentro de éstas se encuentra la Teoría de San Agustín, es parte del pensamiento cristiano, es importante saber no porque a ellos les haya interesado definir al Estado, sino porque sus conceptos influyeron en la concepción jurídico-política medioeval. San Agustín hace una crítica al Imperio Romano de Occidente, el cual había presentado invasiones germánicas, criticaba el Estado terrestre, el cual consideraba era producto de la voluntad de los hombres, viciado por el pecado. Escribe una obra titulada Ciudad de Dios donde habla de un “Estado celeste” o “la Ciudad de Dios” es decir, que en la vida ultraterrenal estaría formada por aquellos que en vida hubiesen practicado las enseñanzas de Dios: el amor. Contraria a esta ciudad, estaba la Ciudad del diablo, la cual “estaba formada por el odio y la voluptuosidad humana.

También se encuentra dentro de éstas la Teoría de **Santo Tomás de Aquino**. Para el doctor Angélico, “*el Estado es una comunidad natural de hombres, un organismo necesario dentro del cual la persona debe cumplir los*

¹³ BURGOA, *Op cit.* Pág. 194.

¹⁴ *Ídem*

*deberes humanos frente a sus semejantes y como criatura de Dios*¹⁵ Considera, al igual que Aristóteles, al hombre como un *zoon politikon* Fundamenta al Estado en su finalidad, en el porqué existe, es decir, existe por el bien común, rechaza el poder absoluto de los gobernantes, pues cree que las sociedades deben regirse por la ley, que Santo Tomás define como *“cierta ordenación de la razón en vista del bien común, promulgada por aquel que tiene el cuidado de la comunidad”*¹⁶ Para dicho pensador la ley humana debe supeditarse a la ley natural a la cual *“pertenece todo aquello a lo que el hombre naturalmente se inclina, y es propio del hombre inclinarse a algo según su razón”*¹⁷

Y toda ley humana es ley siempre y cuando *“se derive de la ley natural, si se contrapone a ella, ya no es ley, es corrupción de la ley. La ley de los hombres debe escribirse no para el interés de algún particular, sino para el bien de la comunidad. El único Estado digno es aquel, Estado de Derecho, entendiendo como derecho humano a la ley positiva que necesariamente debe tener por objetivo la realización del bien común”*¹⁸

Las Contractualistas: Tres son las grandes figuras del pensamiento contractualista en la Edad Moderna: Thomas Hobbes, 1588-1679; John Locke, 1632-1704; y Jean Jacques Rousseau, 1712-1778.

Teoría de Tomás Hobbes. La figura de este pensador es compleja y solitaria su obra más importante es el *Leviathan*. El concepto de Estado de Tomás Hobbes se sustenta en el análisis de la naturaleza del hombre, los seres humanos tienen una tendencia a dominar a los semejantes, *homo hominis lupus*, los hombres se encuentran en “un estado de guerra” entre sí, en situación de lucha constante, en la cual el futuro de todas las actividades de producción es incierta, la propia Sociedad está en peligro de desaparecer, pues en la anarquía es imposible subsistir, *“los hombres tienen una necesidad imperiosa e ineludible de unirse, de*

¹⁵ *Ídem*. Pág. 198

¹⁶ *Ídem*

¹⁷ *Ídem*

¹⁸ *Ídem*. Pág. 199

*formar una comunidad, que es el Estado, para que dentro de ella la vida social pueda ser factible y desarrollarse sin violencias, disturbios y luchas que la destruirían*¹⁹ *Para poder satisfacer el deseo y anhelo de una vida confortable en la que impere la paz es necesario “que los hombres confíen el poder coercitivo de implantar la paz a otros hombres o a un grupo de individuos, con el objeto de que mediante el ejercicio de ese poder se logre a favor de todos el ambiente propicio para la convivencia armónica. Para Hobbes el origen del Estado se implica en un pacto entre los hombres que reconoce un estado de guerra, y como móvil el deseo, la aspiración para eliminarlo y sustituirlo por un estado de orden coercitivo”*²⁰

Teoría de Locke. Este pensador es catalogado como el máximo enemigo de la iglesia y es que estaba en contra de la idea del poder divino del monarca. Forma parte del iusnaturalismo del racionalismo, a diferencia de Hobbes se basa en la democracia constitucional. El autor Serra Rojas nos dice que puede llamarse *“El teórico de la revolución Inglesa de 1688, que acabó con el despotismo de los Eduardos y dio origen a la democracia parlamentaria”*²¹ Locke contradice la idea de Hobbes acerca de la naturaleza del hombre, él cree que antes de la sociedad civil, el hombre vivía en un estado de naturaleza, del orden y la razón, en donde dominaba un Derecho anterior al positivo, el Derecho natural, sostenía que los derechos humanos naturales como: la vida, la propiedad y la libertad, siempre habían estado en riesgo de ser violentados, por esto el hombre crea a través de un pacto social, a una autoridad para que ésta se encargara de imponer la observancia de tales derechos. Sin embargo esta autoridad siempre se encontraría limitada por el Derecho natural.

Teoría de Juan Jacobo Rousseau. Este filósofo vive en la naturaleza mucho tiempo, esto quizá le hace entender mejor a la naturaleza a al hombre, Para este filósofo, el Estado nace de un pacto o contrato entre los hombres,

¹⁹ *Ídem.* Pág. 201.

²⁰ *Ídem.* Pág. 202.

²¹ SERRA, *Op cit.* Pág. 175

explica que el hombre vivía en una edad primitiva o presocial, disfrutando de una libertad absoluta e igualdad, vivía en un estado de naturaleza, las relaciones se desarrollaban espontáneamente, sin luchas, pues todos estaban en situación de igualdad que generaba armonía, se regían por las leyes naturales, es decir por lo que fue enseñado por Dios. Sin embargo los hombres no pudieron quedarse en esa situación, empezaron a transformar, todo fue evolucionando, el cómo cultivar, la cultura, la propiedad y la desigualdad, terminando con el estado de naturaleza primitivo. Por lo cual tuvieron que concertar un pacto de convivencia o “contrato social” para crear una sociedad civil o Estado, en la cual los derechos y libertades quedarán garantizados. El poder no fue transmitido a un hombre si no a toda la comunidad.

Las Organicistas: Tratan de explicar al Estado como un organismo, organismo espiritual o como un superorganismo. Se encuentran autores como Gierke, que hace una proyección de la biología de los organismos, específicamente de los humanos, para explicar al Estado, traslada las características anatómicas del hombre a la organización del Estado. Nos dice Enrique Sánchez que este concepto es inadmisibles, pues la naturaleza del Estado es diferente a la de los humanos, el Estado no es creado por la naturaleza como el hombre.

Las Positivistas: Encontramos a Hegel en esta corriente, este autor piensa que *“el Estado es el espíritu objetivo que dialécticamente se determina a sí mismo libremente como idea ética y que cada Estado constituye una manifestación o fase del espíritu objetivo, es decir, un sistema de ideas jurídicas, morales, artísticas, en que se informan los espíritus subjetivos de los individuos que en él participan”*²²

Las Sociológicas: Sobresale Maurice Hauriou que define a la institución como, *“todo elemento de la sociedad cuya duración no depende de la voluntad*

²² Ídem. Pág. 179

*subjetiva de individuos determinados*²³. De esta manera la institución es considerada como *“una creación social objetiva como una obra realizada por un fundador que dispone de la adhesión de la mayoría social que sujeta o somete a las voluntades subjetivas de sus componentes. El Estado es la institución de instituciones, la institución por excelencia”*²⁴

También se encuentra George Jellinek, que habla del Estado como corporación, tenemos al fundador de la Teoría General del Estado, quien entiende al Estado como *“un corporación, es decir, unidad de una población socialmente organizada. A partir de esta definición se hizo clásica la determinación de los elementos del Estado: población, territorio y gobierno, afirma que es la corporación territorial dotada de un poder de mando originario”*²⁵ Afirma Sánchez Bringas que el defecto de este concepto es que prescinde de el factor soberanía al que Jellinek entiende como una cualidad que pueden tener los estados o carecer de ella.

Este autor no expresa una idea ideal acerca del Estado, sino un estudio del Estado como es, da un concepto social del Estado a través del método sociológico. Nos dice que es un hecho innegable que *“en el mundo ontológico existe una suma de relaciones sociales entre los hombres que se manifiestan en variadas actividades recíprocas que integran una función cuya naturaleza es síquica por estar motivada en la mente y en la voluntad humana”*.²⁶ Concibe la idea social del Estado como *“la unidad de asociación dotada original mente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio”*.²⁷

Las Teorías jurídicas: Como orden normativo, para Hans Kelsen el Estado es *“la personificación de un sistema normativo, que es el máximo centro de imputación normativa que puede aportar un sistema jurídico”*²⁸ Bajo esta

²³SÁNCHEZ , *Op cit.* Pág. 17

²⁴ *Ídem*

²⁵ *Ídem.* Pág. 18

²⁶ *Ídem.* Pág. 222

²⁷ BURGOA, *Op cit.* Pág. 223

²⁸ SÁNCHEZ , *Op cit.* Pág. 18

perspectiva el Estado es la persona jurídica creada por el Derecho, por su contenido expresa un orden normativo en su totalidad.

En la otra clasificación antes citada, desde la interrogante de ¿qué Estado? Tenemos la **Teoría desarrollista del Estado**. En la cual se explica la crisis del Tercer mundo, el cual como nos dice el autor Camilo Velásquez Turbay *“se ha convertido en segundo Mundo, de países subdesarrollados frente a países desarrollados, entre los cuales se establece una correspondencia entre desarrollo económico y las formas de regímenes políticos”*²⁹ Una de las principales preocupaciones de hoy es el crecimiento económico, a partir de este se plantea el papel y concepto del Estado de hoy. Hace 50 ó 60 años se dio respuesta al tipo de Estado, Estado gestor, pero ahora volvemos a preguntarnos, qué tipo de Estado.

I.1.2.1. Origen

A partir de los tiempos más antiguos de la prehistoria, dice Minguijòn, *“se distinguen tres edades: la de Piedra, la de Bronce y la de Hierro. Más de setenta siglos atrás, los pueblos cazadores y pescadores generaron formas de vida social con la presencia de un jefe, una jerarquía social y el perfil de unas familias rudimentarias o primitivas”*³⁰

La naturaleza sociable de los seres humanos, el hombre de hace veinte mil años así como el de hoy, es dominado por la vida social. Como mencionábamos anteriormente, el grupo le impone mentalidad y características que van cambiando de acuerdo a su evolución como por ejemplo; religión, costumbres, hábitos, lenguaje, responsabilidad y normatividad.

Cuando los lazos se hacen más fuertes en la Sociedad, los miembros de ésta se dan cuenta de que para su propia sobrevivencia se necesitan reglas.

²⁹ VELÁSQUEZ TURBAY, Camilo. Derecho Constitucional, 3ed, Colombia, Universidad externado de Colombia, 2004, Pág. 178

³⁰ SERRA, *Op cit.* Pág. 125

Estas reglas permiten a la Sociedad además de vivir en comunidad también realizar los fines culturales, materiales y espirituales. Entonces como lo menciona el querido Profesor Enrique Quiroz *“estamos en presencia del elemento jurídico y la creación de éste supone necesariamente el ejercicio de un poder, cuyo elemento generador es la comunidad y cuya causa eficiente es el grupo humano que en su nombre o en su representación lo elabora. Ese poder es el medio a través del cual se consigue la organización o estructuración jurídico-política que la nación pretende darse (autodeterminación) o que la nación acepta mediante su acatamiento (legitimación)”*³¹

Para el autor Andrés Serra Rojas *“plantear el problema del origen del Estado debemos comenzar por aclarar que el punto de partida es la aparición del fenómeno político en las sociedades primitivas y correlativamente la formación de las primeras organizaciones o formas políticas”*³²

Comenta el citado autor que *“los fenómenos políticos rudimentarios se manifiestan en todas las sociedades originales, enlazadas con las costumbres, con la religión o con otras manifestaciones sociales. El ser humano es un ser político porque su inteligencia le permite pensar y actuar sobre las formas más convenientes de organizar la vida social”*.³³

El doctor Héctor González Uribe en su obra Teoría Política, pág. 444, señala varias etapas en la aparición del Estado:

“1. El paso de la vida nómada a la sedentaria y el asentamiento de la población en su espacio territorial geográfico. 2. El tránsito de la indiferenciación primitiva, a un status más diferenciado, debido, básicamente a la oposición de los sexos, de las edades, y de las aptitudes, que da lugar a la cooperación doméstica y social. 3. La evolución de la familia hacia grupos sociales más amplios,

³¹ QUIROZ, *Op cit.* Pág. 5

³² SERRA, *Op cit.* Pág. 134.

³³ *Ídem*

*poderosos y diferenciados, como el clan, la tribu, la fraternidad, la gens, al enriquecerse el vínculo de consanguinidad con otros vínculos de solidaridad religiosa, económica, militar y cultural. 4. La aparición de oposiciones y luchas entre los diversos núcleos jurídicos, que pugnan por imponer su derecho como superior al de los demás. 5. La diferenciación clara entre el grupo que llega a tener el máximo poder, y se constituye, por ello, en el grupo gobernante, y el de los súbditos o gobernados*³⁴

Señala el autor antes citado que algunos autores han clasificado en siete grupos a las teorías del origen del Estado, a saber:

- Las teorías teleológicas o de origen divino del Estado: se fundan en el origen sobrenatural del Estado, el cual es creado por Dios.
- Teoría del origen familiar del Estado: Toma a la familia como origen de la sociedad. Es de singular interés cuando los grupos nómadas se convierten en sedentarios, se considera a la familia como un factor de agrupación política. A partir de esos momentos surgen grupos sociales que se proyectan hasta nuestros días.
- Las Teorías naturalistas: parten de la idea de que el Estado es un fenómeno natural, o sujeto a fuerzas derivadas de la naturaleza, como por ejemplo: geográficas, hidráulicas, sociales, económicas y políticas.
- Teorías del origen violento del Estado: Algunos autores como Gumpowicz creen que *“la civilización es consecuencia de las luchas sociales. Todos los Estados han surgido de conquistas sangrientas; sabemos que el Estado es la condición sine qua non de la prosperidad, del desarrollo de la civilización”*³⁵

³⁴ *Ídem.* Pág. 156

³⁵ *Ídem.* Pág. 158.

Marx sostenía que el Estado es el producto de los grupos humanos que han mantenido un proceso de lucha social, lucha de clases sociales.

- Teorías del origen convencional del Estado: Es ejemplo de estas teorías Juan Jacobo Rousseau el cual habla de un contrato social, de una suma de voluntades que crea la voluntad general y esta a su vez crea al Estado. Los hombres entregan una parte de su libertad natural a cambio de una comunidad superior.
- Teoría ético espiritual: Dentro de esta Teoría se encuentra Aristóteles con su explicación de la naturaleza del hombre como que es un *zoon politikon* que crea a la Sociedad y se perfecciona con el Estado.
- Teoría de la constitución, histórica, espontánea y necesaria del Estado: En esta Teoría se explica la evolución de las instituciones políticas, la evolución del Estado, los diferentes conceptos que se le han dado al Estado, dependiendo de su función, por ejemplo: el Estado Nacional, el Estado policía, Estado de Derecho, Estado de bienestar general. Se da esta explicación para ver la evolución del Estado y llevarnos a las siguientes preguntas tan interesantes y relevantes, que en la actualidad los estudiosos del Derecho han tratado de contestar ¿Cuál debe de ser la proyección del Estado en lo futuro? ¿El Estado es un fenómeno social llamado a desaparecer? Estas interrogantes tienen tantas respuestas, pero podemos ver la tendencia nacional e internacional, que afecta a todos los miembros de la sociedad, el Estado ha cambiado, como en cada etapa histórica, pero es necesario crear el Estado ideal para esta sociedad.

I.1.2.2. Normatividad

Retomemos el hecho de la naturaleza social del hombre; el ser humano siempre ha tenido la necesidad de relacionarse con sus semejantes, ha interactuado, y en esta interacción siempre se provoca algún efecto en las demás personas. El hombre en Sociedad forma grupos e integra círculos denominados, clases sociales.

La dinámica de cada Sociedad ha requerido desde su inicio de reglas objetivas que establezcan la manera, alcance y límites de las relaciones o interacciones.

Los grupos sociales más dominantes condicionan la ideología predominante en la Sociedad y éste se expresa en el contenido normativo y en la organización y funcionamiento del Estado. Esas reglas son las normas jurídicas que forman el sistema normativo de un Estado, no obstante las normas jurídicas se han venido desarrollando en medida que las Sociedades han evolucionado y han requerido regular situaciones más complejas de las existentes. Nos explica Enrique Quiroz Acosta que “hace 2000 años a. C. no se podía hablar de un Estado plenamente configurado, según lo establecido en un Estado de Derecho.

Un Estado es, *“comparándolo con el concepto de Sociedad, una estructura jurídico-política. Por esto, en aquel entonces al carecer de estructuras jurídico-políticas consolidadas se desconocían las instituciones estatales, sin embargo ya existían reglas de conducta de carácter obligatorio sancionadas por la Sociedad y por lo tanto de manera incipiente el Derecho”*³⁶. Desde este punto de vista el Derecho surge antes que el Estado aunque no podemos olvidar que el Derecho se convierte en una herramienta del Estado para lograr sus fines, así como también en una limitante para él mismo. Surge el Estado para asegurar la validez del Derecho, el respeto del orden jurídico.

³⁶ QUIROZ, *Ibidem*. Pág. 5

En la sociedad surge el Derecho, ésta lo crea para su convivencia, nace el orden jurídico, cuando la Sociedad se vuelve cada vez más compleja requiere de una estructura jurídico-política, la cual es instrumentada a partir de la aparición del Estado. El Estado entonces también es producto de la Sociedad, pero como dice Quiroz Acosta, *“de una Sociedad permanentemente establecida bajo un orden jurídico; es decir una estructura jurídico-política, en un territorio donde persisten los valores sociales y culturales de una comunidad”*³⁷

I.1.3 Derecho y su relación con el estado y la sociedad

Es necesario contestar ¿Qué rol juega el Derecho en la Sociedad y en el Estado? Como ya habíamos mencionado el Derecho es un instrumento del Estado, y a la vez una limitante, o sea que es un instrumento de la Sociedad para que el Estado se encuentre Acotado.

Nos explica Quiroz Acosta que *“la Sociedad crea el Derecho, y a través del poder soberano crea también el Estado, de esta manera la Sociedad detenta o acota al Estado en función de una serie de reglas”*³⁸

Es la Sociedad quien a través del poder soberano crea un orden normativo y al mismo tiempo diseña el Estado, porque tiene el poder soberano para crear el orden jurídico que se identifica como Poder Constituyente.

A través del Poder Constituyente se crea la carta Magna, es decir, la Constitución. Al crearse las estructuras estatales, le otorga también al Estado la potestad de actuar, entiéndase este como el poder público. Este poder público tiene límites determinados por la constitución, en ejercicio del poder soberano de la Sociedad, para su protección.

³⁷ *Ídem.* Pág.6.

³⁸ *Ídem.* Pág. 7

Existe una relación muy estrecha entre Derecho y Estado, pero no debemos confundir estas dos instituciones, cada una posee independencia, el Derecho es el sistema jurídico, por ende es instrumento del Estado que genera la Sociedad para la realización de valores sociales, individuales, espirituales, y materiales del individuo.

La razón de ser del ordenamiento jurídico, como explica el autor Serra Rojas es que *“la explicación de todo orden jurídico se localiza en el reconocimiento, la delimitación y la protección de los intereses socialmente en pugna, los cuales son de naturaleza individual cuando se refieren a la personalidad del hombre; de naturaleza pública cuando atienden a la organización y dinámica política del Estado en su totalidad; y de esencia social cuando se dirigen al logro y la preservación de una idea de justicia social”*³⁹

I.1.4. La educación y su relación con el Derecho, estado y sociedad

Nos explica el autor León Olivé en su obra metodología de la investigación que el conocimiento *“ha sido un recurso indispensable para la existencia, la sobrevivencia y el desarrollo de todas las sociedades humanas”*⁴⁰. Ningún grupo humano podría sobrevivir si no tuviera conocimiento de su entorno social y natural, por ejemplo, cómo procesar recursos naturales y obtener alimentos; conocimiento de la Sociedad para saber cómo distribuir la energía en hogares, oficinas y escuelas.

Recordemos que los seres humanos desde su origen han sido gregarios, esto les permitió que pudiesen organizarse y distribuir tareas para satisfacer las necesidades básicas: alimentarse, protegerse, reproducirse y cuidar de su descendencia.

³⁹ SERRA, *Op cit.* Pág. 21

⁴⁰ OLIVÉ, León. Metodología de la Investigación, México, Santillana, 2006, pág. 8.

El conocimiento hace posible la satisfacción de estas necesidades y también hace posible mejorar las condiciones de vida, por lo cual constituye una de las mayores riquezas de la Sociedad.

Al respecto el citado autor nos explica que *“el conocimiento es un bien que se genera, se acumula, se usa y se transmite”*.⁴¹ Si cada generación tuviese que empezar de cero no habríamos pasado del período paleolítico.

Una característica básica del conocimiento es que **se puede transmitir**. Cuando un ser humano aprende algo, es capaz de poder enseñarlo a otros lo que aprendió, de esa manera aumenta la riqueza de la Sociedad.

En un principio la transmisión del conocimiento en la Sociedad se hacía oralmente y por imitación, se pasaban de generación en generación desde los conocimientos más elementales como cazar, construir herramientas, preparar alimentos; hasta la comunicación de conocimientos científicos. La necesidad de compartir esta riqueza generó la invención de la escritura. Nos explica el pensador Roger Díaz de Cossío que después de esta invención de la *escritura “el hombre comenzó a registrar sus memorias con símbolos cuneiformes escritos en tablillas. Muchos dicen que ahí empezó la educación, como ahora la entendemos, como una necesidad imperiosa, vital de cada comunidad, de transmitir información, valores y costumbres a las nuevas generaciones”*⁴²

Sin embargo, al considerarlo (como hasta nuestros días) un tesoro, este proceso fue extraordinariamente elitista durante siglos, sólo algunos considerados como “elegidos de Dios”, sabían escribir y leer lo que decían las tablillas, sucesivamente papiros y papeles. Tuvieron que pasar cinco mil años, a partir de que se generó la escritura, para que los estados se dieran cuenta de que el progreso y bienestar, dependían de que todos supieran leer, escribir y contar. La educación universal de acordó hasta finales del siglo XIX.

⁴¹ *Ídem*. Pág. 13

⁴² SOLANA, Fernando. *Educación, visiones y revisiones*, Madrid, siglo XXI, 2006, pág., 15

La Ilustración comparte con el liberalismo su fe en la educación, los liberales consideraban que era una cuestión del Estado, que tenía que hacer efectiva para sobrevivir en democracia, como nación, esto explica el nacimiento de sistemas educativos nacionales en Europa, lo que ahora no queda muy claro en el discurso de los mandatarios con la ley suprema.

Claro que la situación no es la misma de aquellos tiempos, ni siquiera parecida. Lo cierto es que son muchas las dudas, planteamientos y preguntas que hoy se formulan entorno al papel del Estado ante la Educación.

Después de todos los conceptos de Estado antes explicados que han dado grandes pensadores, desde la Sociología, la Política y el Derecho, podemos decir que el Estado surge para garantizar la paz, los derechos del hombre, para proteger a los individuos de sus iguales, para ser depositario de la *“voluntad general” de la que hablaba Rousseau, a cambio de libertad civil, o bien como decía Kant,” para garantizar la libertad externa necesaria, para que la libertad interna sea factible*⁴³

El liberalismo reclamó el poder del Estado para servir al poder económico, el Estado liberal surge para eliminar los abusos del absolutismo del antiguo régimen. Este liberalismo de finales del siglo XVIII y primer tercio del siglo XX entendía la función del Estado, limitada a gobernar, aplicar leyes, mantener el orden, justicia y ejército; y el mercado se encargaría de producir y distribuir. Entonces el Estado intervenía en las actividades que están fuera del ámbito privado.

A raíz de la Revolución Francesa, en 1789, la educación se pronuncia como una auténtica cuestión de Estado. Antes el Estado tenía un poder absoluto “el Estado soy yo” decía el rey Luis XIV, con el liberalismo el Estado se funde con la nación que lo sustenta y justifica (Estado-Nación).

⁴³ FERNÁNDEZ, Juan. Manual de política y legislación educativas, España, editorial síntesis, 1999, pág. 55.

Uno de los medios más eficaces para generar cohesión nacional es, además del ejército, los sistemas educativos, pues en ellos se puede planear el tipo de ciudadanos que se necesita y quiere. Estos sistemas educativos nacionales se expanden a lo largo del siglo XIX y se consolidan en el XX.

Tras la desastrosa recesión económica de 1929 que arruinó muchas economías, en 1930 el Estado decide añadir más tareas, como asegurar el pleno empleo, y el crecimiento equilibrado, esto es el Estado gendarme.

Será con la llegada del Estado de bienestar cuando la **educación es considerada como un derecho Fundamental**, formando parte de los derechos de segunda generación, derechos sociales, reclamando la intervención del Estado para hacerlo efectivo.

Se hace una crítica al Estado gendarme o de bienestar por su gigantismo y burocracia, la ineficacia de su administración; así el Estado cambia, entonces se cuestiona si es o no papel del Estado hacer efectivo el derecho a la educación.

La Sociedad crea al Estado y utiliza al Derecho como instrumento para plasmar anhelos, aspiraciones y valores, en la Constitución, en las leyes, como explica la Corriente del Constitucionalismo Contemporáneo llamado Neoconstitucionalismo, que se originó en Alemania tras la segunda Guerra Mundial.

Si tomamos la Constitución de cualquier país podremos ver hacia donde quieren ir, podemos definir esa Sociedad, la educación ha sido un valor, un Derecho que han decidido las diferentes comunidades, defender, resguardar, asegurar, preservar y transmitir, pues como decíamos anteriormente los estados se dieron cuenta de que el progreso y bienestar, dependían de que todos supieran leer, escribir y contar.

Dentro de los fines y de la razón de ser del Estado y del Derecho están; el bienestar, la paz, la igualdad, la felicidad de la Sociedad, la educación busca los mismos fines, comparte la razón de ser del Estado y del Derecho, también es un instrumento que la Sociedad ha utilizado para lograr sus anhelos, valores, su visión de hacia donde quiere ir.

I.2. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN

El concepto de “Constitución” tiene diversas acepciones que han sido señaladas por la doctrina. Esta diversidad obedece a diferentes puntos de vista, y el autor Feliciano Calzada Padrón afirma que “desde la antigüedad y hasta nuestros días, los conceptos de los diferentes estudiosos de la materia se han enriquecido a partir de la definición de Aristóteles, el filósofo griego que, en una especie de tipología de la Constitución, distinguió tres aspectos:

- 1.- Como realidad; consideró que ésta es la vida misma del Estado, vital para la existencia de la polis griega.
- 2.- Como organización; fuera de toda abstracción, la realidad obliga a la conducción organizada, y la Constitución se convierte en el gobierno mismo, de manera que su permanencia organizada la vida del Estado.
- 3.- Como *lege ferenda*; casi sinónimo de perfección, la Constitución debe ser objeto de estudio permanente, que garantice su calidad de ser la mejor; es decir, la que reúna elementos de todas aquellas que surgieron con el mismo propósito. Como ejemplo, Aristóteles señala la Constitución de Lacedemonia, que contenía una combinación de las constituciones oligárquicas, monárquicas y democráticas”⁴⁴.

Según el autor austriaco Kelsen la Constitución puede ser contemplada en dos sentidos: en un sentido material y en un sentido formal.

⁴⁴ CALZADA PADRÓN, Feliciano. Derecho Constitucional, México, Porrúa, 2005, pág., 125

I.2.1. Concepto material y formal

Nos explica el Profesor Quiroz que la Constitución en su sentido material *“está constituida por los preceptos que regulan la creación de las normas jurídicas generales y, especialmente la creación de leyes...así como los procedimientos de creación del orden jurídico; contempla a los órganos superiores del Estado y sus competencias. Otro elemento que contiene son las relaciones de los hombres con el propio poder estatal y los derechos fundamentales del hombre...es pues el contenido de una Constitución”*.⁴⁵ El autor Jorge Carpizo clasifica en contenido material de la Constitución en tres facetas determinantes:

- *El proceso de creación y derogación de leyes*
- *Las normas que crean y otorgan competencia a los órganos de gobierno, y*
- *La serie de derechos que el hombre puede oponer frente a los órganos de gobierno.*⁴⁶

En su sentido formal, dice Kelsen, *“es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas. Es el documento legal supremo”*.⁴⁷

Bajo éstos conceptos podemos afirmar que sentido material, todos los países cuentan con una Constitución, pero sólo aquellos que tienen Constitución escrita, la poseen también en sentido formal.

El autor Jorge Carpizo comenta *“La Constitución formal implica que las normas que se encuentran en el documento llamado Constitución, sólo se modifiquen o crean a través de un procedimiento y un órgano especiales. Este*

⁴⁵ QUIROZ, *Op cit.* Pág. 35

⁴⁶ CALZADA, *Op cit.* Pág. 125

⁴⁷ QUIROZ, *Ibidem.* Pág. 35

*procedimiento generalmente es más complicado que el que se sigue para reformar la legislación ordinaria*⁴⁸.

I.2.2. El concepto de Constitución de Fernando Lassalle

Este filósofo alemán se propuso encontrar la esencia de una Constitución, a partir del análisis realista. Pronuncia una serie de conferencias que dan como resultado un volumen denominado *¿Qué es la Constitución?*; la definición es la siguiente: *“en esencia, la Constitución de un país es la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país”*.⁴⁹ Entonces lo que debe contener una constitución son las aspiraciones de las fuerzas sociales y políticas de un Estado.

Para el autor Fernando Lassalle, una Constitución no sería así, si no reflejara la realidad política de un país, por esto comentábamos que define desde un análisis realista, pues la Constitución refleja la realidad.

El profesor Quiroz Acosta nos da un ejemplo para entender mejor a Lassalle: *“imagínense que el día de mañana, el Congreso de la Unión y la mayoría de las legislaturas de los estados decide que dejamos de ser una Federación y nos convertimos en un Estado unitario, asimismo, también se decide que en lugar de Presidente va a existir un monarca. Si esto sucediera mañana, carecería de valor porque no reflejaría las aspiraciones de los factores reales de poder en México de hoy”*.⁵⁰

El filósofo Lassalle define a los factores reales de poder como *“esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la Sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son”*.⁵¹ Distingue dos tipos de Constitución: la real y la formal. La primera es

⁴⁸ CALZADA, *Ibidem*. Pág. 124

⁴⁹ *Ídem*. Pág. 131

⁵⁰ QUIROZ, *Op cit*. Pág. 36

⁵¹ CALZADA, *Op cit*. Pág. 131

efectiva porque corresponde a la expresión de los factores reales de poder, y la segunda, sólo es una hoja de papel.

Podemos preguntarnos por que existen en algunos países las monarquías parlamentarias, y en otros la república presidencial; en cada país existe una idiosincrasia que refleja los valores en el régimen constitucional. Si miramos la historia de cada nación entenderemos el desarrollo histórico de las instituciones políticas y culturales, éstas han definido la manera de estructurar el poder.

El concepto de factores reales de poder no cambia, lo que cambia entonces es la particularidad de los elementos que lo conforman. Lassalle plantea que *“el día en que la Sociedad el poder, ese día resplandecerán los propios principios constitucionales”*.⁵²

I.2.3. Carl Schmitt

*Otro tratadista alemán, miembro de la escuela prusiana, su obra se publica bajo el régimen parlamentario de la Constitución de Weimar, su pensamiento será analizado a partir de la explicación que realiza el autor Jorge Carpizo, en el cual nos dice que para Schmitt existen cuatro conceptos de Constitución:

- **Absoluto:** Se puede analizar como **ser** y como **deber ser**. Desde el punto de vista del **ser**; Schmitt afirma que “una Constitución es el conjunto de relaciones que se desarrollan en una Sociedad”⁵³, visto desde este punto de vista podemos dividirla en tres:

1. Como unidad: Schmitt la concibe como *“la convergencia del orden social. No sólo se trata de un sistema de normas o relaciones jurídicas, si no de un conjunto de relaciones sociales, el ser mismo de la comunidad, es algo así como la*

⁵² Quiroz, *Ibidem*. Pág. 37

⁵³ *Ídem*.

*existencia política de la comunidad, pero sin referirse todavía a un sistema jurídico, si no simplemente a una comunidad*⁵⁴.

2. Como forma de gobierno: En esta concepción “Schmitt tampoco se refiere a un sistema de preceptos jurídicos, si no a la **manera de ser** de la comunidad (monarquía, república, aristocracia, democracia, etc.). Desde ese punto de vista, el Estado es una Constitución, sea esta democrática, monárquica o republicana”⁵⁵.
3. Como fuerza y energía: “la Constitución cobra una dinámica especial, sustentada en la actividad y la **lucha**. Es el resultado de intereses contrapuestos”⁵⁶.

Entonces en la concepción absoluta de Schmitt, plantea que la Constitución es una unidad, una forma de gobierno y es fuerza y energía; pero desde el punto de vista del ser “debemos insistir en que no se expresan todas estas concepciones como un sistema jurídico”⁵⁷. En cambio, como **deber ser**, “la Constitución en sentido absoluto, es la norma de normas, o sea, es la normación total de la vida del Estado. Cualquier acto jurídico tiene como referente un sistema que culmina con la Constitución”⁵⁸.

- **Relativo**: Es simplemente el criterio formal de la Constitución, como papel, como código o documento supremo.
- **Positivo**: El concepto positivo de Constitución, es la “**Piedra de Toque** de su teoría. Schmitt dice que la Constitución es la decisión política del titular del poder Constituyente. Es decir, “**las decisiones políticas fundamentales implican, desde su sentido positivo, que en todo Estado**

⁵⁴ Ídem.

⁵⁵ Ídem.

⁵⁶ Ídem. Pág. 38

⁵⁷ Ídem.

⁵⁸ Ídem.

hay decisiones que son la base de un sistema jurídico y de la organización del todo estatal”.⁵⁹.

Nos plantea el profesor Quiroz que “si tomamos la Constitución veremos que existen varias disposiciones políticas fundamentales: división de poderes, soberanía popular, forma de gobierno, sistema federal, etc.

*El concepto de decisiones políticas fundamentales, es el punto más fino de la teoría de Schmitt. Bajo la tesis del sentido positivo, una Constitución es un conjunto de decisiones políticas fundamentales y sus leyes constitucionales son las normas que desarrollan esas decisiones políticas fundamentales”.*⁶⁰

- **Ideal:** “La Constitución varía en razón de la clase de ideales que convergen en ella, dependiendo del desarrollo histórico de la nación, los factores sociales, sociológicos, o económicos. Esos idearios son el sentido ideal de una Constitución, los cuales son trazados por las fuerzas políticas del Estado de que se trate”⁶¹.

Por ejemplo en la Constitución mexicana de 1917 se plasmaron las decisiones políticas fundamentales sustentadas en el ideario de la Revolución.

I.2.4. Herman Heller

En su obra titulada *Teoría del Estado* este destacado tratadista alemán, el gran Sociólogo señala que la permanencia de la Constitución obedece a que se da “la probabilidad de que se repita en lo futuro la conducta humana que concuerda con ella. Esta probabilidad se asienta, de una parte, en una mera normalidad de hecho, conforme a la Constitución de la conducta de los miembros y en el mismo sentido”.⁶²

⁵⁹ Ídem.

⁶⁰ Ídem.

⁶¹ Ídem.

⁶² CALZADA, *Op cit.* Pág. 134

El tratadista Jorge Carpizo, afirma que el citado autor maneja un solo concepto de Constitución, pero con tres matices:

- **Como ciencia de la realidad:** Se refiere a la vida misma de la comunidad. Existe una **normalidad normada**, es decir, una regulación jurídica de la conducta de los hombres. La Sociedad tiene una serie de reglas aceptadas a las cuales se somete.
La normalidad de la Sociedad debe ser fortalecida y completada por la normatividad. En este matiz se explica que ***el ser debe corresponder al deber ser.***
- **Constitución jurídica destacada:** *“no es una estructura conformada por normas, no es un ser, sino un **deber ser**, es la emancipación de un contenido de significación de la realidad social, que luego puede ser recogida en otras actuaciones y revividas en ellas”.*⁶³
En este matiz la Constitución es el deber ser, es donde quiere llegar la Sociedad de generación en generación, es como trazar un **plan** a cumplir, un **plan normativo**, de ahí la continuidad y permanencia de la Constitución. Se traza este plan normativo del deber ser de la Sociedad.
- **Constitución escrita:** Es el documento codificado, legal y Supremo, que contiene las diversas disposiciones que regulan la vida política de las sociedades.

1.2.5. Hans Kelsen

El maestro de la escuela de Viena, el más grande e importante ius-positivista, señala que el vocablo Constitución, tiene dos sentidos:

- **Lógico-jurídico:** en este sentido la Constitución es la norma fundamental o hipótesis básica; la cual *“no es creada conforme a un procedimiento jurídico y, por lo tanto, no es una norma positiva, debido a que nadie la ha*

⁶³ CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales, México, Porrúa-UNAM, 1994, pp. 48-49

*regulado y a que no es producto de una estructura jurídica, sólo es un supuesto básico”.*⁶⁴

- **Jurídico-positivo:** *“el vocablo lógico-jurídico responde a una necesidad teórica. La Constitución ya no es un supuesto, es una concepción de otra naturaleza, es una norma puesta, no puesta. La Constitución en este sentido nace como grado inmediatamente inferior al de la Constitución en su sentido lógico-jurídico”.*⁶⁵

En su matiz **jurídico-positivo** puede ser contemplada en dos sentidos:

- *Material.* Contempla tres contenidos:
 1. El proceso de creación de normas jurídicas generales;
 2. Las normas referentes a los órganos de Estado y sus competencias,
 3. Las relaciones de los hombres con el poder estatal.
- *Formal.* Se refiere a que existe una distinción entre las leyes ordinarias y las leyes constitucionales; es decir, para la creación y modificación de leyes constitucionales existe un procedimiento especial ante órganos especiales, diferentes a los destinados a las leyes ordinarias.

I.2.6. Manuel García Pelayo

El tratadista español presenta tres conceptos de Constitución, el profesor Quiroz nos explica éstos:

- **“Racional-normativo:** *con base en la idea del Estado liberal burgués, es el concepto más cercano a la óptica tradicional de la teoría del Estado; parte de la idea de que debe existir en la vida el Estado un sistema jurídico que resuelva casuísticamente los eventuales conflictos entre particulares. La*

⁶⁴ QUIROZ, *Op cit.* Pág. 39

⁶⁵ *Ídem*

Constitución crea la ficción de que el Estado es indispensable para la vida en Sociedad. La Constitución es un documento a través del cual el sistema normativo otorga viabilidad a la vida estatal".⁶⁶

- **Histórico tradicional:** se basa en idea de legitimidad. Surge como respuesta al concepto racional normativo, para este la Constitución se va creando en el devenir histórico, **por usos y costumbres, no tiene nada que ver con la planificación** y la razón humana de la que trata el concepto racional normativo. No es indispensable que exista en una nación una Constitución escrita porque los usos y costumbres conforman el ser histórico y tradicional que es la Constitución.
- **Sociológico:** se basa en la idea de la vigencia. En este caso la Constitución no es un deber ser sino **es el ser**, es el presente, no es producto del devenir ni del pasado, *"es una situación social que está activa, que se vive momento a momento, es el resultado de los factores sociales y económicos del presente"*.⁶⁷

I.2.7. Doctor Ignacio Burgoa Orihuela

El profesor Burgoa explica que ante la variadísima clasificación de Constituciones, a que conduce intrínsecamente la doctrina se atreve a sostener que *"las numerosas y disímiles ideas que se han expuesto sobre dicho concepto pueden subsumirse en dos tipos genéricos: 1) Constitución real ontológica, social y deontológica; 2) Jurídico-positiva"*⁶⁸

- Constitución real ontológica, social y deontológica: *"se implica en el ser y modo de ser de un pueblo, en su existencia social dentro del devenir histórico, la cual, a su vez, presenta diversos aspectos reales, tales como el económico, el político y el cultural primordialmente (elemento ontológico);*

⁶⁶ Quiroz, *Ibidem*. Pág. 43

⁶⁷ *Ibidem*, pp. 44-45

⁶⁸ BURGOA, *Op cit*. Pág. 320

así como el desiratum o tendencia para mantener o, mejorar o cambiar dichos aspectos (elemento deontológico o querer ser). Este tipo de Constitución se da en la vida misma de un pueblo como condición sine qua non de su identidad (constitución real), así como en su propia finalidad (constitución teleológica), con abstracción de toda estructura jurídica”⁶⁹

- Jurídico-positiva: *“se traduce en un conjunto de normas de derecho básicas y supremas cuyo contenido puede o no reflejar la Constitución real o la teleológica... es la forma normativa de la materia normada”*.⁷⁰

I.2.8. Doctor Felipe Tena Ramírez

Este tratadista da a Constitución la connotación de “ley fundamental” y distingue dos sentidos de esta:

- Material: en este sentido, habla del contenido mínimo de toda Constitución, es decir, crear y organizar a los poderes públicos supremos, dotándolos de *competencia*. *El profesor Tena considera que la estructura de las constituciones occidentales, dentro de ellas la nuestra, está sustentada en dos principios: 1)“la libertad del Estado para restringirla es limitada en principio”,⁷¹ el autor antes mencionado ya habla acerca de los derechos fundamentales pues afirma que ante este principio la Constitución queda obligada a enumerarlos; 2)“como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que el poder del Estado se circunscriba y se encierre en un sistema de competencias”,⁷² esto es la parte orgánica del la Carta Magna.*
- Formal: El jurista Tena coincide con el Filósofo Kelsen en su concepto formal de Constitución, *“es el documento solemne, conjunto de normas*

⁶⁹ *Ídem.*

⁷⁰ *Ídem.* Pág. 323.

⁷¹ TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 37ª edición, México, Porrúa, 2005, pág. 22.

⁷² *Ídem.* Pág. 22.

*jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia del principios especiales...”*⁷³

I.3. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Después de analizar los diferentes conceptos que ha dado la teoría tradicional de la Constitución nos corresponde examinar y describir una de las características más importantes de ésta, su Supremacía.

El término Supremacía significa “*grado supremo en cualquier línea, superioridad jerárquica*”,⁷⁴ y Suprema quiere decir que “*que no tiene superior en su línea*”,⁷⁵ es decir significa lo que está por encima, lo que se encuentra en la cúspide. En un sistema jurídico la Supremacía quiere decir que la Constitución está por encima de todas las demás normas jurídicas, que no tiene norma jurídica superior a ella.

Para el prusiano Kelsen la Constitución significa la fuente de validez formal de todas las normas secundarias que componen el derecho positivo. El profesor Burgoa explica que la Constitución para ser calificada como *Ley Fundamental del Estado*, implica que “*sea el ordenamiento básico de toda la estructura jurídica estatal, es decir, el cimiento sobre el que se asienta el sistema normativo de derecho en su integridad*”.⁷⁶ Esto quiere decir que el concepto de fundamentalidad equivale a primariedad, la Constitución es la *Ley Fundamental* y al mismo tiempo *Ley primaria*.

Al respecto el citado autor Quiroz Acosta coincide en su concepto de Supremacía al afirmar que, “*va a ser la fuente de creación de todo el sistema*

⁷³ *Ídem*. Pág. 24.

⁷⁴ Diccionario enciclopédico Master, tomo X, España, Ediciones Olimpo, 1993, pág. 4094

⁷⁵ *Ídem*

⁷⁶ BURGOA, *Op cit.* Pág. 358

jurídico".⁷⁷ El profesor Burgoa expresa acerca de la fundamentalidad que "está primariedad va a implicar que nuestra norma fundamental va a ser la fuente creativa de los órganos primarios del Estado, la demarcación de la competencia de esos órganos primarios, va a ser también la normación básica de su integración humana y esto, a su vez, nos revela que las decisiones fundamentales del Estado, van a estar precisamente en esa ley fundamental, van a estar en la Constitución".⁷⁸

Entonces la Constitución al ser la *Ley Fundamental* y la *Ley Suprema*, goza de dos características que son inseparables en toda Constitución; es suprema por ser fundamental y es fundamental porque es suprema. Nos explica al respecto el doctor Burgoa que "en efecto, si la Constitución no estuviese investida de supremacía, dejaría de ser el fundamento de estructura jurídica del Estado ante la posibilidad de que las normas secundarias pudiesen contrariarla sin carecer de validez formal. A la inversa, el principio de supremacía constitucional se explica lógicamente por el carácter de ley fundamental que ostenta la Constitución, ya que sin él no habría razón para que fuese suprema. Por ello en la pirámide kelseniana la Constitución es a la vez base y cumbre, lo fundatorio y lo insuperable, dentro de cuyos extremos se mueve toda la estructura vital del Estado. La Constitución es la expresión normativa de las decisiones fundamentales de carácter político, social, económico, cultural y religioso, así como la base misma de la estructura jurídica del Estado que sobre éstas se organiza, debe autopreservarse frente a la actuación toda de los órganos estatales que ella misma crea".⁷⁹

La Supremacía constitucional entraña que sea la cúspide de todo el Derecho positivo del Estado, "situación que la convierte en el índice de validez formal"⁸⁰ de todas las leyes secundarias u ordinarias que forman parte del sistema, puesto que ninguna de ellas debe violar o contradecir a las disposiciones

⁷⁷ QUIROZ, *Ibidem*. Pág. 97

⁷⁸ BURGOA, *Ibidem*. Pág. 245

⁷⁹ *Ídem*. Pág. 359.

⁸⁰ *Ídem*.

constitucionales, aquella disposición o acto jurídico que se aparte de la Constitución carecería de *validez forma*, sería considerada nula, inválida, inoperante e ineficaz.

Este tema es imprescindible para entender, la jerarquía de la Constitución, que ésta es la máxima autoridad y guía de una nación; como afirmaba el tratadista García Pelayo en su concepto racional normativo, la Constitución es el plan a seguir, es donde plasma la Sociedad su destino jurídico, económico, social y cultural, pues en ella van los valores de ésta, sus aspiraciones.

Entonces si es aquí el único lugar donde podemos elegir el futuro de nuestra nación, si es la cúspide y la base de todo el sistema jurídico, por lo tanto de la nación, de cada individuo, es necesario conocer, revisar y adecuar la Carta Magna, que corresponda el ser con el deber ser en nuestro país, que los cimientos sean sólidos, pues sin ello toda la estructura puede desmoronarse.

Mencionábamos que la educación es una de las riquezas más grandes de la humanidad, es la riqueza que genera más riqueza, por esto los seres humanos la hemos tratado de proteger y asegurar, pues es uno de los derechos fundamentales del hombre, es parte de las constituciones.

A través del derecho y valor a la educación, trazamos nuestro destino político, jurídico, económico, social y cultural, tiene tal impacto en nuestro futuro que por esto es imprescindible investigar la manera en que pueda corresponder el ser con el deber ser de la educación en México.

I.3.1 Tratados Internacionales

Nuestro sistema normativo establece en el artículo 133⁸¹ de la Ley Fundamental que la ley suprema de la Unión se integra además de la Constitución por dos elementos más:

- Por las leyes que emanen de ella o leyes constitucionales; y
- Los tratados que celebre el Presidente de la República, con aprobación del Senado y que estén acordes a la propia Constitución.

El Doctor Mario de la Cueva define el concepto *“las leyes que emanen de ella”, como “aquellas que desarrollan el sentido de la Constitución, es decir, un principio constitucional, ya sea que desarrollan los mecanismos de funcionamiento de un poder constituido, o porque reglamentan un principio político-constitucional o social”*.⁸²

Si emanan de la Constitución estarán por encima de las leyes locales emitidas por los Congresos y las federales también.

Los tratados internacionales deben de estar de acuerdo con la Constitución, ser celebrados por el Presidente de la República y tener aprobación del Senado. Entonces esos tratados serán parte de la ley suprema de la Unión, se colocan por encima de leyes federales y locales.

Entre los tratados internacionales y la Constitución no puede haber contradicción, si así fuere se debe nulificar el punto del tratado de que se trate, los tratados y las leyes constitucionales se encuentran en el mismo nivel jerárquico, ambos se consideran conforme a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo

⁸¹ Artículo 133 constitucional.- “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...”

⁸² Quiroz, *Op cit.* Pág. 112

133 constitucional parte de la ley suprema de la nación. De haber discordia, sin duda alguna, prevalece lo contenido en la Constitución, y para ello, se establece la vía de amparo para hacerlo prevalecer, pero en principio no debe haber conflicto por que para que sea parte de la ley suprema de la nación un tratado internacional, debe cubrir uno de los tres requisitos mencionados, que sea acorde con el texto constitucional, y en caso de que se presentara prevalece la Constitución.

La Universalización de la Constitución

Actualmente se habla de una crisis del Derecho Constitucional, se habla de la Universalización de la Constitución, es decir se afirma por autores españoles como Javier Ruipérez y De Vega, que la Constitución en su concepto liberal-burgués, está atravesando por una situación crítica, la más difícil, grave y comprometida, Para explicar esta situación se toma ejemplo a la Unión Europea.

Podemos decir que “las ideas de libertad y democracia, siguen estando presentes en el espíritu humano y aunque las Constituciones hayan dado pruebas bastantes de su impotencia, continúan, no obstante, representando la única vía razonable a través de la cual esas ideas pueden realizarse en la historia. De lo que se trataría...no es denegar los supuestos en que reposa todo el constitucionalismo, si no de procurar que esos supuestos no queden convertidos en letra muerta de la ley. Y eso fue, justamente, lo que hizo la ideología del constitucionalismo. Al proceder a la transformación en las formas y los contenidos de su materialización, se lograba que los principios constitucionales continuaran siendo efectivos. Lo que permitía, hasta hace bien poco, afirmar que el concepto liberal-burgués de Constitución gozaba de plena validez”⁸³

Los conceptos de “Constitución” y “Estado Constitucional” son usados por doquier, sin embargo afirma el autor De Vega están muy cerca de su disolución,

⁸³ RUIPEREZ, Javier. El Constitucionalismo Democrático en los tiempos de la Globalización, México, UNAM, 2005, pág. 57.

*“se trata de una Constitución que alejada de los presupuestos históricos y de las bases sociales en los que debería encontrar su fundamentación”.*⁸⁴

Se afirma que la caída del comunismo, fue una gran victoria para la socialdemocracia, se tomó una confirmación de lo engañosas que eran las políticas del Estado Bienestar.

El liberalismo original fue fuertemente criticado por grandes autores, economistas como John Stuart Mill que explicaba:

*“Como de las demás tiranías, ésta de la mayoría fue al principio temida y lo es también vulgarmente, cuando su obra, sobre todo, por medio de actos de las autoridades públicas... La sociedad puede ejecutar, y ejecuta, sus propios decretos; y si dicta malos decretos...ejerce una tiranía social más formidable que muchas de las opresiones políticas... Por esto no basta la protección contra la tiranía del magistrado. Se necesita también protección contra la tiranía de la opinión y sentimiento prevalecientes”*⁸⁵

Los fisiócratas del siglo XIX no duraron en afirmar que el Estado era la mayor desgracia que podían sufrir los hombres, ahora los teóricos del neoliberalismo tecnocrático, como habían hecho los primeros liberales, entenderán a la Sociedad como *“una entidad natural donde de manera necesaria, reina la bondad, mientras en el Estado es concebido como una creación artificial, en la que lo que se impone es la arbitrariedad, y que, en consecuencia, y en la medida de lo posible, ha de ser eliminado para la mayor felicidad de los hombres”*.⁸⁶

El autor Ruipérez habla de una condición más difícil y grave en la actualidad que con los antiguos liberales, pues los viejos liberales subordinaban la

⁸⁴VEGA, P. *Mundialización y Derecho Constitucional*, pág. 35.

⁸⁵ RUIPEREZ, *Ibidem*. Pág. 160

⁸⁶ *Ídem*. Pág. 166.

acción del Estado a la consecución de la mayor felicidad de la Sociedad, reconociendo la autonomía de lo político respecto de lo económico, cosa que ahora no es tal.

De la mano del liberalismo tecnocrático va la pretensión de reducir el debate político a una mera discusión sobre cuestiones técnicas para obtener la máxima rentabilidad económica. Nos explica el autor Pedro De Vega al respecto que:

*“Es menester advertir que esta subordinación a lo económico no se produce tan sólo en el ámbito político, sino que también se verifica en lo jurídico. De esta suerte, nos encontramos con que, de algún modo, todo el derecho ordinario se encuentra hoy, y al modo y manera preconizado por Humboldt, al servicio de los intereses del capital”.*⁸⁷

Desde 1950 sostuvieron los tecnócratas que el adelgazamiento del Estado hasta su desaparición, y su vez el ensanchamiento de una sociedad regida por las leyes del mercado, debía conducir a una especie de paraíso terrenal, en donde el individuo, convertido hoy en “ciudadano del mundo” no sólo sería más libre, sino también más feliz.

El autor citado De Vega afirma que en Estados Unidos el gobierno trata de esconder la violencia que existe, dicen que la prensa inventa las cifras sólo por vender más ejemplares, que si acaso existe algo de violencia es por un fallo del sistema o es culpa del partido que ocupaba anteriormente el gobierno. Explica De Vega que los políticos tecnócratas en realidad lo que están creando es un mercado mundial, el cual se está construyendo sobre la idea de la Sociedad como algo contrario al Estado, que se regirá por unas leyes propias.

⁸⁷ *Ídem.* Pág. 168.

A nadie se le oculta, sin embargo, que lo que el proceso de globalización conlleva es, como ocurrió con el sistema político liberal, una situación donde las desigualdades sociales son cada vez mayores.

De Vega explica que *“en medida en que la movilidad de las cadenas de montaje no supone, en el fondo, una mejora substancial en el nivel de vida de los individuos de los países donde hoy se produce- y que se les obliga a seguir viniendo al Primer Mundo para subsistir- al mismo tiempo se genera un paulatino proceso de empobrecimiento de los que han dejado de contar aquellas con cadenas de producción, los únicos beneficiados por la lógica de la mundialización son, en definitiva, los titulares del gran capital transnacional”*.⁸⁸

También explica acerca del efecto de la globalización que *“como contrapunto a la nueva Arcadía del crecimiento, aparece el hecho pavoroso de la universalización de la miseria y del hambre que recorre en paralelo a la universalización de los mercados más de las tres quintas partes del planeta. A su vez, incluso dentro de los países más desarrollados, como secuelas lacerantes y corolarios inevitables del sistema, adquieren de día en día más intensidad fenómenos más hirientes como la marginación y el paro estructural. Si a ello se añaden los hechos generalizados de violencia, corrupción, polución y destrucción del medio ambiente, inseguridad ciudadana, y un largo etcétera que no vale la pena recordar, a nadie en su sano juicio se le ocurría pensar que su vida transcurre en el mejor de los mundos posibles”*.⁸⁹

En el análisis que realiza el autor Ruipérez acerca de la Universalización de la Constitución, como ya mencionábamos, pone como ejemplo a la Unión Europea y plantea la crisis de tres principios constitucionales: la libertad, la división de poderes, libertad civil, la democracia y la supremacía constitucional.

⁸⁸ *Ibidem*. Pág. 172.

⁸⁹ *Ídem*.

- La libertad: Ruipérez dice que en nombre de una incierta libertad económica, la cual es de pocos, se lleva a cabo la renuncia de la libertad política, renuncia del status de ciudadanos libres, para devenir en consumidores, súbditos de las grandes empresas trasnacionales, nos dice el citado autor que éstas *“como poderes ocultos y realmente efectivos, se están transformando en la autentica Constitución en sentido material, convirtiéndose así en los nuevos soberanos del orden público mundial”*.⁹⁰

Esto no lo ofrece el neoliberalismo tecnocrático, formalmente, el discurso abarca la separación radical, tajante y definitiva entre el Estado y la Sociedad, como consecuencia el individuo puede disfrutar del máximo de la libertad posible. Contrario a esto recordemos las palabras del filósofo Kant “el ciudadano que es libre en lo público, nunca podría ser esclavo en lo privado”,⁹¹ y las palabras de Maquiavelo *“si la libertad requiere de la obediencia a la ley, ocurre que para que el hombre sea verdaderamente libre, esa ley ha de ser obra suya”*.⁹² Si recordamos la relación simbiótica entre Derecho, Estado y Sociedad, podemos ver que al separarnos, la Sociedad del Estado, en su parte de gobierno, no podemos usar al Estado en nuestro beneficio, mucho menos al Derecho, ¿cómo podría existir esta separación?

- División de poderes: sucede en México que todo el tiempo en los medios de comunicación escuchamos críticas sobre los partidos políticos, éstos pasan por una desacreditación de la Sociedad, y en lugar de participar más e involucrarnos en la política alzando la voz, nos alejamos de ella, la educación es el factor que puede revertir este proceso de “silencio” o de “violencia simbólica” de la que habla el autor Bourdieu,⁹³ pues como decía

⁹⁰ *Ibidem*. Pág. 174.

⁹¹ *Ibidem*. Pág. 176.

⁹² *Ibidem*. Pág. 177.

⁹³ El significado de violencia simbólica “si los significantes son construidos socialmente, hablaremos de la globalización como un significante construido e impuesto socialmente que alude a una violencia simbólica; en el sentido de Bourdieu, todo poder de violencia simbólica, o sea todo poder que logra imponer significaciones e imponerlas como legítimas disimulando las relaciones de fuerza... La

José Martí “la ignorancia mata a los pueblos, por ello es preciso matar la ignorancia”. El autor De Vega afirma que *“la experiencia nos enseña que cuando los partidos desaparezcan, los que les substituyen son los grupos de presión, los magnates de las finanzas o los demagogos con vocación de dictadores”*.⁹⁴ El poder económico es también titular del poder comunicativo, controla todo el devenir político, para imponer significaciones, el autor Lombardi considera a los medios de comunicación “poderes privados”.

- La libertad civil: el Maestro Kelsen afirmaba que “de nada sirve el atribuir a los individuos determinados derechos, si aquella atribución no se encuentra debidamente protegida”.⁹⁵ Esto lo podemos ver en la Constitución, en la libertad a la educación, existe ésta, pero los individuos no tienen los medios para poder acceder a ella.
- La democracia: en este aspecto el autor Ruipérez hace una reflexión acerca de la creación de una Constitución Europea, habla de un fenómeno que se está dando como resultado material del neoliberalismo, respecto al Estado como unidad de decisión política, se está organizando según la lógica empresarial; explica el autor en comentario que la Constitución europea, no va a corresponder al pueblo como titular de la soberanía, sino a un órgano ya existente en la Unión: la Conferencia Intergubernamental.
- Eliminación del principio de Supremacía Constitucional: Se trata de que la Constitución deja de ser la Ley Suprema, respecto de la cual todas las demás normas jurídicas, cualquiera que sea su forma y origen quedan subordinadas, y han de ceder en caso de conflicto ante ella.

violencia simbólica no actúa linealmente, sino que hegemoniza territorios (escuelas, medios de comunicación, tipos de culturas) y establece elementos que la constituyen”. ECHAVARRIA CANTO, Laura. Educación en ruinas, México, Siena editores, 2004, pág. 17.

⁹⁴ RUIPERÉZ, *Ibidem*. Pág. 178.

⁹⁵ *Ibidem*. Pág. 185.

El pensador Ruipérez afirma para explicar esto que *“el proceso de integración europea constituye un ataque palmario, frontal y definitivo al principio de supremacía constitucional”*.⁹⁶ Explica que la actual crisis de este principio constitucional se encuentra en la falta del principio democrático, al haber desaparecido el concepto de pueblo soberano en la Comunidad Europea, pues es pueblo, no es igual a Poder Constituyente. El problema es determinar si el Tratado por el cual se instituye la Constitución para la Unión Europea, en realidad una verdadera Constitución o no.

Este análisis es desde la Comunidad Europea, vemos sin embargo, que también son aplicables para países como México, pues el proceso de integración económica, de mundialización del mercado atañe a todo el mundo, tan solo tenemos que mirar al pasado para ver como los sucesos en los cuales se plantean nuevos conceptos en otros países repercuten en nuestro país, como por ejemplo, la revolución francesa y la independencia de las trece colonias; ahora el primer proceso de integración, la Unión Europea.

I.4. DERECHOS FUNDAMENTALES

Si buscamos el origen de los derechos fundamentales tendríamos que remontarnos hasta la antigüedad, e incluir los aportes de las más diversas corrientes filosóficas del pensamiento occidental, en una tarea que sin duda rebasa los propósitos de este trabajo.

Ante la necesidad de encontrar un hito decisivo que permita articular la evolución, el estudio de los derechos fundamentales se realizará desde la concepción de la filosofía liberal del siglo XVIII, pues es en este periodo donde se desarrolla parte primordial de la Teoría de los derechos fundamentales, después la doctrina alemana de la segunda mitad del siglo XIX y finalmente para culminar con la dogmática iusfundamental a lo largo de este siglo.

⁹⁶ *Ibidem*. Pág. 198.

El estudio de los derechos fundamentales tiene que distinguir varios niveles de análisis:

- Dogmática Jurídica; responde a la pregunta ¿cuáles son los derechos fundamentales?
- Teoría de la Justicia o de la Filosofía Política; responde a ¿cuáles deben ser los derechos fundamentales?
- Teoría del Derecho; responde a ¿qué son los derechos fundamentales?
- Sociología; responde a la pregunta ¿qué derechos, con qué grado de efectividad, por qué razones y mediante que procedimientos son y han sido garantizados como fundamentales?

I.4.1. Concepto de Derechos Fundamentales

Hecha la anterior distinción entre los diferentes niveles de análisis desde los que se puede emprender el estudio de los derechos, es conveniente hacer referencia a los conceptos y valores que justifican que *tales derechos sean considerados fundamentales*.

Desde el nivel de estudio de la Teoría de la justicia y la Filosofía de política, el autor Doctor Miguel Carbonell opina que “los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que se constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna.

El profesor Ernesto Garzón Valdés entiende por bienes básicos “*aquellos que son condición necesaria para la realización de cualquier plan de vida*”.⁹⁷ Es

⁹⁷ CARBONELL, Miguel. Los Derechos Fundamentales en México, México, Porrúa, UNAM, CNDH, 2006, pág. 5

decir, por ejemplo que una persona puede no necesitar el derecho fundamental a fumar, ya que fumando o no, puede realizar de manera autónoma su plan de vida.

Entonces cuando hablamos de derechos fundamentales nos estamos refiriendo a la protección de los intereses más vitales de toda persona. Al respecto afirma el citado autor el Doctor Carbonell que *“los derechos fundamentales deben ser **universales** por que protegen bienes con los que debe contar toda persona, con independencia del lugar en el que haya nacido, de su nivel de ingresos o de sus características físicas”*.⁹⁸

Es preciso explicar porqué se utiliza el concepto de “derechos fundamentales” y no un concepto más clásico como “garantías individuales” o uno más conocido como “derechos humanos”. Hemos de decir que estos tres conceptos no son iguales y por lo tanto no pueden utilizarse de manera indistinta. A continuación explicaremos cada uno de estos conceptos:

- Garantía Individual: El autor Héctor Fix-Zamudio explica que *“el concepto de garantía no puede ser equivalente al de un derecho...una garantía constitucional tiene por objeto reparar las violaciones que se hayan producido a los principios, valores o disposiciones fundamentales”*.⁹⁹

Para el autor Luigi Ferrajoli, *“las garantías son obligaciones derivadas de los derechos, puede haber garantías positivas (generan obligaciones de actuar positivamente por parte del Estado, para el cumplir con la expectativa que derive de algún derecho) y garantías negativas (obliga a abstenciones al Estado y a los particulares). Para el citado autor estas dos divisiones se pueden dividir nuevamente en garantías primarias y garantías secundarias. Las primeras son las obligaciones o prohibiciones que corresponden a los derechos subjetivos establecidos en algún texto normativo; las garantías secundarias son las*

⁹⁸ *Ídem.*

⁹⁹ *Ídem.* Pág. 6

obligaciones que tienen los órganos judiciales de aplicar sanción cuando sean actos ilícitos o declarar nulidad cuando sean actos no válidos que violen los derechos subjetivos y por tanto violen también las garantías primarias".¹⁰⁰

- Derechos humanos: Son derechos fundamentales los que están previstos en la Constitución y en los Tratados Internacionales. El término "derechos fundamentales" aparece en Francia a finales del siglo XVIII en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. En sentido moderno toma auge en Alemania en la Constitución de 1949. Los derechos humanos son una categoría más amplia y suele utilizar menos rigor que los derechos fundamentales, quizás gente no especializada en la materia ha escrito respecto a éstos y no así de los derechos fundamentales.

La distinción entre ambos conceptos no debe llevarnos a la idea de que están separados e incomunicados, al contrario podemos afirmar, como el autor antes citado Maestro Carbonell *"que todos los derechos fundamentales son derechos humanos constitucionalizados"*.¹⁰¹ Un ejemplo de esto es en la dictadura de Pinochet en Chile en la detención sin causa se violaban los derechos humanos y sin embargo no violaban derechos fundamentales, pues en sus ordenamientos jurídicos internos no reconocían como tales una serie de derechos que a nosotros nos pueden parecer fundamentales.

Nos explica el Doctor Carbonell que desde el punto de vista de la Teoría del Derecho, el autor Luigi Ferrajoli realiza una de las mejores definiciones de los derechos fundamentales.

El mencionado autor Ferrajoli sostiene que los derechos fundamentales son *"todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos"*

¹⁰⁰ Ídem. Pág. 7

¹⁰¹ Ídem. Pág. 9

los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar".¹⁰²

La caracterización de los derechos fundamentales como derechos universales se refiere a que son para todos los seres humanos, que son inalienables y no negociables, por lo tanto se encuentran fuera del mercado y de la política ordinaria. Quiere decir que frente a un derecho fundamental no pueden oponerse conceptos como "bien común", "seguridad nacional", ninguno de estos conceptos pudiese derrotar a un derecho fundamental.

El punto de partida se encuentra en la Declaración de los Derechos de Hombre y del Ciudadano de 1948, a partir de esta fecha los derechos dejan de ser una cuestión interna, tiene asegurado un estatus jurídico supranacional.

Respecto al concepto de Ferrajoli podemos hacer una observación, en el aspecto de la "ciudadanía" pues estamos de acuerdo con el autor Marshall en su ensayo *Ciudadanía y Clase Social* publicado en 1950, en el que señalaba cómo la ciudadanía "se ha convertido, en ciertos aspectos, en el arquitecto de una desigualdad social legitimada".¹⁰³ Observamos crecientes flujos migratorios desde los países del Tercer Mundo hacia los países desarrollados, vemos a estos últimos utilizar el concepto de ciudadanía como pretexto para negar derechos básicos a los inmigrantes, los vemos legislar contra la universalidad de los derechos fundamentales. Parece que las razones históricas de la ciudadanía ya no existen en la actualidad, es decir, el Estado nacional ya no se encuentra en etapa de construcción, más bien pareciera que se está transformando o desapareciendo.

No podemos suponer que el Estado ya no es necesario y que sea incompatible con la universalidad de los derechos, al contrario, afirma el autor

¹⁰² *Ídem*. Pág. 12

¹⁰³ *Ídem*. Pág. 22

Doctor Carbonell que *“hoy en día el Estado es el único referente cierto de lo que pudiera ser el **interés general**, además de ser el primer obligado al respecto y cumplimiento de los derechos fundamentales”*.¹⁰⁴

Teorías sobre los derechos fundamentales.

El autor Böeckenförde identifica cinco tipos de teorías sobre los derechos fundamentales: la teoría liberal, la teoría institucional, la teoría axiológica, la teoría democrático-funcional, y la teoría del Estado social. Aunque no abundaremos en la teoría institucional y en la teoría axiológica.

- Teoría liberal: para esta teoría, los derechos fundamentales son derechos de libertad que el individuo tiene frente al Estado.

Böeckenförde critica esta teoría pues explica que el Estado no tiene ninguna obligación de carácter positivo para asegurar el ejercicio de la libertad; los derechos se presentan como derechos de defensa frente a invasiones o reglamentaciones excesivas.

Dice en mencionado autor *“uno de los defectos de esta teoría es su ceguera frente a los presupuestos sociales que existen para permitir o impedir la realización de la libertad”*.¹⁰⁵ Esta teoría olvida que desde otros aspectos de la sociedad puede surgir esa amenaza.

Uno de los principales representantes de esta teoría es Carl Schmitt, su teoría se basa en tres puntos: a) los derechos fundamentales son derechos de defensa del individuo frente al Estado donde el Estado no tiene competencia, sin embargo sabemos que hay ocasiones donde el Estado tiene que intervenir para hacer eficaces los derechos, como la libertad de tránsito; b) el número de derechos

¹⁰⁴ *Ídem*. Pág. 24.

¹⁰⁵ *Ídem*. Pág. 36

considerados fundamentales es muy bajo; c) los derechos están garantizados frente al legislador, es decir, el legislador no puede disponer de ellos.

Podemos decir que el número de derechos fundamentales no puede ser restringido a las libertades públicas, pues *“los derechos no sólo deben asegurar que seamos libres, sino que esa libertad se inscriba en un horizonte de sentido que se haga posible”*,¹⁰⁶ para eso necesitamos tener educación, seguridad social, tener medios materiales para ejercer alguna libertad.

- La teoría democrático-funcional: los derechos fundamentales son concebidos como *“factores constitutivos de un libre proceso de producción democrática del Estado”*.¹⁰⁷ Lo importante es la función política y pública de los derechos.
- Teoría del Estado social: explica el autor Böeckenförde, que *“en el Estado social se deja atrás la visión del Estado liberal que concebía al individuo rodeado de una esfera intransferible por el Estado, por el contrario, en el Estado social el espacio del individuo es un espacio que el Estado protege y que ayuda a construir para que toda persona pueda ejercer de manera efectiva su libertad”*.¹⁰⁸ Afirma el Maestro Carbonell que *“la teoría del Estado social asume el desdoblamiento entre libertad jurídica y libertad real e intenta superarlo”*.¹⁰⁹

Las prestaciones a cargo de los poderes públicos tienen un costo y este será cubierto vía impuestos; si los impuestos y demás ingresos del Estado no son suficientes se dificulta que los derechos sean debidamente garantizados, aunque esta garantía no está por completo supeditada a la existencia de recursos.

¹⁰⁶ *Ídem*. Pág. 38.

¹⁰⁷ *Ídem*. Pág. 40.

¹⁰⁸ *Ídem*. Pág. 42.

¹⁰⁹ *Ídem*.

La teoría liberal ha hecho aportaciones de mayor relevancia para la comprensión que actualmente tenemos de estos derechos. La teoría de los derechos en el Estado social nos dice que el Estado no puede ser visto sólo como un enemigo de los derechos ya que le corresponden una serie de tareas positivas que debe realizar en el campo de los derechos.

I.4.2. Derechos sociales

El surgimiento, desarrollo y expansión de los derechos sociales están condicionados a la vida del “Estado social”, en su nacimiento se presentan en el contexto tres condiciones:

- El individuo indefenso: el hombre es incapaz de satisfacer por sí sólo, o con ayuda de su contexto social más cercano, sus necesidades básicas. Sucede que las condiciones de vida cambian, se transforman las condiciones físicas, por los avances tecnológicos aumenta la esperanza de vida humana, con esto aumentan las situaciones de dependencia, como la vejez, invalidez, enfermedades crónicas, situaciones que no existían en las sociedades antiguas. La caridad cristiana no es suficiente, el Estado comienza entonces a hacerse cargo.
- Surgen riesgos sociales que son imposibles de enfrentar los individuos por sí solos, por medios tradicionales, como desempleo, madres solteras, inmigración, el desarrollo tecnológico que ha aumentado los accidentes de trabajo. Esto conlleva que el Estado actúe ante el infortunio, con seguro de desempleo, pensiones, es decir lo que hoy conocemos como seguridad social.
- Se desarrolla la convicción social de que el Estado debe asumir su responsabilidad de garantizar bienestar, *“al Estado que no cumpliera se*

pondría en duda su legitimidad".¹¹⁰ Con la llegada de las transformaciones antes citadas, surge la necesidad de que el Estado asuma un nuevo papel donde no se considere enemigo de los derechos fundamentales si no por el contrario que sea promotor de esos derechos sobre todo de los de carácter social, pues ahora se entiende que también la concentración de la riqueza y el avance tecnológico no sujetos a normas pueden vulnerar los derechos fundamentales. El Estado interviene también en la Sociedad para corregir las deficiencias del capitalismo.

En la Constitución Mexicana de 1917 y la de Weimar en 1919, el Estado social se constitucionaliza, se da una cobertura en la carta magna a los grupos sociales tradicionalmente marginados. Sin embargo es hasta después de la segunda posguerra que el Estado social se consolida, se acompañan los derechos fundamentales de preceptos que puedan hacer posible la intervención del Estado en la sociedad.

En México los postulados de Estado social se han constitucionalizando por etapas. Primero se hizo reconocimiento constitucional a los campesinos y trabajadores, después se incorporaron los derechos a la seguridad social, a los consumidores y las responsabilidades del Estado en materia económica.

La legislación mexicana se ha enfocado en materia de derechos fundamentales a problemas fundamentalmente orgánicos es decir, como afirma el maestro Carbonell *"regula a los órganos de la administración pública y reparte competencias, pero no establece prerrogativas concretas para los ciudadanos"*.¹¹¹

Algunos autores consideran que en México cabe decir muy poco sobre el concepto los derechos sociales en el derecho constitucional. El autor antes mencionado considera que existe en México dos ideas acerca de los derechos

¹¹⁰ *Ídem*. Pág. 802.

¹¹¹ *Ídem*. Pág. 815.

sociales: 1) que tienen la función de regular relaciones entre dos clases, una poderosa y otra con escasas posibilidades económicas; 2) los derechos sociales son *“mandatos de carácter programático que la Constitución dirige a las autoridades de carácter administrativo”*.¹¹² Como consecuencia de estos el Estado tendría un papel de árbitro, y estos derechos no son plenamente exigibles ante todas las autoridades del Estado mexicano. El Maestro Carbonell opina que para desarrollar plenamente la normatividad de los derechos sociales en México hace falta trabajar en cuestiones: el contenido y la exigibilidad procesal.

Respecto al contenido de los derechos sociales afirma el citado autor que *“la primera cuestión consiste en determinar el contenido semántico y alcances concretos de cada derecho social”*,¹¹³ por ejemplo que la Constitución establezca qué significa específicamente el derecho a una *“vivienda digna y decorosa”*, ¿qué alcances y significado tiene *“dignidad”* y *“decoro”* de la vivienda? La delimitación del campo semántico de los derechos es necesaria para *“fijar las obligaciones mínimas de los poderes públicos en relación con cada derecho social”*.¹¹⁴

Respecto a la segunda cuestión, la exigibilidad procesal, se denuncia la inexistencia de vías procesales idóneas para hacerlos exigibles, es necesario contar con órganos protectores de los derechos fundamentales, pues sus violaciones no pueden ser reclamados ante juez o tribunal.

Obligaciones del Estado en materia de derechos sociales.

Uno de los aspectos sustanciales de los derechos sociales es que se satisfacen a través de prestaciones a cargo del Estado. Las obligaciones por medio de las cuales cumple el Estado con estas prestaciones son las siguientes:

- Obligaciones generales:

¹¹² *Ídem*. Pág. 819.

¹¹³ *Ídem*. Pág. 821.

¹¹⁴ *Ídem*. Pág. 822.

➤ Respetar: significa que el Estado debe abstenerse de hacer cualquier cosa que viole la integridad de los individuos, de los grupos sociales, o ponga en riesgo sus derechos y libertades.

➤ Proteger: implica que el Estado debe adoptar medidas destinadas a evitar que otros agentes o sujetos violen los derechos sociales.

➤ Cumplir o realizar: significa que el Estado debe adoptar medidas activas, incluso acciones positivas a favor de grupos vulnerables, para que todos los sujetos de los derechos tengan la oportunidad de disfrutar de ellos cuando no puedan hacerlo por sí mismos. Las obligaciones de los poderes públicos están descritos en el quinto periodo de sesiones (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU).

- Tomar medidas adecuadas: primero consiste en recoger en el ordenamiento jurídico interno todos los derechos que establece el Pacto y en adecuar el ordenamiento interno a efecto de eliminar cualquier norma que sea contraria a esos derechos establecidos en el Pacto.
- Creación de recursos legales para defender los derechos sociales: es decir que se cuente con recursos judiciales y administrativos, que los individuos y los grupos tengan la posibilidad de acudir ante tribunales cuando se vea afectado su derecho
- Obligación de progresividad y prohibición de regresividad: implica el reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales no se podrá lograr en un periodo corto de tiempo. También implica la prohibición al Estado parte para ir hacia tras en los niveles alcanzados de satisfacción de los derechos.
- Destinar el máximo de recursos disponibles: significa que los recursos del Estado aún siendo insuficientes deben ser empleados

en la satisfacción completa de un derecho, deben ser empleados para dar cumplimiento del Pacto.

- Periodos de crisis y niveles mínimos de los derechos sociales: supone destinar el máximo de recursos disponibles no obstante que el país se encuentre en un periodo de ajuste estructural, o pasando por crisis económica. En periodos de crisis es cuando más debe hacer énfasis el Estado en asegurar las mejores condiciones posibles estableciendo niveles mínimos de satisfacción de derechos, y mediante adopción de programas de bajo costo

I.4.2.1. El Derecho a la Educación

El derecho a la educación es un derecho de libertad, y tiene un componente prestacional: *“es una obligación del Estado construir y mantener el sistema educativo nacional”*.¹¹⁵

El artículo 22 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 24 de junio de 1793 ya consideraba el carácter social del derecho a la educación cuando establecía que *“La instrucción es una necesidad para todos. La sociedad debe favorecer con todo su poder los progresos de la razón pública y colocar la instrucción al alcance de todos los ciudadanos”*.¹¹⁶ Aparte del contenido social el citado artículo ya contiene la semilla de la obligación prestacional del Estado en materia educativa.

I.5. LA UNIVERSIDAD PÚBLICA Y EL ESTADO MEXICANO

Decíamos al hablar de la relación del Derecho, el Estado, la Educación y la Sociedad, que la Educación ha significado para la humanidad, la *“necesidad*

¹¹⁵ *Ídem*. Pág. 845.

¹¹⁶ *Ídem*. Pág. 846.

imperiosa, vital de cada comunidad, de transmitir información, valores y costumbres a las nuevas generaciones".¹¹⁷

También explicamos el proceso que tuvo esta transmisión, primero oralmente, hasta la invención del papel. La creación de las escuelas vino a institucionalizar la transmisión de información, valores y costumbres, y conforme la humanidad evolucionó así también las escuelas.

Tras esta evolución surge la Universidad, quien no fue diseñada de acuerdo a alguna idea o concepto predeterminado, sino que surge y va evolucionando a lo largo del tiempo, definiendo, en este proceso, sus características, sus valores, sus principios y sus objetivos, acordes a las características y necesidades de cada Sociedad. En el Estado mexicano la Universidad Pública ha adquirido diferentes acepciones alrededor de los sucesivos proyectos políticos y económicos nacionales. Podemos resumir el proceso de evolución de la Universidad Mexicana, según el autor Ángel Díaz Barriga en cuatro periodos:

- Universidad e industrialización (1950- 1970);
- Universidad y reforma (1970-1981);
- Universidad y crisis económica (1982-1990)
- Universidad y procesos de globalización e integración económica (1991-1995).

Reconocemos que esta perspectiva sintética sacrifica gran parte de elementos analíticos que podrían explicar a profundidad la evolución del concepto de Universidad en el Estado Mexicano.

Universidad e industrialización (1950- 1970); según el autor Rollin Kent, este periodo surge con *“el reconocimiento y la incorporación de la educación*

¹¹⁷ SOLANA, *Op cit.* Pág., 15

superior a los proyectos del estado”,¹¹⁸ influye la teoría del capital humano, como explica el citado autor Díaz Barriga “*a mayor desarrollo de la educación, mayor desarrollo de la economía del país*”,¹¹⁹ vemos que la Universidad significa desarrollo de la economía del país. En los años cincuenta es construida Ciudad Universitaria. El autor Díaz Barriga afirma que esta etapa se caracteriza principalmente por “*crecimiento de matrícula, fundamentalmente en instituciones públicas y la expansión del número de instituciones públicas*”.¹²⁰

Universidad y reforma (1970-1981); el autor Rollin Kent expresa que este periodo “*se caracteriza por la expansión y diversificación no regulada que experimenta la educación superior*”¹²¹ Surgen diferentes procesos como la llegada a la Universidad de estudiantes provenientes de clase media y media-baja, que genera nuevos valores. Explica el autor Rollin Kent que en los años setenta “*la expansión fue patrocinada por un elevado financiamiento del gobierno federal, pero después, durante la crisis económica de los ochenta, la expansión de las instituciones públicas se detuvo*”.¹²²

Universidad frente a la crisis económica (1982-1990); tras la crisis económica de 1982 el país se vio intervenido por organismos financieros, quienes obligan a establecer un programa de ajuste estructural, se impulsó la reforma del Estado y con ello un cambio en la política del gasto público en educación superior. Afirma el Maestro Díaz Barriga que esta etapa se caracteriza por: la contención de la matrícula bajo el argumento de masificación de la educación, expansión del sector privado, crece numéricamente, aunque porcentualmente atiende a un porcentaje bajo de matrícula global, disminución de recursos fiscales asignados a la educación superior.

¹¹⁸ LATAPÍ SARRE, Pablo. Un siglo en educación en México, tomo II, México, fondo de cultura Económica, 1998, pág. 299.

¹¹⁹ CASANOVA CARDIAL, Hugo. Universidad Contemporánea. Política y gobierno, tomo II, México, CESU, 1999, pág. 372.

¹²⁰ *Ídem*.

¹²¹ LATAPÍ, *Op cit*. Pág. 299

¹²² *Ibidem*. Pág. 300

Universidad y procesos de globalización e integración económica (1991-1995). En esta etapa, prácticamente todos los proyectos de desarrollo nacional han recibido el influjo de la internacionalización, en particular el sector servicios: salud y educación. Las presiones para modificar la Universidad proceden de diferentes ámbitos, se empieza a formular la base de la nueva política pública: construir “la nueva universidad”. Afirma el autor Díaz Barriga que para llevar acabo esto se parte de una “*primera evaluación externa, confiada al International Council for Educational Development, presidido por Phillips Coombs. Los resultados de este trabajo fueron publicados bajo el título de Estrategias para mejorar la educación superior en México, y un importante conjunto de recomendaciones*”.¹²³ Dentro de éstas se encuentra el establecimiento de diversos mecanismos de certificación, evaluación y acreditación académica. Se crea el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL).

El Banco Mundial declara en un documento acerca de la educación superior: “*detener el crecimiento, que los beneficiarios asuman el costo por el servicio, que los particulares ofrezcan este sistema, que el Estado retire el subsidio a este nivel*”.¹²⁴

El autor Díaz Barriga plantea que la UNESCO también elabora un documento partiendo de la función social de la Universidad, que expresa lo siguiente: “*pese a la expansión que experimenta la educación superior en el mundo, existe una desigualdad de acceso entre los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo: el Estado debe considerar la inversión en la educación como una inversión social a mediano plazo y resulta urgente que los países en desarrollo refuercen el financiamiento que permita el crecimiento de la matrícula*”.¹²⁵

¹²³ CASANOVA, *Op cit.* Pág. 381.

¹²⁴ *Ibidem.* Pág. 384

¹²⁵ *Ídem.*

Observamos como nuestro país ha seguido las recomendaciones de Phillips Coombs y del Banco Mundial, que éstas formulas siguen vigentes hasta nuestros días, entonces surge las siguientes cuestiones: ¿quién tendrá razón, una institución fundamentalmente lucrativa como el Banco Mundial, o una institución preocupada por la integridad humana como la UNESCO? ¿Debemos seguir los lineamientos de instituciones internacionales con fines lucrativos para una institución como la Universidad, o instituciones con fines sociales y humanos? De seguir a instituciones lucrativas o instituciones preocupadas por el desarrollo humano depende el destino y futuro de la Universidad y del Estado Mexicano, tenemos datos acerca de seguir los lineamientos del Banco Mundial, podemos continuar en esa línea, o es otro futuro el que queremos, necesitamos y merecemos los mexicanos.

I.5.1. Concepto de Universidad Pública

La idea de una comunidad de docentes y de estudiantes, con los propósitos de generación, compartimiento y transmisión del conocimiento, se remonta al concepto original de la universidad en sentido más amplio.

La Universidad conlleva la universalidad, en relación a la amplitud del conocimiento y de la visión que debe alcanzarse en estas instituciones.

El autor José Sarukhán Kermes opina que existen factores que se presentan en toda universidad independientemente del país, que conforman la universalidad:

- *La ocurrencia en su seno, de una total libertad de pensamiento y de expresión y de flujo de ideas.*
- *Un ambiente académico que establece estándares y criterios basados en normas estrictamente académicas.*

- *La capacidad de generación de nuevo conocimiento en todas las áreas del saber humano, de su síntesis con el conocimiento universal y su transmisión a los estudiantes.*
- *Una internacionalización de ideas, de panoramas conceptuales y, con frecuencia, de componentes en la institución universitaria.*

Explica el autor Daniel Schugurennsky que *“en gran parte de América Latina la universidad pública contemporánea es producto de dos tradiciones: el modelo napoleónico y la Reforma de 1918...las universidades públicas son eminentemente públicas en las áreas de financiamiento, gobierno y función”*.¹²⁶

El autor José Joaquín Brunner considera que *“todas las universidades son públicas”*¹²⁷ pues, explica *“desde su nebuloso origen, las universidades, como agentes que proporcionan la formación más avanzada de su tiempo, han sido, todas ellas, públicas por reconocimiento y por efecto”*.¹²⁸

Explica el autor mencionado Brunner que *“por reconocimiento puesto que, independientemente de la autoridad que las reconocía o fundaba como un studium generale, se tratara de Federico I o los reyes de Castilla y León, de los Papas Alejandro III o Inocencio IV, o de una comuna o municipio como solía ocurrir en las ciudades más ricas del norte de Italia, en cualquier caso, por este acto, ellas quedaban instaladas en la esfera pública. Dejaban de ser una mera corporación de sujetos privados para transformarse en una entidad con una carta o estatuto público; y por efecto porque, al ser introducidas en el reino de lo público, ellas eran dotadas de un conjunto de privilegios, fueros, inmunidades y derechos que, a su vez, producían consecuencias de orden general en la sociedad”*.¹²⁹

¹²⁶ CASANOVA, *Ibidem*. Pág. 433.

¹²⁷ José Joaquín Brunner (2002), *Transformaciones de la Universidad Pública*, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Mayo-agosto, año/volumen XLV, número 185, documento electrónico.

¹²⁸ *Ídem*

¹²⁹ *Ídem*

Una de las prerrogativas, quizá la de mayor efecto público, al menos a largo plazo, fue la facultad de conferir grados académicos reconocidos en los principales ámbitos de la sociedad: la corte y la administración, la carrera eclesiástica, el campo jurídico, y en el ejercicio de la medicina.

Al comienzo la obtención de un certificado universitario sólo servía para mantener el estatus heredado dentro del orden social de la época, pero más adelante se establece la competencia a través del principio del logro académico. Con todo, al recibir el monopolio sobre la expedición de los grados académicos reconocidos, la universidad había hecho su principal y más duradera conquista, que posteriormente sería ampliada con la facultad exclusiva de formar para ciertas profesiones o, incluso, habilitar para su ejercicio.

Otros autores han definido a la Universidad como institución Pública pensando precisamente en su carácter público, este carácter no se deriva únicamente de su dependencia financiera del Estado, afirma el autor Guillermo Ruiz que *“la Universidad es pública por el sentido de su actividad; sentido que tiene relación con el tipo de conocimiento que la Universidad produce y transmite, por el tipo de población a la que atiende no solo a través de las actividades de investigación y enseñanza, sino también a través de la extensión y transferencia, y por las misiones y metas que la universidad tiene frente a la Sociedad”*.¹³⁰

La autora Alicia Camilloni *“sostiene que la universidad será pública en tanto y en cuanto sus fines y acciones sirvan a los propósitos de la sociedad en la cual está inserta”*.¹³¹ Es así entonces que cuando los objetivos, reglas, acciones y funciones responden a las necesidades de la sociedad en su conjunto, que se estará construyendo una Universidad Pública.

¹³⁰ Ídem

¹³¹ Ídem

Algunos autores como Eduardo Ibarra Colado opinan que en los últimos tiempos la universidad “*se ha visto empujada a reconstituirse como organización al servicio de una sociedad de consumo, que se reúne solo por su capacidad de compra en los mercados de los saberes y las profesiones*”.¹³²

I.5.1.1. Universidades Públicas en México

Las Universidades Públicas en el Estado mexicano han sufrido cambios a través de los años, como comentábamos en la Universidad Pública y el Estado Mexicano. Recordemos las características de los periodos por los que han pasado las Universidades públicas.

- La educación Superior de élite: Al inicio de la segunda mitad de siglo los estudiantes que ingresaban a la Universidad representaba una pequeña porción de la población que procedía fundamentalmente de los estratos más altos. Entre 1920 y 1960 hubo una continua labor de fundación de universidades públicas en los estados, pasaron de tres a un total de 25 y generalmente quedaron en la capital de cada estado. Afirma el autor Rollin Kent que en esta época “*las universidades públicas fueron el prototipo de institución de educación superior*”,¹³³ aunque ya existía el Instituto Politécnico Nacional y algunas privadas, para 1960 el 79% de la matrícula nacional se inscribía en las universidades públicas.
- La masificación: en este periodo las universidades públicas crecieron sin control, un poco por factores políticos tras el movimiento estudiantil de 1968, la equidad demandada por los jóvenes se traducía en el “derecho al acceso de la educación superior”. En 1960 sólo tres de cada 100 jóvenes ingresaban a la universidad, para 1980 eran 12 de cada 100.¹³⁴ Cabe mencionar que a pesar

¹³² IBARRA COLADO, Eduardo. La Universidad en México hoy: gobernabilidad y modernización, México, UNAM, 2001, pág.448.

¹³³ LATAPÍ, *Op cit.* Pág. 300

¹³⁴ *Ibidem.* Pág. 307

de esta expansión, en el plano nacional, como menciona el autor Kent, *“México aún hoy tiene relativamente pocos jóvenes inscritos en el nivel superior, comparándolo con otros países del mismo nivel de desarrollo”*.¹³⁵ Casi al mismo tiempo que las universidades públicas se expandían se daba un fenómeno que explica el autor Levi, *“la huida de las élites que antes se formaban en éstas instituciones, para encaminarse a las privadas”*.¹³⁶ Al pasar de una educación superior restringida para las élites a una educación para clases medias que irrumpen en la vida económica, social y económica; los miembros de la élite buscan preservar su diferenciación de clase por medio de opciones educativas privadas. Afirma el autor Daniel Levi que *“al fracasar las instituciones públicas en asegurar la distinción de clase ante la incorporación a ellas de nuevos actores sociales, la élite crea sus propias opciones educativas privadas, y deja al sector público un carácter más plebeyo”*.¹³⁷

- Nuevo énfasis en la calidad. Después de la expansión que duró 15 años, entre 1984 y 1990 se estabilizó la matrícula. Esta desaceleración de crecimiento se hizo más evidente en las universidades públicas pues entre 1990 y 1995 la matrícula disminuyó de 723 420 a 719 333. Se implementan nuevas políticas gubernamentales, se introducen exámenes de admisión, a nivel bachillerato por el CENEVAL. El autor mencionado Kent sostiene que *“en cuanto a la cuestión de calidad, no hay claridad sobre las funciones y desempeños deseables de la educación superior”*,¹³⁸ podemos confirmar esta afirmación al ver la enorme cantidad de literatura existente acerca de la misión y función de la universidad.

¹³⁵ *Ídem.*

¹³⁶ *Ibidem.* Pág. 313

¹³⁷ *Ibidem.* Pág. 330

¹³⁸ *Ibidem.* Pág. 322

La autora Julia del Carmen Chávez Carapia afirma que en la actualidad *“en la sociedad predominan otros intereses que difieren en buena medida de los objetivos de las universidades...el financiamiento para la educación pública escasea en una sociedad que tiene como objetivos fundamentales la utilidad, la rentabilidad y la ganancia, y encuentra lejano el interés hacia el conocimiento y la investigación. Ante esto las universidades públicas tienen un nuevo reto y los profesionales de la educación superior tendremos que ofrecer respuestas”*.¹³⁹ Habría que preguntarse, a qué sociedad se refiere, quizá a los gobernantes, y la élite de México, el resto de la sociedad no se detiene a pensar en sus intereses, siguen los intereses de la clase dominante.

I.5.1.2. Misión tradicional de la Universidad Pública

Existe gran número de literatura en torno a este tema, pero la mayoría de autores coinciden en puntos que consideran misión fundamental de la Universidad Pública. Entre los más acertados se encuentra el autor Francisco López Segre, quien considera que es *“servir al ser humano y a la sociedad es la misión suprema de la Universidad. La definitiva razón de ser de la Universidad es la transformación de la sociedad y para ello debe participar activamente en la solución de los principales problemas locales, regionales, nacionales y universales”*.¹⁴⁰

Tradicionalmente la universidad ha sido convocada para crear y transmitir de manera crítica el conocimiento, que trae consigo la evolución de la sociedad se ha agregado, y primordial para entender su sentido público, la función de preparar para el desempeño profesional. Entonces la universidad contempla dos funciones básicas para el autor Fernández: *“la puramente formativa: estudiante-persona-ciudadano, y la preparatoria del escolar como profesional”*.¹⁴¹

¹³⁹ DIDRIKSSON TAKAYANAGUI, Axel. Retos y Paradigmas. El futuro de la educación superior en México, México, 2004, 322

¹⁴⁰ LÓPEZ SEGRE, Francisco. Escenarios mundiales de la Educación Superior, Buenos aires, CLACSO, 2006, pág. 29.

¹⁴¹ FERNÁNDEZ, *Op cit.* Pág. 209

Sin embargo las necesidades de la sociedad (gobierno, intelectuales, políticos) han traído como consecuencia el constante cuestionamiento y por tanto transformación de la misión de la universidad pública, como hasta nuestros días lo experimenta.

En 1986 el autor Julio Ruiz Berrio recordaba las críticas que a lo largo de la historia ha recibido la universidad, momentos decisivos históricamente para la humanidad como por ejemplo en la Ilustración y Revolución Francesa; explica el citado autor Berrio *“estaba emergiendo una sociedad nueva para cuyo cambio se convoca a la universidad”*.¹⁴²

*“La antigua universidad enciclopedista, verbalista y escolástica, va cediendo poco a poco terreno a las exigencias profesionales de la **sociedad burguesa**, descubridora de los conocimientos llamados como útiles y prácticos”*.¹⁴³

Vemos su carácter público en los inicios del siglo XIX. La universidad es infraestructurada para construir naciones y edificar Estados. Humboldt es llamado junto con otras grandes personalidades a reconstruir el Estado prusiano después de la derrota en Jena en 1806 a manos de Napoleón, a hacerlo utilizando a la educación como medio, contribuye creando la Universidad de Berlín, afirma el anterior autor Berrio que *“Humboldt vincula a una idea de universidad basada más en la búsqueda de la verdad y en la enseñanza de modos de hacer avanzar el conocimiento, que en la transmisión de saberes ya adquiridos, más en principios humanistas que en fines utilitarios, que en la formación profesional”*.¹⁴⁴

La tarea de Humboldt era volver al *alma mater*, el todo que reúna las diferentes disciplinas alrededor de un eje de cultura general, concretada en la

¹⁴² *Ibidem*. Pág. 210.

¹⁴³ *Ídem*.

¹⁴⁴ *Ídem*.

filosofía. “La formación del hombre (fin universal) debía anteceder a cualquier otra exigencia política o económica (fin particular)”.¹⁴⁵

Considera el autor Winfried Böhm que las principales causas del declive de las universidades de los primeros años del siglo XIX, fueron el particularismo y la instrumentalización política, y ceder a las exigencias de la profesionalizadoras. En otras palabras exigencias de mercado.

En la primera década del siglo XIX se dio la dicotomía entre la universidad liberal y la Universidad Oxford; la universidad liberal contempla la adquisición del saber como un fin suficiente, pues es parte de la naturaleza humana la búsqueda del saber y la verdad, la creación de conocimiento sin ganancia alguna, solo la felicidad que da su disfrute. Hablaba el autor John Henry Newman de la universidad como un *“lugar de educación más que de instrucción”*. *La misión de la universidad no persigue otros fines que inculcar la “cultura intelectual”*.¹⁴⁶

Entendida así, en la educación liberal, la universidad tiene un fin práctico *“el formar buenos miembros de la sociedad, porque la educación liberal es la que le conviene a la vida social y es la que te prepara para el mundo”*.¹⁴⁷

En la década de los ochenta, en concurrencia con la recesión económica, el Estado bienestar dio muestras de agotamiento, la universidad se vio presionada a guiarse más por las exigencias del mercado que por las políticas.

En la actualidad plantea el autor López Segrera que *“para el neoliberalismo, la misión esencial de la Universidad Pública es la adaptabilidad de las demandas del mercado, en detrimento de su misión tradicional de la docencia,*

¹⁴⁵ *Ídem.*

¹⁴⁶ *Ibidem.* Pág. 211.

¹⁴⁷ *Ibidem.* Pág. 212

*la investigación y la extensión, junto a la producción y a la transferencia de nuevos conocimientos”.*¹⁴⁸

Sin embargo su misión tradicional ha sido: la facultad de conferir grados académicos reconocidos en los principales ámbitos de la sociedad: la impartición de justicia, la administración pública, la medicina, la educación y el ámbito empresarial; la producción y transmisión de su conocimiento; atender al tipo de población que estudia; y principalmente que sus metas, fines y acciones sirvan a los propósitos de la sociedad en la cual está inserta.

¹⁴⁸ LÓPEZ, *Op cit.* Pág. 30

CAPITULO II

ANTECEDENTES

II.1. HISTÓRICOS

II.1.1. Orígenes de la Universidad en México

La cultura mexicana es fruto del encuentro de dos culturas, de la mezcla de éstas, predominando la cultura española. Entonces los orígenes de la Universidad en México se remontan en muchos aspectos a España, aspectos cruciales para México principalmente en su ideología y en la infraestructura educativa.

La situación que vivía España en los años alrededor del descubrimiento de América. Habían convivido en su suelo, musulmanes, judíos y cristianos; era un contraste de apertura y aislamiento, se agudizaba la aparición del protestantismo. Los descubrimientos estimularon la creación de más conocimientos y como consecuencia se crearon más instituciones educativas, impresión de libros, difusión de noticias y de ideas.

Por ello, la cultura popular se enriqueció y la educación adquirió prestigio y utilidad inmediata. En el siglo XVI eran 21 universidades y en el siglo XVII crecieron a 32 universidades y 4000 escuelas de gramática. El Cardenal Cisneros fundó la Universidad de Alcalá H donde se enseñaron diversas corrientes de pensamiento filosófico y el maestro Juan Luis Vives expuso todo un nuevo concepto de la educación. Para este ilustre filósofo ***“la educación debía ser para todos incluyendo ciegos, sordomudos e imbeciles, porque todos deben aprender a trabajar sin hacer caso de condiciones accidentales del hombre”***.¹⁴⁹ Este filósofo pensaba también que ***“la educación debía ser para todos, debía apartarse de las escuelas toda ocasión de lucro, y recibir de fondos públicos el personal docente un salario equitativo que baste al bueno y sea despreciable al malo”***.¹⁵⁰

¹⁴⁹ VÁZQUEZ, Josefina. Ensayos sobre Historia de la Educación en México, 2ed., México, El Colegio de México, 2006, pág. 13

¹⁵⁰ *Ídem*.

Notamos que no conciben educación y lucro juntos, la educación persigue fines diferentes al lucro.

Opina la autora Josefina Vázquez que “*este concepto de educación universal y vitalicia, concebido sin duda como medio concreto para lograr una transformación social, era difícil que llegara a tener vigencia*”.¹⁵¹ Hasta nuestros días no hemos logrado que este concepto tenga vigencia.

Un aspecto singular es, que la Universidad de Salamanca admitía mujeres. Las universidades más importantes en España eran la Universidad de Salamanca y la de Alcalá, nos explica la autora antes mencionada Josefina Vázquez, que uno de los acontecimientos más importantes del siglo XVI fue la fundación de la Universidad Complutense en Alcalá.

Al difundirse la noticia del descubrimiento de tierras hasta entonces no conocidas, muchos hombres de España se pusieron en marcha hacia el continente Americano. La Corona española envía a su nueva colonia hombres de primera categoría: Pedro de Gante, Martín de Valencia, Juan de Zumárraga, Vasco de Quiroga, Antonio de Mendoza, entre otros.

La Universidad pública en el continente americano, se inició, según el rector Vasconcelos, con el trabajo de los misioneros católicos, se adjudica a las órdenes franciscanas, dominica y jesuita. El autor Thomas N. Osborn afirma que “*en tiempos de la colonia la educación se realizó exclusivamente en manos de la Iglesia*”.¹⁵²

Vemos el pensamiento Español reflejado más tarde en las primeras instituciones educativas del país, la influencia de la Universidad de Salamanca en la Real y Pontificia Universidad.

¹⁵¹ *Ídem.*

¹⁵² OSBORN, Thomas. La educación Superior en México, México, Fondo de cultura Económico, 1987, pág. 26.

II.1.1. 1. Época Colonial

Los primeros misioneros en arribar al continente americano fueron los franciscanos. Fue el franciscano Juan de Zumárraga, obispo de México, quien tomo la iniciativa de establecer en Nueva España una universidad.¹⁵³

Estos misioneros llegaron a México en un momento de depresión que siguió a la derrota de Tenochtitlán. Los indígenas se suicidaban, vagabundeaban, huían, se emborrachaban; la vida había perdido todo significado.

La desolación de los misioneros era fácil de comprender, sin embargo se dieron cuenta de que su tarea más importante era salvar almas, predicando la fe, y esta era una tarea educativa. Como la sociedad indígena ya tenía un sistema educativo, los misioneros sólo tuvieron que aprovecharlo en tanto no chocara con exigencias del cristianismo. Los franciscanos señalan la necesidad de “*humanizar*” a los indígenas, enseñándoles buenas costumbres, esto implicaba la enseñanza de oficios mecánicos y artes para los “*mozos grandecillos*”.

El franciscano Pedro de Gante en 1523 funda la primera escuela de América en Texcoco, se estudiaban los dialectos indígenas y se enseñaba español.

Aproximadamente para el año 1529 ya estaba funcionando el Colegio de San Juan de Letrán, que es la primera escuela creada en México para mestizos, y también es la primera escuela normal de nuestro país ya que dentro de sus funciones se daba capacitación a los profesores. Para 1539 se establece la primera imprenta en México.

El virrey Mendoza escribió a su sucesor Velasco: “*yo he procurado que haya oficiales indios de todos los puestos en esta república, y así viene a haber*”

¹⁵³ JIMÉNEZ RUEDA, Julio. Las constituciones de la antigua Universidad, México, UNAM, 1951, pág.10

gran cantidad de ellos... he proveído que particularmente examinen los indios y españoles en aquellas cosas que saben bien y de aquello les den título y permitan que tengan tiendas, porque haya más oficiales y no haya tanta carestía”.¹⁵⁴

Una consecuencia fatal de la conquista fue que los indígenas de manera repentina vieron aniquilada su vida espiritual, desintegrado su sistema de vida material y social. Nos explica el autor mencionado José Kobayashi que fue tal su desesperación ante la vida que *“se habían concertado todos los indios de no tener acceso a sus mujeres ni con otras, o buscar medios para impedir la generación”*.¹⁵⁵ Mediante su aprendizaje, los indígenas adquirieron medios de expresión para sus sentimientos, recobraron la alegría de vivir y también anhelaron una vida más cómoda. Función que hoy tiene la Universidad, vivir mejor.

II.1.1.1.1 Cédula del Virrey Mendoza

El virrey Mendoza, el franciscano Zumárraga, y el provincial García Cisneros fundaron el Colegio de Tlatelolco en 1539, que tuvo gran importancia como antecedente de la Real y Pontificia Universidad. El virrey Mendoza fue su protector indiscutible, le proveyó de hacienda.

En este Colegio explica el autor García Icazbalceta, la enseñanza no podía considerarse completa pues faltaba la enseñanza de la teología y la jurisprudencia; el Colegio estaba destinado a la enseñanza del latín a los indígenas, *“esas circunstancias y la de estar destinada exclusivamente para ellos, hizo necesaria la creación de la Universidad, donde ya cabía todo y hallaban todos entrada”*.¹⁵⁶

¹⁵⁴ KOBAYASHI, José M. *La educación como conquista*, México, Colegio de México, 1999, pág. 196.

¹⁵⁵ *Ibidem*. Pág. 198

¹⁵⁶ GARCÍA ICAZBALCETA, Joaquín. *Obras*, tomo I, México, Imprenta de V. Agüeros, 1896, pág.209

En 1540 Vasco de Quiroga, primer obispo de Michoacán funda en Pátzcuaro, el Colegio de San Nicolás, después se traslada a Valladolid (ahora Morelia).

En 1551 se emite la Real Cédula que crea la Universidad de México, aunque hasta 1553 se inaugura y el Doctor Antonio Rodríguez de Quesada es el primer rector. De 1558 a 1587 *“se realizan diferentes gestiones para que el Colegio de San Juan de Letrán pase a pertenecer de manera definitiva a la Universidad”*.¹⁵⁷ Organizada con el plan de la Universidad de Salamanca, con espíritu medieval.

Explica el autor Thomas Osborn que *“La Universidad de México establece una marca envidiable en materia educativa durante la Colonia, cuando se funda el colegio de Harvard, que fue la primera Universidad de Estados Unidos, en la Universidad de México ya se habían graduado más de 8 mil estudiantes al nivel de licenciatura”*.¹⁵⁸

Afirma el autor Fernando Solana que para 1572 llegan los jesuitas a la Nueva España, esto es importante pues ellos fundan algunos Colegios en la Nueva España: en 1576 fundaron en Oaxaca el Colegio de San Juan, dos años más tarde fundan el Colegio del Espíritu Santo en Puebla y en 1732 se funda en Guanajuato la Casa de los Jesuitas que en 1744 se convertiría en Colegio.

En 1595 por la Bula del papa Clemente VIII se le confiere el carácter de Real y Pontificia a la Universidad.

Para 1624 el Colegio San Javier, de Mérida, obtiene el privilegio de conferir grados académicos a semejanza de las universidades españolas, uno de los factores por los que se consideran las universidades como públicas.

¹⁵⁷ SOLANA, Fernando. *Historia de la Educación Pública en México*, México, Fondo de Cultura Económico, 1997, Pág. 628

¹⁵⁸ OSBORN, *Op cit.* Pág. 30.

Los jesuitas, abrieron escuelas de primeras letras y de gramática latina y filosofía en lugares más lejanos del centro: Chihuahua, Monterrey, Campeche, Celaya, León, Guanajuato. Cuando son expulsados los jesuitas en 1767 tenían 24 Colegios, 10 seminarios y 19 escuelas.

II.1.1.2. La independencia

Las críticas hacia la Universidad novohispana no surgieron a raíz de la Independencia de México, surgen durante el reinado de Carlos III, cuando se apreció una fuerte influencia ilustrada en España, los métodos de enseñanza tradicionales estaban siendo severamente cuestionados.

Los principales objetivos de la política ilustrada de los Borbones fueron centralizar y hacer más eficaz el poder del Estado, mejorar la economía y modernizar a la Sociedad, explica la autora Dorothy Tanck de Estrada que esto implicó *“la idea de que la Nueva España debía cumplir más eficazmente su papel como colonia cuya primera obligación era proveer mayores beneficios para la metrópoli y sujetarse más estrechamente a la política central del estado español”*.¹⁵⁹

Al terminar la guerra de los siete años contra Inglaterra, el nuevo rey Carlos III dirigió su atención hacia la Nueva España con el propósito de obtener un mayor control administrativo y más dinero para España.

Por el decreto de 1767, el rey Carlos III ordenó la expulsión de la Compañía de Jesús de la Nueva España. De golpe la Nueva España perdió el grupo de educadores de mayor número, talento y reconocimiento. De un día a otro se cerraron todas las instituciones de la Compañía y el gobierno expropió todos sus edificios y fondos. La importancia de los jesuitas no sólo radicaba en la cantidad sino en la calidad de su enseñanza.

¹⁵⁹ VÁZQUEZ, Op Cit. Pág. 34

Los europeos consideraron ineptos a los americanos sólo *por “el capricho contra la constante aptitud y capacidad sobresalientes”*.¹⁶⁰ La Universidad no aceptó estas opiniones. El Claustro pidió al rey que cancelara el decreto que impedía a los americanos obtener puestos importantes y ascensos en América, pues en este decreto se confería exclusividad para ocupar estos puestos a los españoles.

En las últimas décadas del siglo XVIII los novohispanos confirmaban su confianza en sí mismos, las autoridades informaban a España sobre el crecimiento económico de la Nueva España, sin embargo persistía una calumnia hacía los novohispanos, entre los europeos seguía la idea acerca de la inferioridad intelectual de los habitantes del Nuevo Mundo, cosa que irritaba a los americanos.

Recordemos que en 1808 después de la invasión napoleónica, los reyes de España, Carlos IV y Fernando VII, se trasladaron a París, el rey Carlos IV firma los tratados de Bayona en 1808 donde cede todos sus derechos a los territorios de España y de las Indias al emperador Napoleón, Fernando VII se adhiere al convenio. Más tarde en España se firma la Constitución de Bayona donde se ofrecía a los americanos igualdad de derechos y un ambiente de libertad, esto empezó a influir en la gente letrada de la Nueva España. En 1812 se crea la Constitución de Cádiz, donde fueron tomados en cuenta representantes de la Nueva España.

En 1808 llega a la Ciudad de México la noticia de la firma del tratado, los novohispanos se preguntaban ¿en quién recaía hoy la soberanía? ¿A quién debe obediencia ahora el novohispano? A grandes rasgos todo esto trae como consecuencia la Independencia de nuestro país.

¹⁶⁰ *Ibidem*. Pág. 57.

II.1.1.3. México Independiente

Con el éxito de la Independencia, México se enfrentó al futuro con pocos establecimientos donde preparar a sus hombres. La Universidad de México fue una de las primeras víctimas de la guerra, sus alumnos fueron reclutados en batallones patrióticos. También por orden de Venegas, en octubre de 1810 albergaron dentro del edificio de la universidad al primer regimiento. La Universidad, para evitar conflictos entre estudiantes y soldados suspendió las clases.

El número de instituciones de enseñanza superior se redujo considerablemente al establecerse la primera República. Los seminarios conciliares fueron los depositarios de la enseñanza superior puesto que no pararon actividades durante todo el periodo de transición entre la colonia y la república; en todos los obispados había uno. El de hecho de encontrarse en las capitales de provincia y sus limitados costos, los convirtieron en la única manera de acceder a la educación superior en México. Los gastos de colegiatura estaban por debajo de los costos de los colegios o institutos que no aparecieron sino hasta 1830, nos explica la autora Anne Staples que *“el más barato era el de San Cristóbal en Chiapas con 80 pesos anuales, Monterrey y Puebla cobraban 120, Yucatán 125 (aunque en 1844 decía aceptar hasta 85, debido a los problemas económicos de la península), Guadalajara 140 y el seminario de México 145, siendo el más caro”*.¹⁶¹ Por el monto de la colegiatura podemos deducir los costos de vida en las diferentes regiones del país.

Durante toda la primera mitad del siglo XIX la educación básica y superior, manejada por el Estado, el clero o cualquier otra corporación, daba enseñanza religiosa.

¹⁶¹ *Ibidem*. Pág. 128.

La influencia francesa se hace notable en la creación de la Dirección General de Instrucción Pública, el autor Emilio Rabasa afirma que *“en 1833 se decretó la supresión de la Universidad de México, sustituyéndola por la Dirección General de Instrucción Pública”*.¹⁶²

Un nuevo periodo en la Educación Superior se inicia con el gobierno del presidente Benito Juárez, quien designó Ministro de Justicia e Instrucción a Antonio Martínez de Castro encargándole la reestructuración de la enseñanza, éste a su vez designa a Gabino Barreda para que presidiera una comisión encargada de establecer las bases para de la nueva organización de la educación pública. El resultado de su trabajo fue la Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal de 1867.

La Ley establece los diversos ramos que había de abarcar el estudio en cada nivel, también sistematizó y organizó a todas las escuelas de carácter profesional que existían en México, además de encauzarlas en bases científicas. EL Autor Martín Quirarte opina que una de las principales preocupaciones de Barreda era *“emancipar a los estudiantes de todo juicio religioso. Barreda creía que la diversidad de culto producía distanciamiento entre los hombres. Urgía por tanto, hacer de la ciencia un instrumento de concordia”*.¹⁶³

Y el autor Fernando Solana considera que *“la acción de Barreda estuvo encaminada... a constituir, sobre los fundamentos de la ciencia, una estructura académica que pudiera convertir a los jóvenes en ciudadanos libres, útiles al proyecto del Estado Nacional mexicano”*.¹⁶⁴

En 1890 se da el Primer Congreso Nacional de Instrucción, en el cual sólo se abordan los temas relativos a la enseñanza de preparatoria y a medicina. La

¹⁶² RABASA, Emilio. Historia de las Constituciones en México

¹⁶³ SOLANA, *Op cit.* Pág. 556

¹⁶⁴ *Ibidem.* Pág. 557.

Educación Superior fue tratada hasta el segundo Congreso en 1891, se hace énfasis en la organización de la enseñanza secundaria y preparatoria.

II.1.1.4. El porfiriato

Por decreto del 30 de agosto de 1902 fue creado el Consejo Superior de Educación Pública en sustitución de la Junta Directiva de Instrucción Pública que tenía funciones técnicas y administrativas.

Justo Sierra pensaba que las soluciones para la educación superior no podían ser parciales, necesitada un gran cambio que permitiera a todas las instituciones académicas trasponer el umbral del progreso. Por eso señala Justo Sierra, *“pediremos facultad expresa al Poder Legislativo para crear la Universidad Nacional”*.¹⁶⁵

El autor Solana se pregunta algo tan crucial para nuestro objeto de estudio, *“¿por qué tenía que ser el Estado quien realizara el proyecto de la Universidad Nacional? Porque como decía Sierra, el egoísmo y la impotencia, o ambas cosas, de nuestra burguesía enriquecida nunca había demostrado solicitud por la instrucción pública. Para compensar esa insuficiencia cívica el Estado asumiría la responsabilidad de dotar a los mexicanos de un centro de educación superior”*.¹⁶⁶

La inauguración de la Universidad Nacional se dio el 22 de septiembre de 1910, como orador oficial estuvo el gran pensador y liberal don Justo Sierra, quien resumió el contenido de la “educación integral”, *“debe atender a lo físico, intelectual, ético y estético, modalidades que no son ajenas a la Universidad”*.¹⁶⁷

El autor antes mencionado Solana expone que *“Justo Sierra sacrificó una posición personal de independencia frente a la dictadura, a cambio de conseguir*

¹⁶⁵ *Ibidem*. Pág. 560.

¹⁶⁶ *Ídem*.

¹⁶⁷ *Ibidem*. Pág. 562.

que esa misma dictadura fuese el instrumento para realizar uno de los grandes proyectos de su vida: la educación de niños y jóvenes mexicanos".¹⁶⁸ Que acertado de Justo Sierra sacrificar estar en el gabinete de un dictador, para alcanzar la libertad de la que entonces México carecía, para que más tarde siempre pudiésemos tenerla.

II.1.1.5. La revolución Mexicana y la Educación popular

La emergente revolución hizo estragos en la Universidad Nacional, sufriendo una crisis en 1912. En ese año se mostraron brotes de inconformidad contra el Director Luis Cabrera, por la substitución de los exámenes por del sistema de reconocimiento, los alumnos se declararon en huelga. En represalia la Secretaria de Instrucción ordenó que la Escuela Nacional de Jurisprudencia fuese clausurada indefinidamente. Esto dio lugar a que profesores y alumnos acordaran construir la Escuela Libre de Derecho como respuesta a la represalia de la Secretaria y como reclamo contra la Universidad.

En 1923 en San Luis Potosí el Instituto Científico y Literario se transformó en la Universidad de San Luis Potosí, que en 1934 se convirtió en Autónoma.

En 1929 se pelea la autonomía universitaria, el presidente Portes Gil contesta al documento universitario: *"aunque no explícitamente formulado, el deseo de ustedes es ver su Universidad libre..."*¹⁶⁹ Con esa declaración pretendió ignorar todos los precedentes que habían sido presentados por la comunidad universitaria en demanda de la autonomía.

La Ley Orgánica de 1933 privó a la Universidad de su carácter nacional. El carácter de institución privada también se advertía en lo relativo al financiamiento. El Artículo 9 establecía que la universidad recibiría diez millones de pesos por parte del gobierno a cambio del subsidio que anualmente venía recibiendo.

¹⁶⁸ *Ibidem.* Pág. 563.

¹⁶⁹ *Ibidem.* Pág. 570.

Explica el autor Arturo González Cosío que *“con la Ley Orgánica de 1933 el Estado aparentó otorgar a la Universidad su autonomía económica; pero en realidad trato de vencerla por hambre”*.¹⁷⁰

El 10 de septiembre de 1935 el Consejo Universitario, resolvió suspender las actividades económicas y administrativas hasta que el Presidente de la República diera respuesta a que la Universidad estaba imposibilitada de seguir trabajando por no contar con los recursos económicos suficientes.

El presidente Lázaro Cárdenas resolvió enviar al Congreso de la Unión un proyecto de ley para la creación del Consejo Nacional de Educación Superior y de Investigación.

El 30 de Octubre de 1935 fue publicado el decreto por el cual se creó el Consejo Nacional de Educación Superior y de Investigación, que tendría como fin ser el instrumento del Estado para normar la enseñanza superior en México. El Gobierno tenía obligación de consultar al Consejo para saber las condiciones y necesidades del país en materia de educación superior e investigación.

El rector Ignacio García Téllez en 1930 solicita al Secretario de Hacienda y Crédito Público, active los trámites para que la Universidad pueda disponer de los fondos necesarios para construir la Ciudad Universitaria.

El 25 de septiembre de 1946 por decreto, el presidente Manuel Ávila Camacho ordenó la expropiación de 733 hectáreas localizadas en el punto solicitado por el rector de la Universidad para que se construyera allí Ciudad Universitaria.

En 1951 por decreto de la Legislatura del Estado, se crea la Universidad Autónoma de Querétaro.

¹⁷⁰ GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. Historia estadística de la Universidad (1910-1967), México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1968, pág. 19

La Universidad de Tamaulipas se funda en 1955, al siguiente año se promulga la ley de Autonomía de acuerdo con la cual se crea la Universidad Autónoma del Estado de México.

En 1957 fueron creadas las universidades de Baja California y de Coahuila; un año después el Instituto de de Juárez se convierte en la Universidad de Juárez de Tabasco.

En 1973 se constituye la Universidad de Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Autónoma Metropolitana.

Podemos notar que es en este periodo de la historia donde surgen la mayoría de las Universidades públicas autónomas, públicas estatales, instituciones dependientes directamente del Gobierno Federal e instituciones privadas. A partir de la década de los años setenta se diversifica la educación superior, crecen las posibilidades de los mexicanos de acceder a la educación superior aunque no necesariamente en universidades o instituciones terciarias públicas, crece mucho el sector privado.

II.2. CONSTITUCIONALES

Los antecedentes constitucionales de las palabras educación, enseñanza, aprender, maestros e instrucción aparecen en nuestro territorio en los siglos XVI y XVII, en el texto de cédulas de la legislación de las Indias.

Para el autor González Cisneros Farías las cédulas más importantes que se ordenaron para la Nueva España, son las que a continuación describiremos y que aparecen en la recopilación de leyes de los reinos de las Indias, compilación efectuada por los autores Menéndez y Pidal.

- Ley II, libro 1, título 1, ordenada por el emperador Carlos, 1526: “*Se ordena a capitanes, oficiales, descubridores y pobladores, procuren*

enseñarles buenas costumbres, apartarles de vicios y comer carne humana, instruirlos en nuestra fe católica y predicarla para su salvación".¹⁷¹

- Ley II, libro 1, título I, ordenada por Felipe IV: "Rogamos y encargamos a los arzobispos, obispos, curas del alma, ministros, predicadores o maestros, que tengan muy particular cuidado, y pongan cuanta diligencia sea posible en predicar, enseñar y persuadir a los indios los artículos de nuestra fe católica".¹⁷²
- Ley XVIII, libro VI, título I, ordenada por el emperador Carlos, 1550: "*Que donde fuera posible se pongan escuelas de la lengua castellana, para que la aprendan los indios*".¹⁷³
- Ley I, libro 1, título XXII, cédula de fundación de las universidades de Lima y México, ordenada por rey Carlos en 1551 y por rey Felipe II el 17 de octubre de 1562: "*Para servir a Dios nuestro Señor y bien público de nuestros reynos conviene que nuestros vasallos, súbditos y naturales tengan en ellos universidades, y estudios generales donde sean instruidos y graduados en todas las ciencias y facultades, y por el mucho amor y voluntad que tenemos de honrar y favorecer a los de nuestros indios y desterrar de ellos las tinieblas de la ignorancia, criamos, fundamos y construimos en la ciudad de Lima de los reynos del Perú, y en la Ciudad de México de la Nueva España, universidades y estudios generales, y tenemos por bien y concedemos a todas las personas, que en dichas universidades fueron graduados, que gozen en nuestras indias, islas de tierra firme del mar océano, de las libertades y franquezas de que gozan en estos reynos, los que se gradúan en la Universidad y Estudios de Salamanca*".¹⁷⁴

¹⁷¹ CISNEROS FARÍAS, Germán. *Axiología del artículo tercero constitucional*. México, Trillas, 2000, Pág. 18.

¹⁷² *Ídem*.

¹⁷³ *Ídem*.

¹⁷⁴ *Ibidem*. Pág. 19

Si bien es cierto que las disposiciones anteriores no son leyes educativas, si se hacía referencia a contenidos específicos de educación.

Revisemos el trato que ha tenido la educación superior a través de nuestras constituciones políticas.

II.2.1. Constitución de Cádiz de 1812

Debemos de tener en cuenta el escenario en que se crea esta Constitución.

En los últimos años de la Colonia había en la Nueva España un criollismo muy desarrollado, tenían muy arraigado el sentimiento de pertenencia a América, y un desprecio hacia los españoles que habían llegado a ocupar todos los grandes puestos en la sociedad. Este escenario fue uno de los motivos de independencia, a parte del sentimiento de falta de soberano en la Nueva España, también llega toda la influencia de la Ilustración, el cura Miguel Hidalgo y Costilla era un criollo ilustrado que tenía fuertes lazos con la población indígena lo cual le confirió cierta legitimidad para encabezar el movimiento independentista.

Durante la guerra de independencia, que va desde 1810 hasta 1821, se expiden una serie de importantes documentos en el viejo continente, particularmente en la península Ibérica, que van a influir en el movimiento insurgente, como la Constitución de Cádiz.

Antes de que estallara el movimiento de Independencia, recordemos que España fue invadida por Francia y la abdicación del rey Fernando VII, trajo consigo la exaltación al trono de José Bonaparte, esto hizo pensar a las criollos de la Nueva España era una gran oportunidad para independizarse.

El virrey Iturrigaray declara nula la abdicación del Rey Fernando VII, por lo tanto desconoce a José Bonaparte como rey, entonces considera que la Nueva España puede y debe reasumir su soberanía.

Todo esto genera gran exaltación en la colonia, en el Cabildo de la Ciudad de México se juntan grandes personajes de predominio criollo, *“exigen se reasuma la soberanía”*¹⁷⁵ idea a la cual los españoles se oponían pues no querían perder su poder y sus privilegios.

Como ya habíamos mencionado, en España una corriente modernizadora otorga al Virreinato la posibilidad de participar en la elección de diputados a las cortes constituyentes en España, fueron elegidos gente ilustrada, jóvenes eclesiásticos y abogados de profesión, como Miguel Ramos Arizpe. Así es como se promulga la Constitución de Cádiz, que estuvo en vigor de 1812 a 1814 en la Nueva España y después hasta 1820 cuando se tuvo la noticia de que Fernando VII la había jurado.

*“¿Es posible que se intente reprimir las más bellas disposiciones de la naturaleza y mantener al hombre en una brutal ignorancia para más fácilmente esclavizarlo?”*¹⁷⁶ Se preguntaba así mismo, el diputado a las Cortes de Cádiz, Miguel Ramos Arizpe y se contestaba: *“la educación pública es uno de los deberes de todo gobierno ilustrado, y sólo los déspotas y tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para más fácilmente abusar de sus derechos”*.¹⁷⁷

Así en la Constitución de Cádiz de 1812, encontramos disposiciones en materia de educación superior; establece facultades para las cortes: artículo 321, quinto: *“cuidar de todas las escuelas de primeras letras y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común”*.¹⁷⁸ Ante

¹⁷⁵ QUIROZ, *Op cit.* Pág. 282.

¹⁷⁶ Cámara de Diputados, XVI Legislatura, Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, México, t.III, 1967, pág. 88

¹⁷⁷ *Ídem.*

¹⁷⁸ CISNEROS, *Op Cit.* Pág. 26

esto afirma el autor antes citado, Cisneros que *“toda la educación tenía el carácter de pública”*.¹⁷⁹ Se establecía en el artículo 367. *“Así mismo, se arreglará y creará el número competente de Universidades y de otros establecimientos institución que juzgue convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes”*,¹⁸⁰ y en el artículo 368 se establecía *“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”*.¹⁸¹

Aquí notamos cómo una nación que nos lleva muchos años de antigüedad como España, si le quedaba claro la importancia de la educación (y a la fecha también), la utiliza como un medio primero para imponer una religión, costumbres, cosmovisión, ideologías, etcétera, y ve el medio para que la Nueva España se desarrolle que llegue a ser una población “civilizada”, tenemos al mando a una nación que aprecia la educación superior y sabe del tesoro que implica.

II.2.2. Constitución de Apatzingán de 1814

A la muerte de Miguel Hidalgo, José María Morelos y Pavón se convierte en el gran caudillo de la Independencia. Morelos trata de conciliar a todos los miembros de la Junta Suprema convocando en Chilpancingo a un Congreso.

Morelos dicta un documento denominado “Sentimientos de la Nación” que contiene los principios básicos que más tarde contendrá la Constitución. Lo primero que se propone Morelos es declarar la Independencia Nacional, en 1814 el Congreso tiene que abandonar Chilpancingo porque las fuerzas realistas estaban acosándolos, ahí se mantiene el Congreso itinerante, hasta Apatzingán, en esta Ciudad se promulga la primera Constitución propiamente mexicana el 22

¹⁷⁹ *Ibidem*. Pág. 27

¹⁸⁰ *Ídem*.

¹⁸¹ *Ídem*.

de octubre de 1814 y se le otorga el título “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”.

En el **Congreso Constituyente** los redactores de la Constitución tienen como fuentes de inspiración a Locke, Huma, Paine, Montesquieu, Rousseau, Jefferson, Mariana Suarez y Marina Martínez.

Entre los aspectos más importantes de esta Constitución destacan; se define a la Soberanía como la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a la Sociedad; además de que la soberanía reside originalmente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional. Rechaza cualquier tipo de dependencia de España, ya que ninguna nación tiene derecho de impedir a otra ejercer su soberanía. Define a la ley como la expresión de la voluntad general, en orden de la felicidad común, y establece que la ley es tradición de la representación nacional; señala que la ley de ser igual para todos.

En materia de derechos humanos, nos dice el profesor Soberanes que el texto es muy avanzado para la época pues establece que a cada ciudadano corresponde un régimen que *“goce de igualdad, seguridad, propiedad y libertad”*.¹⁸²

A pesar de que careció de vigencia, la Constitución de Apatzingán es considerada el primer documento jurídico fundamental redactado en México. En esta Constitución encontramos grandes avances en los ideales acerca de la educación, que la sociedad con todo su poderío, o sea a través de sus instrumentos, el Estado y del Derecho provea a todos el derecho a la educación, se establece en el capítulo V, sobre la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad de los ciudadanos, artículo 39 *“La instrucción como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder”*.¹⁸³

¹⁸² *Ibidem*. Pág. 287.

¹⁸³ CISNEROS, *Op Cit*. Pág. 28.

México trataba de “ser” de “existir”, y toma como ejemplos a las naciones que considera han pasado por una situación similar a la de nuestro país, así que toma como ejemplo la revolución francesa y la Independencia de las trece colonias. Así también toma de ejemplo sus cuerpos legales. Esto es un buen inicio pues vamos experimentado, definir la identidad del país.

Se establecen principios muy adelantados a la época, se establece una guía un ideal que seguir, así en la educación; que la Sociedad con todo su poderío de instrucción necesaria a todos los ciudadanos, aún en nuestros tiempos sigue siendo una guía un ideal que cumplir, pues si preguntamos quizá la educación necesaria para todo ciudadano es la educación universitaria y aún no toda la población logra ingresar a este nivel, ni siquiera al nivel medio superior, en nivel medio superior tenemos al año 2006 una cobertura del 26% y países de Latinoamérica como Brasil y Chile tienen 38% y 65% respectivamente, parece que aún no se desarrolla el cerebro del Estado mexicano, aún no entendemos la importancia de la educación.

II.2.3. Constitución Federal de 1824

En los primeros años de nuestro país observamos que la realidad aún no correspondía con los deseos de los “iluminados”. Existía un gran sentimiento por obtener la autonomía y la independencia por parte de algunas provincias, en el caso particular las provincias centroamericanas alcanzaron definitivamente su independencia de México, con excepción de Chiapas. Otros estados también querían mayor autonomía como, Zacatecas, Guanajuato, Oaxaca, Yucatán, Jalisco, Querétaro, y Michoacán.

México enfrentaba un gran reto al tratar de conciliar la autonomía de cada provincia, con el predominio del Estado, tener una forma de gobierno y de Estado que produjera una nación fuerte y diera oídos a los estados.

Primero después de muchas discusiones por fin descartaron regresar a la monarquía como forma de gobierno, después la discusión se tornó en saber si debiésemos ser una república federal o un estado unitario.

Nos explica el Profesor Quiroz Acosta que nuestra Constitución de 1824 no es una copia simple de la Constitución de los Estados Unidos pues “...*tenemos como antecedente la Constitución de Cádiz, con la cual se ensayó, en la Nueva España, el ejercicio autonómico de las diputaciones provinciales*”¹⁸⁴, también existía un sentimiento regional ante el fuerte centralismo; entonces en el primer Congreso, de 21 de mayo de 1823, no únicamente se señala que la nación mexicana adopta para su gobierno la forma republicana, representativa y popular, sino que también que se trataba de una República federal.

Se expide el “Acta Constitutiva de la Nación Mexicana”, en la cual participan hombres de renombre como el diputado federalista Miguel Ramos Arizpe, quien recordamos participó en el constituyente de Cádiz.

Acta Constitutiva de la Nación Mexicana: el Doctor José Luis Soberanes al describir dicha acta señala que consta de tres partes:

- Primera: se establecen los valores fundamentales de la nación: intolerancia religiosa, soberanía popular, forma de gobierno republicano, representativo, popular y federal; la división de poderes.
- Segunda: se establecían los órganos de gobierno, la integración de los poderes federales, sus facultades
- Tercera: se establece una serie de cuestiones operativas de dichos principios.

¹⁸⁴ QUIROZ, *Op cit.* Pág. 292.

Un aspecto negativo, destacado por varios autores mexicanos sobre esta Constitución es, como afirma el Profesor Quiroz que “*el Acta como la Constitución de 1824, no contienen una declaración de derechos del hombre*”.¹⁸⁵

Fue esta la primera Constitución Política formal que estuvo vigente, después de la Independencia. Estableció la república popular federal como forma de gobierno México. En su aspecto educativo los constituyentes de 1824 sacaron a la educación del capítulo de las libertades del ciudadano y la pusieron dentro de las facultades del Congreso General; dieron competencia a las legislaturas de los estados para reglamentar la educación pública en sus respectivos territorios.

Título III. El Poder Legislativo. Sección Quinta. De las facultades del Congreso. Artículo 50. “*La facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes: I. Promover la Ilustración: Asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores, por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas, sin **perjudicar la libertad que tiene las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados***”.¹⁸⁶

La educación es concebida como una facultad del Congreso para impulsarla, creando leyes en esta materia. En un México que trata de conformarse como nación, en medio de tantas luchas de poder y de ideologías internas, todavía no colocamos a la Educación en un rango de gran importancia.

No nos hemos percatado que gracias a estos estudios terciarios tuvieron los fundamentos ideológicos para independizarnos de España, peleamos por cosas que consideramos más importantes, como la forma de Estado, de gobierno, entre otros. El Estado mexicano no puede definir sus valores, prioridades,

¹⁸⁵ *Ibidem*. Pág. 293.

¹⁸⁶ *Ibidem*. Pág. 290.

identidad y estrategias, porque todavía no es una Nación; una persona no puede elegir qué cosas son importantes para ella, cuando aún no se ha desarrollado el feto en el vientre de la madre, primero tendrá que nacer, y luego irse desarrollando hasta ser capaz de poder elegir. Esto nos recuerda un poco las teorías organicistas del Estado.

Una parte notable es la última parte de este artículo, que en materia educativa los estados deben ser soberanos. Los estados formularon planes educativos detallados, que en aquel momento parecían realizables, lamentablemente los estados carecían de una base financiera que apoyara sus planes y además los constantes cambios políticos determinaron que esos planes fueran inoperantes. Una escuela inaugurada y en funciones creada en una administración estatal, podía ser clausurada por la siguiente, las políticas que eligiera un funcionario podían ser rescindidas por el sucesor.

El grado de importancia que se da a la Educación Superior por parte del Estado, nos deja ver el grado de desarrollo en la mentalidad de nuestro país, de nuestros dirigentes, lamentablemente la estructura no daba para hacer efectivos esos planes.

II.2.4. Diez leyes de 1843

Para entender la expedición de estas leyes es necesario explicar el contexto histórico en que se desarrollan los acontecimientos en México principalmente a partir de 1832.

El Doctor Felipe Tena describe que es a partir de 1832 cuando se da el primer episodio importante de luchas entre los partidos dominantes; el liberal y el conservador.

El vicepresidente Gómez Farías, ocupó el cargo de presidente en ausencia de Santa Anna, y emprendió una serie de reformas eclesiásticas y militares, que los conservadores y de los moderados se oponían; como consecuencia se paralizaron éstas reformas. El presidente Santa Anna regresa en 1834 y suspende la legislación reformista.

El 31 de julio de 1834 un decreto del presidente Santa Anna restablece la Universidad, el presidente escucha todas las peticiones para el nuevo plan de estudios, propuestas por los estudiantes.

El presidente Santa Anna también dispuso que el Vicepresidente de la República asumiera las funciones de Presidente del Consejo de Educación.

El Congreso Federal con mayoría de conservadores, se reúne en 1835, por encima de la autoridad de Santa Anna, se atribuyen facultades de Congreso Constituyente con una forma que podemos denominar, apoyando al profesor Quiroz de “amañada”, para hacer a la Constitución de 1824 todas las modificaciones que creyeran necesarias, entonces estaban proclamando un Congreso Constituyente. El Doctor Soberanes explica que en ese momento en lugar de perfeccionar una ley fundamental, prefieren expedir leyes constitucionales.

Estas leyes constitucionales constaban de siete leyes. La primera establecía quienes eran mexicanos, cuáles eran sus derechos y obligaciones, cómo se perdía la calidad de mexicanos, quienes eran ciudadanos y como se perdía esta calidad, y sobre los derechos y obligaciones de extranjeros; la segunda establece la existencia de un Supremo Poder Conservador, que tenía la facultad de anular los actos de los otros tres poderes; la tercera aludía a la integración del poder legislativo; la cuarta aludía al ejecutivo; la quinta aludía al poder judicial; la sexta establecía la división de la República en departamentos; la séptima aludía a las reformas constitucionales y a la obligación del juramento

constitucional. Con estas leyes hubo francas amenazas de separación por parte de estados como Yucatán.

El presidente Santa Anna convocó a la integración del Congreso Constituyente en 1842 y en 1843 se formulan las Bases Orgánicas de la República Mexicana, en la cual afirma el profesor Acosta se inicia la etapa del “*despotismo constitucional*”.¹⁸⁷ En dicho documento se suprime el Supremo Poder Conservador, y se le da más fuerza al poder ejecutivo, se establece la intolerancia religiosa, y se ratifican los fueron del clero y ejército.

Estas Bases Orgánicas logran reducir los brotes de violencia contra el presidente Santa Anna, en 1844 lo logran derrotar y así se destituye y exilia a Santa Anna. Estas Bases están en vigencia tres años dentro de los cuales en 1847 sufrimos la gran pérdida territorial de 1847.

El Senado que integró este Constituyente, afirma el Maestro Daniel Moreno que “*tenía sentido aristocrático...en tanto que para ser diputado se necesitaba poseer una renta importante para poder ser electos*”.¹⁸⁸

Esta época por la que atraviesa México es una de las más difíciles pues la lucha entre liberales y conservadores, llega al punto del absurdo al tener un poder Supremo, por encima de la división de poderes, la lucha política era tan fuerte que no se dio mucho tiempo para hacer cambios en materia de educación superior. Es importante en este periodo que el Presidente restablece la Universidad y escucha las demandas de los estudiantes, también que en 1843 fue expedido un decreto por el cual se pretende los estudios preparatorios fueran uniformes de las cuatro carreras que admitía el ordenamiento: foro, medicina, eclesiástica y ciencias naturales.

¹⁸⁷ *Ibidem*. Pág. 298.

¹⁸⁸ *Ibidem*. Pág. 299.

II.2.5. Constitución Liberal de 1857

Continuamos en un contexto de lucha entre liberales y conservadores. Por un lado el liberalismo como ideología y pensamiento económico, político y social, había sido estandarte de personajes ilustres y también de gran parte de la población.

Recordemos que la lucha de independencia y gran parte de los conceptos de valores mexicanos están identificados con el liberalismo, por otra parte el conservadurismo mexicano implicaban privilegios que prevalecieron en la colonia además de una sujeción ante la iglesia católica.

México pasa por tiempos de luchas entre estos bandos, se da la revolución de Ayutla contra el dictador Santa Anna, la cual triunfa. En 1855 se nombra Presidente de la República al General Juan Álvarez, quien integra su gabinete con liberales puros, Melchor Ocampo (relaciones exteriores), Benito Juárez (justicia), e Ignacio Comonfort (guerra). En 1855 se promulga la Ley sobre la Administración de Justicia, redactada por Benito Juárez, es conocida como la Ley Juárez; en esta ley se ordena cesen de conocer sobre negocios civiles los tribunales eclesiásticos, el clero protestó ante esto.

El presidente Álvarez renuncia a favor de Ignacio Comonfort y se presenta el proyecto de Constitución.

Los trabajos de la Asamblea Constituyente terminan en febrero de 1857. Explica el Maestro Daniel Moreno que tiene gran corte liberal y que “*contenía diversos elementos que difícilmente podían ser aplicados*”.¹⁸⁹

El Congreso Constituyente se instaló el 17 de febrero de 1856, estuvo formado por 155 diputados. Los temas que se discutieron principalmente fueron: la

¹⁸⁹ *Ibidem*. Pág. 303

Teoría de Gobierno, inclusión de sección de derechos del hombre, relaciones iglesia Estado, en materia de trabajo y cultos, justicia social, entre otros.

Los títulos de esta Constitución fueron: *“I. De los derechos del hombre, II. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno, III. De la división de poderes, IV. De la responsabilidad de los servidores públicos, V. De los estados de la federación, VI. Previsiones generales, VII. De la forma de la Constitución, VIII. De la inviolabilidad de la Constitución”*.¹⁹⁰

En esta Constitución el tema de la educación fue colocado por primera vez una sección relativa a los derechos del hombre, pues estaba impregnada de la influencia de las revoluciones europeas y la norteamericana. Se coloca en la parte de los derechos relativos a la igualdad. El artículo 3º estableció *“La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir”*.¹⁹¹

Al imaginar todos los sucesos anteriores a esta Constitución, si la vemos como resultado, y la analizamos en sí misma, podemos visualizar un México por fin consolidado como nación, un México a la vanguardia del pensamiento, que debe a las Universidades Públicas estos adelantos de visión y evolución, que los ilustres se percatan de la importancia del conocimiento, lo atesoran y salvaguardan con todo el poder que les otorga la sociedad, poniendo éstos valores y derechos en la cúspide de la Sociedad: la Constitución de 1857.

¹⁹⁰ *Ibidem*. Pág. 304.

¹⁹¹ CISNEROS, *Op Cit*. Pág. 29.

CAPÍTULO III

**SITUACIÓN ACTUAL DEL ACCESO A LA
EDUCACIÓN SUPERIOR**

III.I. INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Podemos ver con el capítulo anterior que desde los primeros años de la colonia hasta el presente, la universidad pública jugó un papel fundamental a lo largo de toda la historia de México. Sería difícil encontrar un suceso principal en la historia sin notar huellas de la universidad. Muchos universitarios desempeñaron un papel extraordinario e importante en batallas, como la independencia o en la creación de las constituciones.

Las universidades son instituciones que surgen en el apogeo medieval y que como afirma el autor Boaventura de Sousa Santos, *“conservan hasta el día de hoy algunos de los rasgos que las acompañaron desde sus orígenes”*,¹⁹² como por ejemplo su función social, su carácter público y la creación de conocimiento.

Sin embargo hoy la educación superior es afectada por un fenómeno denominado globalización, que ha internacionalizado la educación superior (aunque para algunos autores opinan que la educación superior por naturaleza es internacional) es decir, se están introduciendo políticas de educación superior, recomendadas por organismos internacionales, fundaciones internacionales, instituciones financieras o por tratados multilaterales, mediante las cuales, como explica el autor Schwartzman, *“las instituciones de educación superior, se hallan bajo importantes presiones para que sean más productivas, en cantidad y calidad, disponiendo de los mismos recursos o, incluso, con menos”*¹⁹³. Por otro lado, las instituciones en cuestión también se están viendo forzadas a realizar reformas institucionales que incluyan mayor transparencia en su funcionamiento y sus resultados. Esto implica la realización de evaluaciones, el establecimiento de sistemas de clasificación de instituciones y la creación de organismos de acreditación así como los que existen en Europa y los Estados Unidos. Es decir la

¹⁹² LÓPEZ SEGRERA, *Op Cit.* Pág. 29.

¹⁹³ ALCÁNTARA, Armando (2006). Tendencias mundiales de la educación superior: el papel de los organismos multilaterales. Revista de la Facultad de Educación, España, pág. 5.

política educativa y el derecho a la educación superior no provienen, de fondo, del interior del país, sino del exterior.

Los filósofos Pablo González Casanova y Boaventura de Sousa Santos opinan que *“si se concibe a la educación como un negocio- aparte de cómo un mecanismo de control ideológico-, y si se supone que los negocios están para dar ganancias, cualquier consideración en torno a excelencia académica, la responsabilidad del sistema educativo en la formación de la ciudadanía y los grupos dirigentes y la misión de la universidad como espejo crítico de la sociedad está completamente fuera de lugar”*.¹⁹⁴

Entonces por medio de la internacionalización de la educación superior, los organismos internacionales están dictando “recomendaciones” en materia de educación superior que algunos los gobiernos nacionales, como el mexicano, están siguiendo al pie de la letra, por lo que las universidades en países en desarrollo presentan similitudes. Por una parte es bueno seguir el ejemplo de las Universidades de países desarrollados adaptándose a la realidad mexicana, pero como veremos más adelante, se están escuchando las voces exteriores para quedar bien en el exterior y se está olvidando que la principal obligación se tiene con la Sociedad mexicana, es ella quien tiene la voz de las necesidades del país, la Sociedad mexicana es la “mandante” la “soberana”, no organismos internacionales, aunque de *facto* sea al revés.

El autor Pierre Bourdieu opina en relación a lo mencionado anteriormente que *“el campo de la educación superior se entiende como disparejo, jerárquico, cambiante y en disputa permanente... las instituciones y naciones ya están posicionadas en el contexto global e internacional, al mismo tiempo estas instituciones y naciones adoptan estrategias de posicionamiento para alcanzar nuevas ubicaciones”*.¹⁹⁵

¹⁹⁴ *Ibidem*. Pág. 12

¹⁹⁵ ORDORIKA SACRISTÁN, Imanol. Educación Superior y globalización: las universidades públicas frente a una nueva hegemonía, México, Andamios, volumen 3, número 5, diciembre, 2006, pág. 38.

En cada país las estrategias de posicionamiento son múltiples, están determinadas por la base de recursos, la historia, tradiciones y condiciones nacionales. El acceso al capital financiero depende también de la posición de la universidad en particular y de la posición de la nación en el campo mundial de poder.

El mercado de la educación superior se encuentra estructurado en dos niveles: por un lado “la súper liga” de universidades globales de investigación; y por otro lado un campo más extenso de instituciones con menos estatus involucradas en la exportación comercial de la educación superior con un modelo de desarrollo de expansión capitalista. Este mercado global está mediado por tablas comparativas de desempeño en investigación o estatus universitario, los “ranqueos” internacionales más conocidos son los producidos por la Shanghai Jiao Tong University y el Times Higher Education Supplement.

Las comparaciones dan lugar a efectos materiales e ideológicos en la estructuración del mercado como un sistema de poder.

Las primeras 100 universidades en el ranking de Jiao Tong (2005) incluye 52 universidades de Estados Unidos, a 17 de otros países de habla inglesa y el resto del grupo lo componen universidades de Europa occidental y Japón.

Los patrones utilizados para hacer el listado reproducen y fortalecen el patrón de dominación existente pues favorece a las naciones ricas y avanzadas que tienen el capital para invertir en investigación básica. El resultado de este patrón de jerarquía es que la educación superior está sujeta a un grado de dominación de Estados Unidos que supera en innovación tecnológica.

La idealización de la universidad norteamericana de investigación es promovida y propagada por instituciones supranacionales como el Banco Mundial o la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, en sus directrices

a los diseñadores de políticas en las naciones en desarrollo y en las condiciones asociadas a los préstamos del Banco. El modelo se ha traducido a recetas simplistas que se reproducen sin crítica ni reflexión en muchos países.

De acuerdo al *The Economist* (2005), *“las lecciones del éxito americano son la diversificación de las fuentes de ingresos en universidades semi corporativas, la reducción de la intervención gubernamental, la diversificación del sistema a fin de promover la competencia entre instituciones y el establecimiento de una jerarquía institucional”*.¹⁹⁶

El autor Imanol Ordorika opina: *“pareciera que todo gobierno imagina la posibilidad de tener su propio Harvard con sólo seguir las políticas y directrices adecuadas. Sin embargo ninguno puede replicar las condiciones nacionales e imperiales que hacen que la educación superior de Estados Unidos sea la más poderosa en la esfera mundial. Si todos los países siguen las directrices de este sistema ideal norteamericano, fortalecerá la hegemonía y dominación global de Estados Unidos, en lugar de debilitarla y de alcanzar un sistema más equilibrado y equitativo”*¹⁹⁷ Pero tal parece que estas palabras que suenan tan lógicas ningún gobierno lo ha pensado o quizá sí y no les importa.

La legitimidad y arraigo de las instituciones nacionales en los países en desarrollo se ve erosionada a partir de la comparación injusta e injustificada. El carácter distintivo de los sistemas nacionales muere y da como resultado sistemas de universitarios desarraigados, de baja escala en los estándares internacionales y con poco impacto en las realidades nacionales a las que deberían de responder.

¹⁹⁶ *Ibidem*. Pág. 41.

¹⁹⁷ *Ídem*.

III.1.1. Globalización y educación

Empezamos este tema citando la frase del autor español Juan Manuel Fernández que dice así *“cada vez somos más ciudadanos del mundo y menos de la nación”*.¹⁹⁸ Es increíble que la actualidad nos interese saber más de países o comunidades a miles de kilómetros de distancia que lo que sucede a unos metros.

Globalidad, internacionalización, globalización, mundialización, sociedad planetaria, ultraliberalismo, pensamiento único, universalismo, homogeneidad, mercado único, globalismo, etcétera, son conceptos que vinculados entre sí, hacen referencia a la realidad innegable de las *“sociedades interconectadas e interdependientes”*.¹⁹⁹

Conviene señalar que la globalización no es un fenómeno novedoso, en la antigua Grecia en los siglos V y VI a. C., se presenta con la “pax romana” y luego fracasado con la “República Cristiana”, que provoca el nacimiento de los nuevos Estados y el ideal cosmopolita de la razón. Más adelante sus antecedentes se remontan al descubrimiento y colonización de las Américas por los españoles en el siglo XV, el comercio triangular de algodón y de esclavos, la construcción del cable telegráfico trasatlántico en la década de 1860, hasta la colonización de la mayor parte de Asia y África hasta mediados del siglo XX.

El autor antes citado, Fernández afirma que la primera globalización educativa, es decir, de la educación popular y de las masas, acontece en los sistemas educativos nacionales que por medio de las potencias coloniales, transfirieron a todo el mundo los valores de Occidente; *“hasta tal punto es así que antes de 1945 todos los Estados existentes poseían un sistema de educación con objetivos, estructuras y contenidos claramente similares”*.²⁰⁰ Para ver esta situación recordemos que la Real y Pontificia Universidad particularmente, y

¹⁹⁸ FERNÁNDEZ, *Op cit.* Pág. 31.

¹⁹⁹ *Ibidem.* Pág. 32.

²⁰⁰ *Ídem.*

posteriormente las demás universidades en México se crearon a semejanza de las Universidades Españolas como la de Salamanca y Alcalá. Así que lo verdaderamente nuevo de la globalización es la rapidez con que se efectúan esos intercambios.

Sin embargo existen personas que opinan que la globalización no ha sido demostrada. El autor Fernández explica que estas personas *“opinan que simplemente es un artificio ideado por el capitalismo para desembarazarse de la política y sus controles, para desprenderse de la intervención del Estado, considerado caduco y un obstáculo para el inevitable progreso y modernización social que por sí solo logra el globalismo...”*²⁰¹ Dentro de esta corriente el sociólogo Alain Touraine afirma que lo que ha sucedido en realidad es que los mercados se han *“trilateralizado”*,²⁰² es decir por la existencia de los tres polos económicos: Estados Unidos y NAFTA; TLCAN y la Unión Europea y Japón, dicho autor opina que sólo se han creado redes financieras.

El filósofo Samuel Huntington señala que *“el ciudadano del mundo padecería soledad y de angustia ante el vértigo de lo global y la pérdida de su entorno, lo que le inclinaría a replegarse sobre su pasado la familia, religión, la nación... el futuro está en el choque de las civilizaciones, del que saldrá inevitablemente vencedora la civilización euro-estadounidense”*.²⁰³

Por un lado recordemos en el capítulo uno el tema de percepción, citábamos a psicólogos que explicaban cómo una persona cuando se une a un grupo cambia, ya no es la misma persona, al ingresar a un grupo las personas cambian, se tienen comportamientos diferentes a sus comportamientos fuera del grupo, es decir la individualidad se ve modificada, se vuelve variable y se distorsiona, ahora imaginemos un grupo que abarque todo el mundo, cómo se

²⁰¹ *Ibidem.* Pág. 33.

²⁰² *Ídem.*

²⁰³ *Ídem.*

transforma la individualidad, ante una sociedad globalizada sin una identidad, perdemos identidad nacional, nos perdemos en una globalidad.

Por otro lado estamos en un plano de competitividad y de globalidad, y como dice el citado autor, “*el futuro está en el choque de las civilizaciones*”,²⁰⁴ en un momento dado por el mismo curso de la competitividad; es decir, si se es competitivo se busca ganar; el autor Eudald Carbonell define competencia como: “**1. competir.** (Del lat. *competere*). Dicho de dos o más personas: contender entre sí, aspirando unas y otras con empeño a una misma cosa; dicho de una cosa: igualar a otra análoga, en la perfección o en las propiedades. **2. competición.** (Del lat. *Competitio onis*). Competencia o rivalidad de quienes se disputan una misma cosa o la pretenden; acción y efecto de competir, y más propiamente en materia de deportes. **3. competitividad.** Capacidad de competir; rivalidad para la consecución de un fin”²⁰⁵. Por lo tanto se compite por ser el mejor en cada área; en la educación es lo mismo, estamos siguiendo el modelo que va ganando.

Estamos implantando este modelo de competitividad en todos los niveles, a últimas fechas a nivel medio superior con la Reforma Integral de Bachillerato, dentro de ella el perfil del egresado y perfil del docente con competencias genéricas. Estamos dentro de esta globalización que implica competencia en la educación y que implica habrá un ganador (que puede ser económicamente hablando) que impondrá su modelo educativo.

Entender así a la globalización implica verla como nueva forma de colonialismo, y como tal una falta de sensibilidad a la diferencia; y quizás otro modo de expansionismo imperialista tanto en lo cultural como en lo económico.

El autor mencionado Fernández explica que “*es evidente que la globalización esta auspiciando un profundo cambio en el reparto de los poderes de*

²⁰⁴ *Ídem.*

²⁰⁵ CARBONALL, Eudald.(2002) La tecnología nos hace humanos, La Magrana, documento electrónico http://www.lafn.info/articleViewPage.php?art_ID=536

*decisión, de lo que ofrecen buena muestra los bancos y organizaciones multinacionales como las instituciones de Bretton Woods, especialmente el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, cuyas intervenciones en la política educativa de los Estados vías de desarrollo no está exenta de polémica, por las condiciones “occidentales” que imponen a los países en vías de desarrollo a cambio de sus préstamos”.*²⁰⁶

Nos enfrentamos a una Sociedad despersonalizada y uniforme, integrada por elementos o individuos no diferenciados ni diferentes; una Sociedad así no puede ser protagonista de su destino, pues para ser protagonista implica autonomía y capacidad para autorregularse, sin que para ello las personas tengan que depender de otros.

La autora Maestra Laura Echavarría Canto considera que la globalización es un significativo construido e impuesto socialmente que alude a una violencia simbólica; en el sentido de el autor Bourdieu. La citada autora considera que un claro ejemplo de la violencia simbólica la encontramos en los medios de comunicación. El autor Lanni los ha definido como *“el nuevo intelectual orgánico de la globalización; es a través de los medios donde se proponen identidades, se inducen formas y hábitos de consumo, se plantean propuestas políticas y sociales...se construyen identidades simbólicas e imaginarios colectivos y en esta etapa globalizadora se fortalece la competitividad, individualismo, el racismo, y la exclusión de lo diferente”.*²⁰⁷

Los medios de información y comunicación valiéndose de las nuevas tecnologías, además de haber hecho posible el acceso masivo a la cultura, han propiciado el acceso al conocimiento de nuevos valores sociales y culturales favoreciendo así la comprensión de otras realidades y otras culturas, un saber que ha puesto fin a otro saber: el escolar tradicional, lo que puede conllevar riesgos potenciales, entre ellos la constatación de que la globalización y sus derivaciones

²⁰⁶ FERNÁNDEZ, *Ibidem*. Pág. 36.

²⁰⁷ ECHAVARRÍA CANTO, Laura. *Educación en ruinas: ¿es posible la utopía?*, México, Ediciones de Nadie, 2004, pág. 18.

en el ámbito de la información y del conocimiento provoca desigualdades, porque no todos tienen acceso en igual medida (a la educación básica por ley todos deben asistir, en cambio a los nuevos medios de comunicación, como el internet no se está prescrito todos deben tener acceso), si el conocimiento no se difunde sólo desde las instituciones escolares, se convierte en un bien de consumo, sometido a las reglas del mercado para su acceso, como por ejemplo conectarse a una plataforma.

El autor Ratinoff opina que *“un exceso de información hace dependientes a las personas del suministro de señales, de opiniones ajenas y de informaciones que a menudo contienen información-basura... los superávit de información tienen otros inconvenientes, como la dificultad de codificarla correctamente, de darle sentido e integrarla en el proceso de construcción del propio conocimiento, lo que puede provocar una actitud de aceptación simplista de toda la información renunciando a ese esfuerzo de clarificación y construcción personal.”*²⁰⁸

Algunos autores y pedagogos como el autor antes citado, Fernández, opinan que ante todo el torrente de información y ante la educación virtual, la nueva tarea de la educación será *“apostar por el aprendizaje...convertir a la escuela en una lugar de reflexión sobre los valores, actitudes y comportamientos válidos para todo el tiempo, aprendizaje y circunstancia. La escuela deberá dedicarse a enseñar a sus alumnos a desenvolverse por sí mismos en esa complejidad, enseñarles qué es lo básico que se necesita aprender, cómo y dónde hacerlo, desarrollar en ellos la capacidad y la predisposición para reflexionar sobre esa complejidad siguiendo un proceso holístico”,*²⁰⁹ si revisamos la Reforma Integral de Bachillerato encontraremos estas directrices en el perfil del egresado.

El autor López Segrera resume en once, las realidades en torno a la globalización, de las cuales comentaremos tres:

²⁰⁸ FERNÁNDEZ, *Op cit.* Pág. 38.

²⁰⁹ *Ibidem.* Pág. 39.

- *“La crisis de la utopía marxista y el derrumbe del campo socialista han dado paso a la hegemonía del neoliberalismo y a la exaltación del mercado, donde las guerras entre naciones y etnias, los fundamentalismos emergentes y las guerras preventivas han sustituido la bipolaridad”²¹⁰;*
- *“La globalización se caracteriza por una asimetría... El 20% de la humanidad controla el 83% de los ingresos del mundo y el 20% más desfavorecido dispone sólo de 1.4 % de éstos ingresos. El 24 % de la población mundial vive en la miseria ganando menos de un dólar diario, y el 46 % dispone de 2 dólares por día. Mientras la inversión por estudiante universitario en Estados Unidos en el año 2000 era de 20.538 dólares, en los países del África Subsahariana oscilaba entre 1.241 y 1.531 dólares”.²¹¹*
- *“La emergencia de la sociedad de la información es otra de las tendencias identificadas, que es susceptible de generar una nueva desigualdad: la desigualdad digital que divide a la humanidad entre los que tienen acceso a las Tecnologías de Informática; sólo el 7% de la población mundial tiene acceso a ellas; y las que no lo tienen”²¹².*

Otros autores como Imanol Ordorika Sacristán opinan que la globalización es *“el concepto con el que designamos los arreglos complejos de la sociedad contemporánea y la fase actual del desarrollo del capitalismo”*.²¹³

Podemos ver que existe multiplicidad de definiciones, caracterizaciones, perspectivas y debates acerca y alrededor de la globalización, por lo tanto existe también vaguedad y ambigüedad en el concepto. Sin embargo podemos encontrar similitudes de la mayoría de los autores, como por ejemplo los autores coinciden

²¹⁰ LÓPEZ SEGRERA, *Op Cit.* Pág. 24

²¹¹ *Ídem.*

²¹² *Ibidem.*

²¹³ ORDORIKA SACRISTÁN, *Op cit.* Pág. 31.

en afirmar en que la esencia de la globalización radica en el hecho de que los procesos económicos, las interacciones sociales, la política, la cultura e incluso las relaciones individuales trascienden las fronteras nacionales.

Los autores Carnoy y Marginson opinan respectivamente que *“La reorganización de los procesos económicos esenciales se funda en el uso de tecnologías de la información y la comunicación que, al igual que los procesos de innovación, hacen un uso intensivo de conocimiento... el conocimiento, la información y la comunicación simbólica se han convertido en las fuentes más importantes de productividad y ganancia, al menos en los países avanzados”*.²¹⁴ De esta manera los bienes y servicios del conocimiento son las mercancías y los medios de producción más valiosos e importantes.

El autor antes citado Imanol opina que puede resumirse la globalización en los siguientes puntos:

- *“cambios en el ámbito de la producción;*
- *Debilitamiento del estado-nación;*
- *Cambios en la naturaleza y velocidad de las comunicaciones;*
- *Intercambios financieros y comerciales increíblemente rápidos;*
- *Economización de la vida social;*
- *Emergencia de una nueva hegemonía basada en la deificación del libre mercado”*.²¹⁵

Los cambios antes citados implican una transformación de la sociedad en relación a las fuerzas de capital y trabajo.

Los estados nacionales si bien no han desaparecido ni disminuido su importancia, si han perdido autonomía relativa frente al capital. Los cambios han impactado las instituciones del estado entre ellas a la educación superior, el

²¹⁴ *Ibidem*. Pág. 33.

²¹⁵ *Ibidem*. Pág. 34-

alejamiento del Estado frente a la universidad se ha expresado notoriamente en la reducción de recursos públicos.

Se ha criticado el estado de la educación y se implementó la rendición de cuentas; en consecuencia la evaluación y la certificación son actualmente elementos centrales de las políticas públicas en materia educativa en todo el mundo.

Hasta la década de los setenta la educación superior se expandió de manera sostenida en el número de instituciones, cantidad de estudiantes y profesores y en la disponibilidad de recursos financieros, sin embargo a partir de los ochenta el financiamiento público para la educación superior ha disminuido considerablemente en casi todos los países.

Las nociones de universidad como proyecto cultural e institución productora de bienes públicos han pasado al plano discursivo, han sido sustituidas por el énfasis en la vinculación entre educación superior y mercados.

La globalización incide de manera notoria en las instituciones de educación superior a través de la reducción de recursos públicos y de los procesos de privatización.

III.1.1.1. Banco Mundial

A partir de la posguerra, los organismos internacionales adquieren gran relevancia en el debate mundial sobre las políticas económicas y sociales. Estos organismos nos permiten entender la discusión sobre la internacionalización de las tendencias educativas contemporáneas. Entre estos organismos existen diferencias, por ejemplo, aquellos que otorgan financiamiento a proyectos y los que únicamente realizan estudios y emiten recomendaciones. En la actualidad las corporaciones más interesadas en la problemática educativa son: el Banco

Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, (UNESCO), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). En este trabajo hablaremos más a fondo del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional por las repercusiones de éstos en nuestro país.

Las instituciones financieras como la UNESCO, Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, tienen gran poder de coerción sobre las naciones que requieren financiamiento y dicho poder se ejerce mediante condicionamientos al crédito y a través del establecimiento de agendas de investigación, recolección, interpretación de datos, y conferencias, recomendaciones y consultorías.

Nos explica el autor Schugurensky que se ha denominado a esta red como *“el complejo intelectual y financiero de la ayuda externa”*.²¹⁶ Dentro de esta red se encuentra el Banco Mundial.

La Doctora Alma Maldonado sostiene que para analizar estos organismos de debe tener como punto de partida lo siguiente:

- *“la expresión de organismos internacionales se refiere a aquellas agencias que son creadas y sostenidas por diversos países, como respuesta a objetivos similares... no obstante al hablar de organismos internacionales no se hace referencia a entidades con características necesariamente comunes;*
- *Estos organismos han atravesado a lo largo de la historia diversas redefiniciones en sus posturas. Por tanto, existen contradicciones internas que deben tomarse en cuenta en el análisis de sus planteamientos,*

²¹⁶ ALCÁNTARA, Op Cit. Pág. 15.

- *La responsabilidad que históricamente han tenido estos organismos en los procesos de cambio en la educación de las distintas naciones no es ni puede ser considerada como un proceso unidireccional*.²¹⁷ El Autor José Luis Coraggio señala, respecto al Banco Mundial que *“los gobernantes, intelectuales y técnicos nacionales son corresponsales de las consecuencias y establecimiento de las políticas que el organismo ha promovido en los diversos países subdesarrollados*.”²¹⁸
- *“Un problema real que enfrenta el análisis sobre la influencia de este tipo de organismos, por lo menos en el caso mexicano, es la falta de acceso a la información que permita establecer con toda precisión la existencia de vínculos entre el gobierno y las agencias como el Banco Mundial*.”²¹⁹

Desde la creación del Banco Mundial Estados Unidos ha sido el mayor accionista, con lo que ha mantenido el control político del organismo. Este organismo representa una de las principales agencias internacionales de financiamiento en la educación, veamos cómo nace.

El nacimiento del Banco Mundial tuvo su origen en la Conferencia que se realizó en junio de 1944, convocada por los líderes Churchill y Roosevelt, en New Hampshire Estados Unidos, a la cual asistieron 44 países, aquí surgieron dos instituciones que en opinión del autor Danher delinearon la economía en los siguientes cincuenta años; por una parte el Fondo Monetario Internacional y, por el otro el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo. La Doctora antes citada Alma Maldonado considera que estos dos organismos son dos organizaciones autónomas dentro del sistema de la Organización de las Naciones Unidas, y dentro de sus prioridades se encuentran:

²¹⁷ MALDONADO, Alma. Los Organismos Internacionales y la Educación en México. El caso de la Educación Superior y el Banco Mundial, México, Revista Perfiles Educativos, Enero-Marzo, número 87, 2000, pág.2.

²¹⁸ *Ídem.*

²¹⁹ *Ídem.*

- *“reconstrucción de Europa (década de los cuarenta),*
- *el desarrollo de América Latina y Asia bajo las teorías del keynesianismo (décadas de los cincuenta y sesenta);*
- *reducción de la pobreza(década de los setenta);*
- *instauración de préstamos con base política por sector y estructurales centrados en el manejo de la crisis de la deuda y creación de compromisos políticos en las naciones prestamistas (década de los ochenta);*
- *la aplicación del enfoque del ajuste o cambio estructural, que promovía el impulso a las privatizaciones y al comercio internacional a partir de la década de los noventa”.*²²⁰

El autor Feinberg explica que *“el interés del Banco por temas sociales se basa en suponer que la inversión a favor de los pobres no es sólo correcta por razones humanitarias, si no que es una función bancaria excelente, es decir la inversión en capital humano da rendimientos por lo menos tan favorables como los que se obtienen de inversiones no destinadas a la pobreza, puesto que, asegurando la educación y salud a los pobres se ofrecen mejores perspectivas de inversión”.*²²¹ Entonces los propósitos iniciales del Banco de México se orientaron a dos aspectos: la reconstrucción y el desarrollo.

En el caso de la educación su primera intervención fue en 1963 en Túnez y se dirigió al sector de la secundaria, pero fue hasta 1968, en la presidencia de Mc Namara, cuando los programas sociales se expandieron, se implantó la política de combate a la pobreza, donde la educación adquirió mayor importancia para el organismo. Desde entonces, el Banco ha sido una de las fuentes externas de financiamiento más importantes para el desarrollo de la educación dando cerca del 15% de toda la ayuda externa a la educación, para 1990 los gastos del organismo

²²⁰ *Ibidem.* Pág. 4.

²²¹ *Ídem.*

ascendían cerca de 1.5 billones de dólares, siendo la más importante fuente de financiamiento en los países en vías de desarrollo.

Es necesario tener presente que este organismo es uno de los principales productores de documentos y estudios sobre políticas educativas, dentro de estos textos sobresalen actualmente tres documentos: de educación primaria, educación técnica y formación profesional.

En 1995 la propuesta del Banco Mundial contenida en La Educación Superior: Las Lecciones Derivadas de la Experiencia, estudia las principales características de la crisis de la educación superior en los países en desarrollo, evalúa las perspectivas de lo que consideran como una reforma exitosa en materia de educación superior. Se propone que los países en desarrollo pueden alcanzar mayor eficiencia, calidad y equidad en la educación superior mediante cuatro orientaciones:

1. *“la promoción de una mayor diferenciación de las instituciones, incluyendo el desarrollo de establecimientos privados;*
2. *otorgamiento de incentivos a las instituciones públicas para que diversifiquen sus fuentes de financiamiento, a lo cual incluye el establecimiento de aranceles y cuotas;*
3. *la redefinición del papel del gobierno en el desarrollo de la educación pública; y*
4. *la introducción de políticas explícitamente diseñadas para dar mayor prioridad a los objetivos de aumentar la calidad y la equidad”.*²²²

También se establece en este documento que si bien es cierto que son importantes las inversiones en la educación superior para el desarrollo económico presentan menores tasas de retorno social que aquellas hechas en la educación primaria y secundaria.

²²² ALCÁNTARA, Op Cit. Pág. 22.

“La gente pequeña sólo piensa en las tasas de retorno” éstas son palabras de George Woods, ex presidente del Banco Mundial (1995).

El documento más reciente del Banco Mundial es *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise*; su elaboración fue realizada por un grupo de expertos de trece países, los cuales no forman parte del staff regular del Banco. La UNESCO participó como copatrocinador de la publicación.

Después de dos años de estudios el citado grupo de expertos del Banco Mundial llegó a la conclusión de que sin más y mejor educación superior sería cada vez más difícil que los países en desarrollo alcancen los beneficios de la economía global basada en el conocimiento. La población de los países en desarrollo constituye el ochenta por ciento del total mundial.

El “Riesgo y la Promesa” título del citado documento es resultado de que en la década de los ochenta los gobiernos y organismos internacionales le dieron baja prioridad a la educación superior. En esta década los sistemas de educación superior de países en desarrollo se encontraban en gran presión, con bajos presupuestos y la mitad de la demanda de este sector se encuentra en estos países.

En este documento se señala la necesidad de tomar acciones en cuatro áreas:

1. Financiamiento mixto. También contar con mecanismos de financiamiento público más consistentes y productivos.
2. Uso efectivo de recursos (capital físico y humano), se incluye el acceso a las nuevas tecnologías necesarias para conectar a las instituciones a las principales corrientes intelectuales a nivel global.
3. El buen gobierno de las instituciones universitarias

4.Desarrollo curricular, especialmente en ciencia y tecnología y educación en general.

El grupo de expertos considera que en la economía del conocimiento, los especialistas y generalistas ampliamente educados estarán en gran demanda y se requerirá que sea formados con mayor flexibilidad para que puedan seguir aprendiendo conforme se desarrolla su entorno, es decir que tengan habilidades meta cognitivas, saber cómo aprenden para que puedan aprender nuevos conocimientos.

Explica el autor Alcántara que “el cambio demográfico, el aumento en los ingresos, la urbanización y la creciente importancia del conocimiento y de las habilidades se han combinado para asegurar que en la mayor parte de las naciones en desarrollo, la educación superior haya dejado de ser una empresa cultural sólo para la élite. Sin embargo la expansión, tanto pública como privada ha sido desenfrenada, sin planeación y con frecuencia caótica. Lo anterior ha dado como resultado un deterioro en la calidad y una continúa inequidad entre regiones y países. La tarea más formidable que los países en desarrollo están enfrentando es expandir sus sistemas en educación superior y mejorar su calidad en medio de continuas restricciones presupuestarias.”²²³

Los expertos critican las posturas tradicionales del Banco Mundial pues los estudios basados en las tasas de retorno valoran a los individuos educados sólo mediante sus mayores ingresos y pierden de vista el impacto de dichos individuos en las esferas políticas y sociales , así como el impacto de la investigación universitaria sobre la sociedad.

La educación superior ha desempeñado el papel de mecanismo para la movilidad social ascendente en muchos países, permitiendo amuchas personas con talentos prosperar independientemente de su origen social.

²²³ *Ibidem.* Pág. 24.

Podemos pensar que los dos documentos citados anteriormente presentan posturas opuestas. El primero (1995) pugna por reducir la importancia de la educación superior en el gasto público educativo, dándole mayor prioridad a los niveles básicos; el documento del año 2000 destaca la importancia de la educación superior para el desarrollo económico y social de las naciones en desarrollo, se demanda una participación más consistente del Estado, aunque se insiste que en la importancia de que otros sectores de la sociedad también lo hagan.

III.1.1.2. Fondo Monetario Internacional

En algunas ocasiones se tiende a confundir el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional debido a su origen en común y a que sus propósitos fueron diferentes pero complementarios.

Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, nacen a mediados de la década de los cuarenta al interior de la ONU con el objetivo de aportar a la reconstrucción y desarrollo de los países afectados por el extenso período de guerras. Ambas instituciones cuentan con autonomía dentro de dicho organismo, son propiedad de 184 países miembros, y han delineado la economía mundial de los siguientes cincuenta años.

EL Fondo Monetario Internacional, se define como *“una organización monetaria, no de desarrollo, que trabaja para promover la cooperación monetaria mundial, asegurar la estabilidad financiera, facilitar el comercio internacional, promover un alto nivel de empleo y crecimiento económico sustentable y reducir la pobreza”*²²⁴. Para ello, brinda asesoramiento, asistencia técnica y respaldo

²²⁴ COO ZUÑIGA, María Paz. *Agencias Multilaterales de Desarrollo y Política Educativa. Una aproximación a su impacto en Chile*, México, en Perfiles Educativos, No. 79-80, Centro de Estudios Sobre la Universidad, UNAM.

financiero a países de bajo ingreso, con el objetivo de que *“implementen medidas de política que fomenten el crecimiento y eleven el nivel de vida”*.²²⁵

La principal diferencia del Fondo Monetario Internacional con el Banco Mundial, radica en que *“el primero fue creado para estimular el buen funcionamiento de la economía mundial, y permitir la actividad económica entre los países”*²²⁶ El Fondo Monetario Internacional tiene como fin evitar crisis en el sistema, de modo que alienta a los países a adoptar medidas económicas bien fundadas. Así también, las naciones que tengan problemas en su balanza de pagos, pueden recurrir a la institución y acceder a un fondo que les permita estabilizarse. Este organismo, principalmente asesora a los gobiernos en el fomento de medidas macroeconómicas.

La trascendencia del Fondo Monetario Internacional reside en que aprueba y supervisa los programas de ajuste estructural; fija las condiciones para la provisión del dinero requerido por las economías en dificultades. Nos explica el autor Mingat que *“esas condiciones no sólo están relacionadas con la economía sino también con la administración pública, el gasto social, y por supuesto, la educación. El Fondo Monetario Internacional señala las pautas generales de los programas económicos a seguir, lo que tiene consecuencias directas e indirectas en todos los demás campos”*.²²⁷

III.1.2. Globalización y sistema educativo mexicano

Hemos tratado el tema de la Globalización de manera general, es decir, las principales características que aparecen en el mundo, y su afectación, ahora hablemos específicamente de las características y repercusión de la globalización en nuestro sistema educativo nacional.

²²⁵ Fondo Monetario Internacional, 2005, pág. 46.

²²⁶ *Ibidem*. Pág. 2.

²²⁷ LÓPEZ, Alexander. Participación de los organismos Multilaterales en la formación de la imagen pública de la Educación Superior en América Latina, Venezuela, Revista Iberoamericana de Educación, ISSN: 1681- 5653, 2004, pág. 5.

En nuestro país observamos los cambios desde la educación socialista de la época cardenista, la postura conservadora de Ávila Camacho, hasta lo conservador del periodo de Salinas, que se consolidó con Fox, el autor Gilly denomina este periodo como *“modernización conservadora”*²²⁸, el autor Puiggrós lo denomina *“neoliberalismo pedagógico”*.²²⁹

La autora Laura Echavarría Canto señala tres aspectos en los cuales podemos notar el cambio del modelo educativo del país:

- ☉ *“Las nuevas tecnologías y los cambios en el proceso del trabajo;*
- ☉ *políticas educativas dictadas bajo criterios controvertidos por los Organismos Financieros para los países pobres;*
- ☉ *pensamiento conservador; modificaciones al artículo tercero constitucional en la época salinista”*.²³⁰

En cuanto al primer punto, es decir, a las nuevas tecnologías y los cambios en el proceso del trabajo, podemos decir que los países desarrollados tienen los recursos para crear nuevas tecnologías, y su población es cada vez más especializada y preparada; ante la globalización, los países en desarrollo están en desventaja frente a los países desarrollados al no poder crear tecnologías al mismo nivel, así en la cuestión laboral también existirá desventaja pues la especialización de acuerdo a la tecnología no podrá ser la misma, las personas de países desarrollados están mejor capacitados para competir en el mundo laboral.

La autora citada Laura opina que *“es en el marco de la globalización donde se explican los cambios modernizadores propuestos para el sistema educativo nacional plasmados desde el Programa para la Modernización*

²²⁸ ECHAVARRÍA. Pág. 28.

²²⁹ *Ídem.*

²³⁰ *Ídem.*

*Educativa Salinista de los noventa hasta el Programa Nacional de Educación 2001-2006 del régimen foxista, en ambos subyace una concepción de la educación para la productividad, la competencia internacional y la globalización”.*²³¹

Respecto de las políticas adoptadas por el gobierno mexicano y su similitud a las “recomendaciones” dictadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y el neoliberalismo conservador podemos exponer los siguientes cambios, en el sistema educativo nacional, que explica la autora citada:

En la Educación Básica los principales cambios han sido:

- Se amplió la educación básica a diez años; la educación secundaria es requerida para empleos con salario mínimo;
- Reforma curricular: la elaboración de libros de texto es sometida a concurso; cabe mencionar que esto perjudica a la continuidad curricular de los diferentes grados;
- A nivel docente se habló de la modernización y actualización permanente, que es bueno para los docentes sin embargo no se ha tocado el tema de los salarios que así como la capacitación también son imprescindibles para los docentes.

Se gran presupuesto a este nivel, en 1989 se gasta 6, 459 millones de peso, un 58% del gasto y para 1999 pasa a 112, 982 millones de pesos, siendo el 69.7% del gasto.

En la Educación Media Superior:

- Primero se impulsaron programas de formación para el trabajo por medio de la educación tecnológica; para la década de los noventa los bachilleratos tecnológicos aumentaron del 24% al 31%.

²³¹ *Ibidem.* Pág. 32.

- El presupuesto destinado para este rubro desciende; en 1989 era de 1, 918 millones de pesos, un 17.4% del gasto y para 1999 es de 20, 103 millones de pesos que representa el 12.4 % del gasto total.

En cuanto a la Educación Superior:

- Para la Educación Superior se ha planteado el vínculo entre corporaciones y universidades: la transformación reorienta a las universidades hacia el mercado laboral; las empresas dictan sus requisitos y las universidades reforman sus currículos de acuerdo a esas necesidades, de acuerdo a la ley de la demanda;
- se han incorporado el uso de la evaluación, certificación, acreditación de resultados;
- se propone las universidades diversifiquen sus fuentes de financiamiento y el Estado asigne recursos en función de objetivos y metas convenidos;
- El presupuesto desciende de 2, 259 millones de pesos que era el 20.5% del gasto en 1989, para 1999 baja a 21, 876 millones de pesos que representan el 13.5 % del gasto.

Podemos ver que la Educación Superior fue la más perjudicada en la asignación del gasto en educación: y que la educación básica fue fortalecida: concuerda con las recomendaciones del Banco Mundial en 1995.

III.1.2.1. Intervencionismo de Estado en México en la Educación

En el tema relativo a la educación, la sociedad, el derecho y el Estado hablábamos acerca del papel del Estado en la educación a nivel internacional, desde la ilustración hasta la actualidad, cómo ha ido cambiando; ahora vamos a ver los cambios que ha tenido el Estado respecto a su intervención en la educación en nuestro país. Cada una de las etapas de intervención en nuestro país presenta gran parecido a las etapas a nivel internacional. El intervencionismo

de Estado en la educación se explica en el papel que desempeña el Estado en materia educativa, en su posición.

Podemos pensar que escoger un punto de partida, cualquiera, sería arbitrario, sin embargo tratamos de darle una importancia fundamental a la educación y el momento en que el Estado reconoce a la educación como Derecho Fundamental es con la llegada del Estado Bienestar, por lo tanto podríamos tomar como punto de partida este momento para ver la diferencias con el actual rol del Estado en materia educativa, sin embargo, para entender el papel actual del Estado, es decir, un Estado Neoliberal, primero trataremos los principales puntos del liberalismo. Cabe mencionar el grado de intervención del Estado está muy ligado a la economía, por esto se habla de un Estado Liberal, uno Benefactor y otro Neoliberal.

Estado Liberal: la escuela clásica recibe el nombre de Liberalismo por su ardiente defensa por la libre competencia, fundada por Adam Smith, Malthus y David Ricardo. Hablemos un poco del pensamiento de uno de sus fundadores, de Smith. El filósofo Max Lerner considera que la obra de Adam Smith *“no es sólo el resultado de una mente privilegiada si no de una época entera.”*²³²

El autor Pedro Astudillo considera que dentro de los principios básicos del pensamiento de Smith esta:

- *“suponer que el impulso psicológico primordial del hombre como ser económico, es el afán de lucro;*
- *Supone la existencia de un orden natural en el universo , conforme al cual todos los empeños individuales, en el sentido del egoísmo se conjugan para componer el bien social;*

²³² ASTUDILLO URSÚA, Pedro. Lecciones de Historia del pensamiento Económico, 11ª edición, México, Porrúa, 2000, pág. 70.

- *El mejor programa consiste en dejar que el proceso económico siga por su cuenta, laissez faire, liberalismo económico o no intervencionismo*²³³

Nos preguntamos por qué retrocedimos a esta época, si dentro de la Teoría del Estado Thomas Hobbes decía los hombres están en constante lucha “*homo hominis lupus*” y luego dice Smith que nos movemos por el afán de lucro, obviamente que los grandes empresarios o la gente que ya tiene dinero por supuesto que no descuidará su dinero ni invertirá para que los demás tengan, entonces estas personas se harán más ricas (como en la actualidad, los ricos son más ricos y los pobres son más pobres, en cantidad y calidad), y las personas sin dinero seguirán sin recursos para poder obtener dinero.

El autor citado Astudillo considera que “*hacer la crítica de Adam Smith sería tanto como anticiparse... a hacer la crítica de las doctrinas económicas del siglo XIX*”.²³⁴

Respecto al gobierno y al papel del Estado el autor Astudillo explica que Adam Smith considera que “*los gobiernos son siempre sin excepciones los mayores pródigos de la sociedad... utilizan el dinero que otros han ganado, con más liberalidad que el propio. El Estado es un mal administrador, porque sus agentes son desidiosos, negligentes y dilapidadores, sin interés en la administración pública. La administración del Estado debe circunscribirse a: la administración de justicia, la defensa del país, la construcción o sostenimiento de determinadas obras públicas o instituciones que no pueden quedar en manos de los particulares, bien porque sus beneficios no alcancen para cubrir sus gastos, impliquen un riesgo para los particulares o aún siendo empresas importantes que operen con ganancia, exista un interés público en su funcionamiento*”.²³⁵

²³³ *Ídem.*

²³⁴ *Ídem.*

²³⁵ *Ibidem.* Pág. 74.

Estado Benefactor: la Real Academia Española de la Lengua define el bienestar como un conjunto de cosas para vivir bien, o el estado de la persona humana en el que se le hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática y psíquica. El Estado debe proporcionar a sus ciudadanos los elementos necesarios para tener una existencia digna, donde puedan aportar con su trabajo e incentiva, valores y medios a la sociedad donde viven. También debe proporcionar mecanismos oportunos para mantener su integridad física y psíquica.

Vamos a tomar la explicación del autor T.H. Marshall, el estudiar la experiencia británica, concluye que el *“welfare state es una consecuencia del proceso de modernización o del desarrollo de las sociedades industriales en el lapso de los últimos 300 años, en el que se lograron alcanzar los derechos de los ciudadanos”*²³⁶ El autor Harold Wilensky considera que el Estado Benefactor tuvo su origen por *“el nivel económico, la maduración del sistema de seguridad social y el nivel de la estructura de la población”,*²³⁷ para este autor *“la esencia del Estado benefactor (welfare state) es la garantía por parte del gobierno de estándares mínimos de niveles de ingreso, nutrición, salud y seguridad, educación y vivienda atribuidos a cada ciudadano no como gesto caritativo sino como derecho social”*.²³⁸

Otros autores como Tomás Hernández García opinan que los elementos básicos del Estado Bienestar son instalados a partir de la segunda Guerra Mundial, y sus objetivos son los siguientes:

- *“Redistribución de la renta para mejorar la calidad de vida de los sectores más desfavorecidos;*
- *Gestión de políticas macroeconómicas que prevean y eviten las crisis de producción de empleo de las economías capitalistas de antes de*

²³⁶ MARIÑEZ NAVARRO, Freddy. *Estado Bienestar y Sociedad. La Globalización y lo Social*. México, Trillas, 2000, pág. 38.

²³⁷ *Ídem*

²³⁸ *Ídem*

*la segunda guerra mundial, y que redundan en la mejora de la calidad de vida.*²³⁹

El citado autor nos explica que a mediados del siglo XX, cuando se empieza a construir el Estado Bienestar, resultaba sorprendente para la mayoría de los habitantes de un Estado, las ideas de gratuidad de la enseñanza para todos, acceso igualitario a las prestaciones sociales, etc. Conceptos que se lograron poner en práctica más tarde y de los cuales se supone la mayoría de las sociedades practican en el presente.

El autor Tomás Fernández, al igual que el citado autor Marshall, afirma que el Estado Bienestar o Benefactor es respuesta a las demandas sociales y crece por la necesidad de control burocrático de sus instituciones y áreas de influencia.

En nuestro país este tipo de Estado comienza a gestarse de una manera embrionaria con la revolución mexicana, pues después de ésta, se incluyen los derechos sociales en nuestra constitución, los presidentes Carranza, Obregón y Calles tratan de lograr la unidad nacional, a través de las instituciones, entre ellas la educación, en 1934 se reforma el artículo tercero constitucional donde se establece una educación socialista. Existió gran confusión acerca de lo que implicaría una educación socialista por lo que esta reforma fue sólo un fantasma, algo que los maestros no pudieron llevar a la práctica.

Es después del gobierno del presidente Cárdenas con el Estado de bienestar que la educación logra su mayor crecimiento, gobiernos posteriores al del presidente, y los anteriores al presidente Miguel Alemán (1929-1934) construyeron y operaron un sistema educativo sustentado en el fortalecimiento de la oferta cuyo fin era proporcionar a los mexicanos una educación nacionalista,

²³⁹ FERNÁNDEZ GARCÍA, Tomás. Estado de bienestar y socialdemocracia. Ideas para el debate, Madrid, Alianza, 2001, pág. 250.

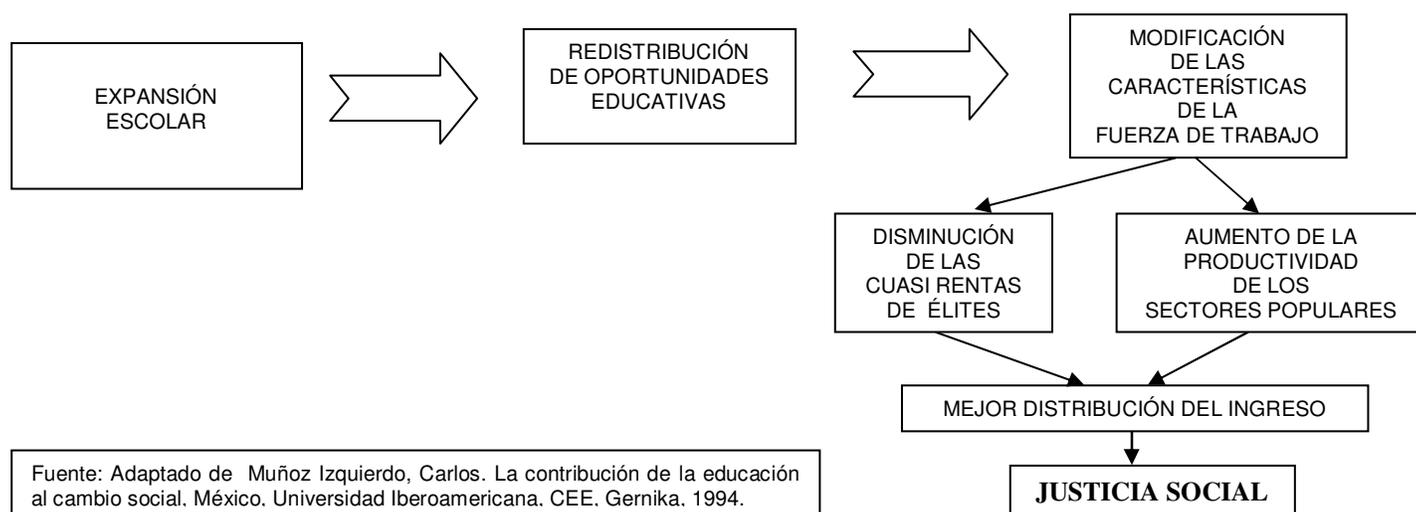
laica y gratuita en todos los niveles, el autor Jaime Órnelas Delgado opina que este sistema se sustentó en los siguientes supuestos:

- los beneficios de la educación no sólo los recibe la persona que se educa, sino la sociedad en conjunto, por consecuencia, será la Sociedad a través del Estado nacional la que debe realizar en gasto necesario para llevar a cabo el proceso educativo en todos los niveles;
- si el costo por el servicio educativo lo cubrieran los particulares, la educación quedaría fuera del alcance de muchas familias, especialmente en un país con tanta pobreza como México, donde la distribución del ingreso es muy desigual y la educación ha sido privilegio de los sectores de mayores ingresos y sin posibilidad de modificarse la situación social de los sectores más pobres; implicaría costos sociales de equidad y eficiencia.
- Si bien es cierto que la educación influye en los ingresos futuros de quienes la reciben, la asignación de esta vía mercado hace que se acentúen las diferencias existentes al proporcionar acceso privilegiado a los grupos que ya de por sí son ricos y obtendrán ingresos futuros más altos, por lo cual la mayor oferta educativa debe ser estatal.

Tras estos postulados se diseñó el sistema educativo nacional después de la revolución mexicana. Los gobiernos revolucionarios se pusieron como objetivo mejorar la distribución de las oportunidades educativas. Se tomó como **punto de partida a la expansión escolar**, ésta generaría una redistribución de las oportunidades educativas que a su vez modificaría las características de la fuerza

de trabajo, esto traería como consecuencias la disminución de las rentas de las élites y aumento de la productividad de los sectores populares, esto generaría mejor distribución del ingreso que crearía justicia social.

A continuación se explica de manera gráfica, el diseño del sistema educativo nacional, el cual como ya se explico tomaba como punto de partida la expansión escolar para lograr como resultado, a través de un proceso, la justicia social.



En otras palabras, este proceso implicaría que la ampliación de las posibilidades de acceso a la educación superior y una mejor distribución educativa, permitiría elevar la capacidad productiva de los sectores sociales de menores ingresos provocando mejorar la posición social de millones de personas. Con estas premisas, se diseñó el sistema educativo mexicano posterior al cardenismo.

La autora Josefina Vázquez afirma que en el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, *“una de las causas que dividían al país era la educación socialista.”*²⁴⁰ Había entrado en crisis esta educación antes de terminar el sexenio de Cárdenas.

²⁴⁰ VÁZQUEZ, Josefina. *Nacionalismo y educación en México*, México, el Colegio de México, 2000, pág. 225.

Ante la Segunda Guerra Mundial, el presidente Manuel Ávila Camacho, se manifiesta a favor de lograr la Unidad Nacional. La educación, como medio para modelar a México del futuro, recibía el peso de conseguir la unidad y de preparar a los jóvenes para acelerar la industrialización.

La citada autora explica que aunque los cambios eran evidentes no era apropiadamente político reformar de inmediato el artículo tercero, pues lo que se buscaba era la unidad nacional, sin embargo en 1942 se promulga una nueva Ley Orgánica de Educación Pública.

En 1945 se presenta el proyecto de Ley para reformar el artículo tercero, se autorizaba a los particulares a impartir educación en todos sus tipos y grados; sin embargo el Estado mantenía el derecho de autorizarla y supervisarla para que se cumplieran las exigencias de la Ley.

El crecimiento fue notable en *“1950 teníamos treinta y cinco mil estudiantes de tercer nivel, diez años después eran setenta y ocho mil, en 1970 doscientos cuarenta y siete mil seiscientos, cerca de novecientos mil en 1980 y un millón doscientos siete mil ochocientos en 1985.”*²⁴¹ *“Tan vertiginoso crecimiento debió echar mano de personas de las clases medias y bajas, para lograr la popularización de la enseñanza superior.”*²⁴² Podemos considerar esta tendencia a nivel mundial, pues en los demás países también aumentan las cifras de estudiantes a nivel superior.

Explica el autor Rollin Kent que *“las universidades en los sesenta y setenta cumplían supuestamente una función social positiva y sobre la necesidad de realizarla lo más eficientemente era que exigían recursos cada vez mayores al gobierno, pero al crecer y hacerse cada vez más complejas perdieron su*

²⁴¹ WINCKLER, Gareth. *La visión económica de la educación superior*, México, en **Universidad Futura**, volumen 4, número 12, otoño de 1993, México, pág. 116.

²⁴² BRUNNER, José Joaquín. *Educación superior en América Latina, cambios y desafíos*, Chile, FCE, 1990, pág. 83.

*orientación inicial y se quedaron sin objetivo y legitimidad, por lo que el gobierno las colocó en los ochenta en un sitio inferior de la agenda social. Sin legitimidad ni orientación clara, las burocracias y los grupos dirigentes de las universidades observaron que procesos que no controlaban, modificaban su relación con el gobierno y los sindicatos, por lo que pasan a una situación de inmovilidad y confusión al caducar velozmente las relaciones con el gobierno basadas en la negociación incrementalista por el subsidio.*²⁴³

La heterogeneidad de las Instituciones de Educación Superior se hace evidente al comparar no sólo a los tres subsistemas que lo forman (universidades, tecnológicos, normales), sino también, a las universidades entre sí en términos del número de profesores, de alumnos, de carreras, de institutos y centros de investigación, así como la calidad de sus productos y sus características de desarrollo.

A lo largo de las décadas de 1970 y 1980 se formó lo que hoy conocemos como sistema de educación superior en México. Su población se expandió rápidamente de 210 000 a 1 080 000 estudiantes. También las instituciones de educación superior crecieron de 100 instituciones en 1970 a 373, dos décadas después.

Explica el autor Rollin Kent que *“este proceso respondió fundamentalmente a dos fuerzas motrices: la expansión de la demanda y la disposición estatal de financiar la expansión según un esquema benevolente”*²⁴⁴ La mayor parte del crecimiento residió en las universidades públicas autónomas de los estados, las cuales recibieron recursos por parte del gobierno bajo un esquema caracterizado por el intercambio político: *“los fondos del gobierno federal fluían para atender una explosiva demanda de los sectores medios emergentes cuya creciente politización reflejaba descontento con un gobierno*

²⁴³ KENT, Rollin. *El desarrollo de políticas en educación superior en México: 1960-1990*. Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1990, pp. 382, 383.

²⁴⁴ KENT, Rollin. *Los temas críticos de la educación superior en América Latina en los años noventa*. México, Fondo de Cultura Económica, 2002, pág. 275.

*fuertemente criticado por el dramático desenlace del conflicto estudiantil de 1968. Los años setenta fueron un periodo de gran activismo político...es un periodo de expansión sin reforma: las políticas gubernamentales se inclinaron más por el acomodamiento político y por encauzamiento de la demanda estudiantil que por programas de modernización educativa*²⁴⁵

Estado Neoliberal: la implantación gradual del modelo de mercado en la educación superior comienza en 1983 en plena crisis económica; después de los años setenta caracterizados por la expansión no regulada de este nivel educativo.

Este tipo de Estado surge como respuesta a la crisis de 1982 que bien puede ser atribuida al agotamiento del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones y a los excesos de de gasto público en el que se incurrió para sostenerlo. Para hacer frente a esta situación el gobierno del ex presidente Miguel de la Madrid emprendió el ajuste estructural de la economía con orientación al mercado, cuyo eje central de la nueva estrategia eran: la liberalización comercial y financiera, las privatizaciones, y el adelgazamiento del Estado.

Desde el inicio del modelo neoliberal en México, se hicieron presentes las recomendaciones del Banco Mundial; los especialistas del Banco Mundial Mook y Jamison a finales de la década de los ochenta recomendaban a países como México, la “expansión selectiva” del sistema educativo en los términos siguientes:

*“la expansión selectiva solamente se hará atractiva después que las medidas de ajuste y revitalización hayan comenzado a surtir efecto, y se deben concentrar en unas cuantas áreas: 1) educación primaria universal; 2) educación a distancia para incrementar las inscripciones después de la primaria; 3) adiestramiento para trabajadores adultos”*²⁴⁶

²⁴⁵ *Ídem*

²⁴⁶ MOOCK, Peter, JAMISON, Dean. *El desarrollo educativo de África al sur del Sahara*, Washington, revista Finanzas y Desarrollo, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, volumen 25, No. 1, marzo de 1988, pág. 22.

Los autores antes citados también opinan que uno de los objetivos centrales de la reforma educativa para la educación superior es: *“el alivio presupuestal parcial de la carga del financiamiento de la educación superior, permitiendo la creación de instituciones privadas e introduciendo derechos, inicialmente por servicios que no sean de enseñanza y posteriormente por la enseñanza”*.²⁴⁷

Es decir, que poco a poco quien se encargue de otorgar la oferta educativa a nivel superior sean las instituciones privadas, que se vaya cobrando paulatinamente los servicios existentes alrededor del proceso educativo y, después, pagando la enseñanza misma, convirtiéndola así en un servicio producido como mercancía que se compra y vende al precio fijado por el mercado, siempre dependiente de la calidad del servicio, cuya calificación corresponde hacerla solamente a los clientes, es decir, los estudiantes.

Podemos confirmar lo que ya habíamos señalado en el apartado referente al Banco Mundial, este organismo recomienda invertir más en educación básica pues este rubro otorga mayor rentabilidad social dado su impacto en la productividad, el ingreso, el abatimiento de la pobreza y reducción de la desigualdad social, por este razonamiento se terminó proponiendo limitar los recursos fiscales a las universidades públicas, así como procurar la mayor cobertura posible y mejorar la calidad del nivel básico.

El Banco Mundial propone cuatro áreas para modernizar el sistema educativo en los países que denomina emergentes:

- ❖ Impulsar una mayor diferenciación institucional en la educación superior, fomentando el establecimiento de instituciones técnicas y alentando la creación de instituciones privadas para hacer frente a la demanda;

²⁴⁷ *Ídem.*

- ❖ Diversificar las fuentes de financiamiento elevando la participación de los estudiantes en financiar el costo de sus estudios y la participación privada;
- ❖ Redefinir la relación entre Estado e instituciones de educación superior, que el Estado se encargue de evaluar más que de financiar;
- ❖ Organizar políticas destinadas a elevar la calidad y ajuste de la formación universitaria a las pretensiones del mercado laboral.

Esta línea se reforzó en los años noventa, el Banco Mundial dicta sus conclusiones de la “Agenda para la Reforma Educativa”, plantea que los conceptos fundamentales son: privatización, desregulación y orientación por el mercado; es decir los elementos sustanciales del modelo neoliberal.

Ya a habíamos mencionado las recomendaciones de 1995 del Banco Mundial, entre éstas se encuentra que dada la escasa rentabilidad social de la educación superior por su orientación a la formación del capital humano debe ser cubierta por colegiaturas de los beneficiarios del servicio quienes obtendrán en el futuro mejores empleos e ingresos; el Banco argumenta que la educación media superior y superior “más que bienes públicos son bienes privados”, y que se debe dejar de subsidiar la educación universitaria pública, lo que en la práctica significa:

- Establecer paulatinamente colegiaturas en las instituciones públicas hasta llegar a cubrir el costo del servicio;
- Otorgar becas-crédito a los estudiantes para pagar el precio de su formación universitaria;
- Adiestrar a los profesores universitarios como empresarios para promover el financiamiento de sus investigaciones y vender sus resultados;
- Alentar la expansión de las instituciones privadas para aligerar la carga del presupuesto público.

En otras palabras se quiere orientar la educación superior como objeto de lucro, convertirla en servicio mercantil adquirido en el mercado y producido por particulares con el fin de obtener ganancia.

A fines de 1988 en medio de una situación de alta inflación y desempleo, asumió el poder el presidente Carlos Salinas de Gortari, quien se pronunció por dar continuidad a las políticas económicas del gobierno anterior. Recalco la importancia de la educación superior como factor de modernización y dedicó recursos a este nivel; entre 1989 y 1993 aumentó aproximadamente 50% el financiamiento federal a las universidades y a los institutos tecnológicos públicos.

Nos explica el autor antes citado Rollin Kent que *“esto no fue un mero refinanciamiento de la educación superior, sino una modificación en la manera de ejercer el gasto educativo: ya en su campaña de 1988, Salinas afirmó que se volvería a financiar al sector, pero en lo sucesivo se haría sobre la base de resultados de calidad y transparencia pública en el manejo de fondos.”*²⁴⁸

Esta es la orientación que tomo el financiamiento a la educación superior en la década de los ochenta y noventa, para el siglo veintiuno cambia el discurso de los organismos internacionales como el Banco Mundial.

La reestructuración neoliberalista a la educación superior se ha efectuado de manera gradual en nuestro país, sus implicaciones son múltiples, entre ellas podemos destacar: la cobertura, desaceleración brusca de las universidades públicas, reforma interna de corte eficientista, reducción del gasto estatal, fiscalización estatal creciente, orientar y controlar el conocimiento, vincular a las instituciones de educación superior con las necesidades cambiantes del sector productivo.

²⁴⁸ KENT, Rollin. Los temas críticos de la educación superior en América Latina en los años noventa, *Op cit.* Pág. 279.

A continuación trataremos las implicaciones que nos parecen más trascendentes para comprender los cambios de la educación superior en México, hasta la actualidad.

III.1.2.2. El financiamiento del acceso a la educación superior

El financiamiento a la educación superior ha cambiado de acuerdo al rol en turno del Estado.

Hasta 1988 la asignación del subsidio federal ordinario a las universidades públicas se basó en el uso de una fórmula cuya única variable era el número de estudiantes que atendían. La aplicación de fórmulas con una sola variable, dio lugar al crecimiento desmedido y poco planeado de casi todas las instituciones, con un impacto negativo en la calidad.

Como habíamos mencionado a finales de 1988 con la toma de poder del presidente Carlos Salinas de Gortari, cambió el modelo de asignación de recursos a las instituciones públicas, desde esa fecha hasta ahora la asignación se basa fundamentalmente en la plantilla de sus trabajadores autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

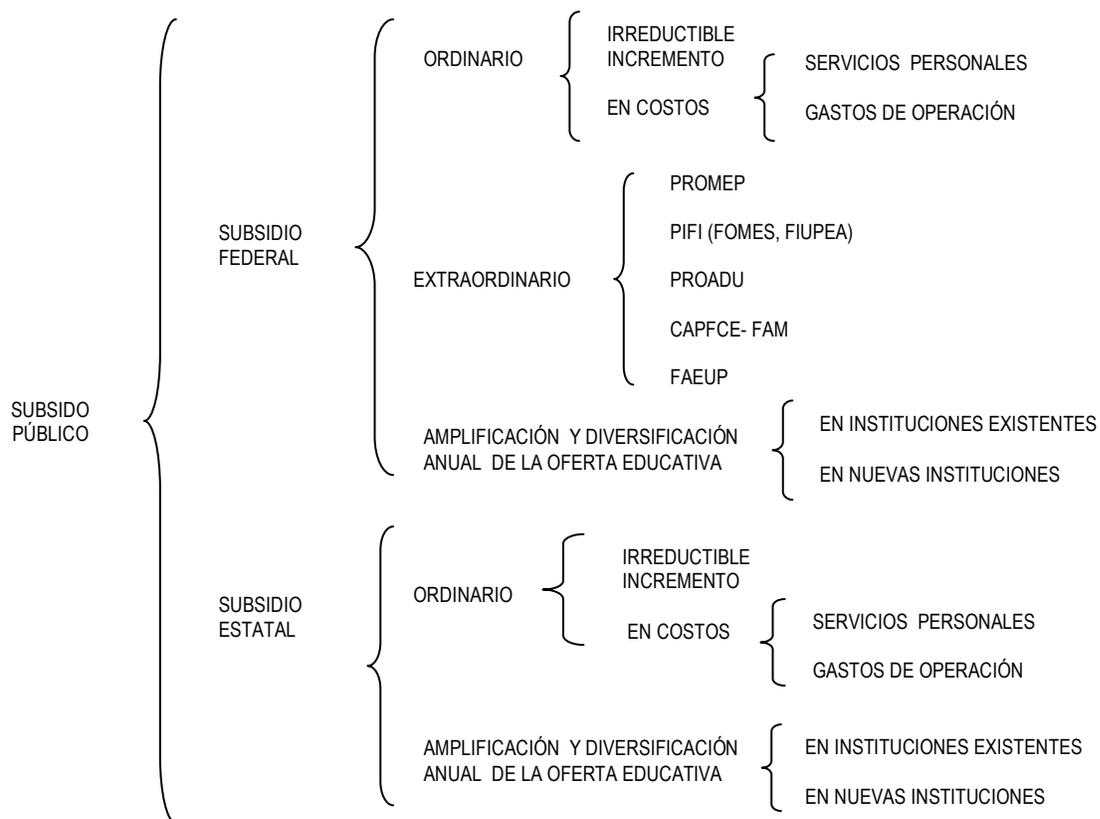
El subsidio federal a las instituciones públicas federales y a los organismos públicos descentralizados del orden estatal está integrado por tres componentes: **el subsidio ordinario, el extraordinario y el asociado a la ampliación y diversificación de la oferta educativa.**

El autor Julio Rubio Oca explica que *“el **subsidio ordinario** cubre el gasto corriente que se destina al sostenimiento de la operación regular de las instituciones públicas. En este rubro se concentra cerca de 90% del subsidio total*

a la educación superior; no hay ninguna variable en la fórmula de asignación que estimule la mejora continua de la calidad de las instituciones.²⁴⁹

El aumento en costos relacionado con servicios personales es autorizado por la SHCP con base en la política salarial del Gobierno Federal. Incluyen incrementos tanto al salario como a las prestaciones y repercusiones, que se calculan de acuerdo con las fórmulas que autoriza la propia SHCP. Estas fórmulas se refieren a repercusiones y prestaciones tales como aguinaldo, prima de antigüedad, prima vacacional, días diferenciales, seguridad social, vivienda y seguro de ahorro para el retiro, y se aplican de acuerdo con la legislación y las normas vigentes en el sector público para cada concepto.

El autor antes citado Julio Rubio plantea el siguiente esquema acerca de la integración del subsidio público.



²⁴⁹ RUBIO OCA, Julio. *La política educativa y la educación superior en México. 1995-2006 un balance*. México, Fondo de cultura Económica, 2006, pág. 195.

Un grupo de universidades públicas estatales recibe el subsidio federal bajo el régimen de “**apoyo solidario**” mediante el cual puede establecer sus propios tabuladores y programas de estímulos. Bajo ese mismo régimen se financian las nuevas universidades y las interculturales.

Las aportaciones federal y estatal al subsidio ordinario de cada institución se establecen y formalizan a través de convenio tripartita anual suscrito por el Gobierno Federal, el gobierno estatal y la institución que corresponda.

Mediante el **subsidio extraordinario**, el Gobierno Federal busca involucrar **específicamente a las Instituciones Públicas Autónomas** en el desarrollo de sus políticas, el Gobierno Federal proporciona este subsidio se para mejorar y asegurar la calidad de la educación a través de:

- Promep: su finalidad es coadyuvar en el desarrollo y mejora del perfil de profesorado de las instituciones públicas;
- Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), su finalidad es coadyuvar al desarrollo de los PIFI de las universidades públicas, a través de la asignación de recursos a sus proyectos asociados que tengan como objetivos mejorar el perfil del profesorado, actualización y calidad de los currículos educativos, incorporación de nuevos enfoques y tecnologías de la información y comunicación de los procesos educativos, el aumento nuevas corrientes pedagógicas, establecimiento y operación de esquemas para la atención individual y en grupo de estudiantes, la ampliación y modernización de la infraestructura de laboratorios, talleres y centros de información, el desarrollo de sistemas integrales de información académica y financiera, etcétera.
- El Fondo de Inversión para las Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA) cuyo fin es otorgar recursos para el desarrollo de los PIFI de las universidades públicas, mediante la realización de proyectos cuyo objetivo sea propiciar el

aseguramiento de la calidad de los programas educativos que hayan sido reconocidos por su buena calidad mediante su acreditación por organismos especializados reconocidos por el COPAES, o por haber sido clasificados transitoriamente en el nivel 1 del padrón de programas evaluados de los CIEES.

- El Fondo de Apoyo Extraordinario a las Universidades Públicas Estatales (FAEUP), creado en 2002, su objetivo es apoyar la realización de proyectos que incidan en la solución de problemas estructurales e impacten positivamente en su viabilidad financiera de mediano y largo plazo.
- El Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU), que apoya acciones puntuales de colaboración nacional e internacional de las instituciones y sus cuerpos académicos.
- El Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) tiene como objetivo la ampliación y modernización de la infraestructura física y el equipamiento de las instituciones.
- El PFPN, su objetivo es otorgar recursos a las instituciones para impulsar la mejora de la calidad de los programas de posgrado que ofrecen y lograra su registro en el PNP, así como asegurar la calidad de los que ya formen parte del padrón.
- El Fondo de Calidad de los Institutos Tecnológicos creado en 2005, explica el autor antes citado Julio Rubio *“que tiene como objetivo otorgar recursos para la realización de sus PIID y de los proyectos que recientemente se han formulado en el marco de la Agenda Estratégica del subsistema y de cada uno de los institutos tecnológicos para acelerar el proceso de mejora continua de la calidad de los programas y servicios que ofrecen.”*²⁵⁰

Los recursos del PROMEP se distribuyen en base a las necesidades de formación de los profesores de carrera y del desarrollo de los cuerpos académicos

²⁵⁰ *Ibidem.* Pág. 196.

que cada institución ha justificado en función de los Programas de Fortalecimiento de sus DES, en el marco de sus PIFI. La asignación de recursos del FOMES y del FIUPEA se realiza a través de la evaluación anual de los PIFI por comités de pares académicos y sus impactos en el proceso de mejora y aseguramiento de la calidad de las instituciones. Los recursos se asignan para la realización de proyectos de los PIFI que hayan sido dictaminados favorablemente y cuyos objetivos sean incrementar la capacidad y competitividad académicas de las instituciones, así como mejorar su gestión.

Los recursos del PFPN tienen como finalidad propiciar la mejora y el aseguramiento de la calidad de los programas de posgrado de las instituciones para lograr su registro en el PNP.

El FAM, fue creado en 1998 por la Cámara de Diputados para alentar el desarrollo de la infraestructura de los organismos públicos descentralizados del orden estatal, comprende recursos para proyectos de construcción, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura física. Las Instituciones Públicas Federales reciben este tipo de apoyo en su presupuesto ordinario.

La entrega de los recursos que conforman el subsidio extraordinario se formaliza, excepto en el caso del FAM, por medio de la firma de convenios entre la SEP y las instituciones. Algunos gobiernos estatales por voluntad propia otorgan recursos adicionales que convienen directamente con las instituciones públicas de educación superior para fortalecer el progreso de sus programas.

Explica el autor mencionado Julio Rubio que *“el **subsidio federal extraordinario** para mejorar la calidad de **las Universidades Públicas Estatales** representa, en promedio el 11% de su subsidio total destinado exclusivamente a los gastos de operación (no incluyendo el gasto de nómina), puede llegar a representar al menos 40%; de ahí la importancia que las instituciones le otorgan*

a los fondos de financiamiento extraordinario y a los procesos de participación para su asignación.²⁵¹

“Las necesidades de ampliación y diversificación anual de la oferta educativa en cada estado son objeto de planeación por parte del gobierno estatal con la participación de la COEPES en el marco de las políticas y lineamientos establecidos por el Gobierno Federal de acuerdo con los gobiernos estatales. El apoyo para este fin destinado a equipamiento, gastos de operación y nuevas plazas académicas, se otorga mediante convenios de coordinación firmados entre el Gobierno Federal, el gobierno estatal y las instituciones, donde se establece la concurrencia en partes iguales de los gobiernos federal y estatal en el financiamiento requerido. En el caso de las instituciones públicas federales, los recursos para ampliar su oferta educativa y para la apertura de nuevas plazas se incorporan a su presupuesto ordinario.”²⁵²

*“El subsidio ordinario que reciben las Universidades Tecnológicas, Institutos Tecnológicos Estatales, Universidades Politécnicas y Universidades Interculturales se integra con las aportaciones a partes iguales de los gobiernos federal y estatales. Esta fórmula de participación es el resultado de la aplicación de la política del Gobierno Federal cuyo objetivo es propiciar el incremento de la inversión en educación superior por parte de los gobiernos de los estados. La contribución estatal al financiamiento de los organismos públicos descentralizados de los gobiernos de los estados fortalece el compromiso de éstos con el desarrollo regional. Sin embargo, para algunos gobiernos estatales ha sido difícil cumplir con los compromisos establecidos en los convenios de coordinación signados por el Gobierno Federal, en el marco de esta política de financiamiento, debido a situaciones diversas que presionan sus finanzas. **Esta problemática genera tensiones entre los gobiernos y entre éstos y las instituciones, las cuales, ante el ajuste de los presupuestos anuales previamente acordados, ven***

²⁵¹ *Ibidem.* Pág. 197.

²⁵² *Ídem.*

disminuidas sus capacidades para desarrollar las actividades programadas.²⁵³

*“La participación federal al subsidio ordinario de las Universidades Públicas estatales varía entre 47 y 88.6%. En promedio fue de 66.5% en 2005 y la aportación promedio estatal ascendió a 33.5%. Las diferencias considerables en las aportaciones federales y estatales en el financiamiento de esas instituciones, las cuales generan tensiones en el sistema y entre universidades, tienen su origen en acuerdos entre el Gobierno Federal y los gobiernos de los estados, previos a 1997. A partir de ese año, toda ampliación de la oferta educativa en las Universidades Públicas Estatales se financia a partes iguales entre los gobiernos federal y estatales.”*²⁵⁴

En el periodo de 1995-2005 el subsidio ordinario total de las universidades públicas estatales se incrementó 43.2% es decir, de 19 388.3 millones de pesos a 27 759.9 millones. La aportación federal se incrementó en la última década 37.4% y la estatal 55.6 por ciento.

En el año 2005 el índice de costo anual promedio por alumno²⁵⁵ en las universidades públicas federales fue de 80 420 pesos, mientras que en las universidades públicas estatales fue de 41 280. En las Universidades Tecnológicas el índice de costo anual por alumno fue de 31 320 pesos en 2005 y el de los Institutos Tecnológicos de 23 850.

En el caso de las Universidades Públicas Federales, por el rol que juegan a nivel nacional, en la generación y aplicación innovadora del conocimiento, un porcentaje significativo de su presupuesto ordinario se destina a estas funciones, por lo que es necesario relativizar la razón del subsidio matrícula.

²⁵³ *Ibidem.* Pág. 198.

²⁵⁴ *Ídem.*

²⁵⁵ El índice de costo por alumno se calcula dividiendo el subsidio total ordinario y extraordinario de la universidad entre la suma de su matrícula de educación superior y un tercio de la matrícula de educación media superior en caso de que la universidad imparta este nivel educativo.

A continuación se presenta la participación federal y estatal en el subsidio ordinario a universidades Públicas en 2005.

UNIVERSIDADES PUBLICAS FEDERALES		
INSTITUCIÓN	FEDERAL	ESTATAL
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO	100.0	0.0
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA	100.0	0.0
UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL	100.0	0.0
PROMEDIO	100.0	0.0
UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES		
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES	75.8	24.2
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA	54.6	45.4
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA SUR	83.4	16.6
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CAMPECHE	69.4	30.6
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL CARMEN	63.7	36.3
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE COAHUILA	50.0	50.0
UNIVERSIDAD DE COLIMA	80.5	19.5
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS	74.9	25.1
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA	59.7	40.3
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUAREZ	71.0	29.0
UNIVERSIDAD JUAREZ DEL ESTADO DE DURANGO	85.3	14.7
UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO	65.3	34.7
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO	87.9	12.1
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO	76.0	24.0
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA	52.0	48.0
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO	50.2	49.8
UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS HIDALGO	69.1	30.9
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS	74.6	25.4
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT	80.4	19.6
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN	62.2	37.8

UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES		
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA BENITO JUAREZ DE OAXACA	88.3	11.7
BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA	79.4	20.6
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERETARO	82.6	17.4
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ	88.6	11.4
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA	85.9	14.1
UNIVERSIDAD DE SONORA	51.5	48.5
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE SONORA	50.0	50.0
UNIVERSIDAD JUAREZ AUTÓNOMA DE TABASCO	60.0	40.0
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TAMAULIPAS	60.2	39.8
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TLAXCALA	80.3	19.7
UNIVERSIDAD VERACRUZANA	47.0	53.0
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE YUCATÁN	87.9	12.1
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS	78.8	21.2
UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO	50.0	50.0
PROMEDIO	66.5	33.5

FUENTE: RUBIO OCA, Julio. La política educativa y la educación superior en México. 1995-2006 un balance, México, Fondo de cultura Económica, 2006, pág. 199.

Existen disparidades entre el índice de costo por alumno en las universidades públicas federales y las estatales, lo que produce tensiones en el sistema de educación superior.

Podemos ver como ya habíamos mencionado que las universidades públicas federales, por el papel tan importante que tienen a nivel nacional, en la generación y aplicación innovadora del conocimiento, un porcentaje significativo de su presupuesto ordinario se destina a estas funciones. Las disparidades entre el subsidio ordinario a las universidades públicas también produce tensiones en el sistema de educación superior.

Desde 1998 la SEP y la ANUIES han trabajado en el diseño de un nuevo esquema de subsidio adicional, el cual explica el autor citado Julio Rubio, afirma que se integra con los siguientes principios:

- Fortalecimiento de la autonomía.
- Objetividad. el modelo se sustenta en un conjunto de variables que pueden medirse objetivamente;
- Transparencia; Los criterios de asignación son de conocimiento de las instituciones y sus comunidades.
- Equidad; los criterios son para todas las instituciones.
- Alineado con las políticas nacionales; las variables que incorpora el modelo están ligadas con los objetivos de las políticas nacionales.

También se compone de los siguientes lineamientos:

- Se sustenta en criterios de desempeño institucional.
- El modelo es simple de fácil comprensión.
- Es multivariado; es decir toma en consideración distintas variables para evitar las distorsiones de los modelos de una sola variable.
- El financiamiento de la investigación se asocia al de la docencia por la estrecha relación entre ambas variables.
- El modelo deberá ser diferenciado y gradual para cerrar las brechas de calidad entre las instituciones.

El autor Julio Rubio, menciona los principios que contiene el diseño en el cual la ANUIES y la SEP han trabajado, pero no describe específicamente cómo trabaja cada principio, cómo está plasmado en la legislación.

El autor Germán Álvarez Mendiola explica que en el año 2004 la Cámara de Diputados intervino imponiendo límites a las políticas federales, específicamente cerró la puerta a la propuesta de la ANUIES para implementación de criterios de asignación de recursos.

El Autor citado Germán Álvarez explica que dentro de las reformas que realizaron los Diputados en el año 2004 se encuentra la modificación al esquema federal de subsidios extraordinarios añadiendo un “fondo de equidad” de 815 millones de pesos para distribuirlo entre nueve universidades con un costo por alumno menor al promedio nacional. Este fondo despertó algunas críticas de las universidades, opinaban que estos criterios no eran objetivos. Los diputados desearon la propuesta que la ANUIES presentó en noviembre de 2003 para tener un modelo de distribución de los subsidios que combinaba reglas para el desarrollo de las instituciones, de desempeño, de equidad y de reconocimientos a los esfuerzos financieros. También el gobierno federal había hecho caso omiso de esa propuesta, a pesar de que el Programa Nacional de Educación 2001-2006 establece la meta de operar a partir de 2004 un nuevo modelo de subsidio simple, multivariado y equitativo.

El autor antes citado explica lo siguiente: *“La Cámara de Diputados eliminó el fondo para reformar los sistemas de jubilaciones y pensiones universitarias, elemento estratégico del gobierno federal para enfrentar la enorme cuenta de los pasivos contingentes. Con dos años de funcionamiento y una aportación total de 2 mil millones de pesos, ese fondo había generado ahorros contables de 40 mil millones. Para la ANUIES ese fue el punto más crítico en las universidades estatales. El diputado Agustín Rodríguez, miembro de la Comisión de Educación de la Cámara, con devoción autocrítica, dijo que no haber discutido la continuidad de esos recursos había sido un “error”, una omisión de todos nosotros”* (Reforma, 22 de febrero de 2004).

Sin embargo el gasto en educación durante ese año fue mayor que el presupuestado gracias a los excedentes petroleros. El gobierno federal destinó alrededor de 400 millones para el fondo de pensiones omitido por los diputados. En esa redistribución participaron la ANUIES y los rectores.

También nos explica el autor Germán Álvarez en cuanto al fondo de pensiones que ha sido resultado de constantes negociaciones entre autoridades y sindicatos para modificar los contratos colectivos. Con ello disminuyeron los pasivos generados por las jubilaciones tempranas y dinámicas. Los arreglos a los que llegaron en las negociaciones se refirieron a: el incremento de cuotas de los trabajadores y de las instituciones; incrementos de pensiones de acuerdo con salarios mínimos; eliminación de dobles pensiones; vinculación de la edad con la antigüedad; posposición de jubilaciones y esquemas nuevos para las próximas generaciones. A partir de que fue instaurado este fondo en 2002, 27 universidades hicieron cambios y obtuvieron dos mil millones de pesos, que trajeron como ahorro 145 mil millones.

Aunque en 2004 desapareció del Presupuesto de Egresos de la Federación este fondo, a mediados de ese año el gobierno federal reunió recursos y emitió una convocatoria para que las universidades presentaran proyectos. Así, se ejercieron 374 millones, distribuidos entre 19 universidades, 626 mil pesos y siete universidades menos que en 2003.

El autor Germán Álvarez afirma que este fondo ha tenido buenos resultados contables, pero aplaza el problema, no lo resuelve. Se busca retener a los profesores mientras se generan los recursos necesarios. Esto implica cerrar el acceso a los jóvenes y dejar que envejeczan las plantas académicas.

Por otra parte, las entidades Responsables del Financiamiento son:

- la Secretaría de Educación Pública propone anualmente al titular del Ejecutivo por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los montos de inversión para la educación superior pública en sus diversas modalidades. La SHCP considera la propuesta en la formulación del proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación que el Ejecutivo pone a consideración de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la cual finalmente autoriza

los montos de los recursos que habrán de destinarse a este tipo educativo.

- También la SEP a través de la Subsecretaría de Educación Superior (SES) concursa para recursos extraordinarios para mejorar y asegurar la capacidad y competitividad académicas de las instituciones públicas educativas de acuerdo a su perfil, y para ampliar la infraestructura física y equipamiento.

En los años 2007 y 2008 los fondos extraordinarios quedan de la siguiente manera: el Fondo para la **Consolidación** de las Universidades públicas Estatales y con apoyo solidario fue de 1, 000 millones de pesos en cada año; el Fondo para el incremento de la Matrícula en la Educación Superior de las Universidades Públicas Estatales y con Apoyo Solidario 1, 000 millones de pesos; Fondo para el Modelo de Asignación Adicional al Subsidio Federal Ordinario, Universidades Públicas Estatales 1 500 millones de pesos; Fondo de Apoyo para Saneamiento Financiero de las Universidades Públicas Estatales por debajo de la media Nacional en Subsidio por Alumno 1,000 millones de pesos; el Fondo para el Reconocimiento de la Plantilla de las Universidades Públicas Estatales 600 millones de pesos; el Fondo de Apoyo para las Reformas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales 1, 200 millones de pesos.

III.1.2.3. Cobertura

En 1950 el sistema de educación superior en México estaba conformado por 39 instituciones en las que estudiaban 29 892 estudiantes, lo que representa una cobertura del 1% del grupo de edad entre 19 y 23 años.

Durante las décadas cincuenta y sesenta el sistema tuvo un crecimiento moderado; de 39 instituciones en 1950 creció a 60 en 1960. En 1970 creció a 109, se atendía a 220 000 estudiantes.

En la década de los setenta las políticas públicas del Gobierno Federal propiciaron la expansión acelerada del sistema y su matrícula mediante el crecimiento de las instituciones existentes y la creación de instituciones, principalmente institutos tecnológicos federales y universidades públicas estatales.

La expansión fue de manera continua, pues formaba parte de las políticas públicas educativas de los diferentes niveles de gobierno de las últimas décadas.

El Programa Integral de Desarrollo de la Educación Superior (Proides) de 1986, enfatizó la necesidad de integrar subsistemas regionales en el marco de la planeación nacional y de alentar mayor participación de los gobiernos de los estados en el financiamiento de las instituciones públicas asentadas en cada uno.

El Gobierno Federal impulsó el crecimiento y la distribución regional de la oferta educativa para disminuir las desigualdades de cobertura, a través del Programa de Modernización Educativa (PME), de 1989-1994.

En 1990 la Secretaría de Educación Pública estableció como política, la creación de instituciones públicas en los estados bajo el régimen de organismos descentralizados de los gobiernos de los estatales; así surgen los institutos tecnológicos estatales con el modelo educativo que los federales y un nuevo tipo de institución de educación superior, la universidad tecnológica. En 1997 dicha Secretaría definió un conjunto de lineamientos en el cual la ampliación de la oferta educativa debía surgir de las iniciativas de los gobiernos de los estados, las cuales deberían estar sustentadas en estudios avalados técnicamente por las COEPES.

En el periodo de 2001 a 2005 se crearon 84 instituciones públicas de educación superior; 24 Universidades tecnológicas y extensiones académicas, 11 universidades públicas estatales, 18 universidades politécnicas, 27 institutos tecnológicos estatales y 4 universidades interculturales.

En base a los datos del INEGI la tasa de cobertura promedio del sistema de educación superior alcanzó 26.2% en el periodo 2004 a 2005, en el ciclo siguiente fue alrededor de 27%.

La cobertura se ha ampliado paulatinamente; en el año 1994 existían 422 instituciones (174 públicas y 248 privadas) en el año 2000, 1 129 (382 públicas y 747 particulares), y en 2005; 1 459 (464 públicas y 995 particulares).

En el año 2006 el Sistema Educativo Nacional quedó integrado por 1 892 instituciones; 713 públicas y 1 179 particulares. En éstas se atendió a 2 538 256 estudiantes en el ciclo 2004-2005, de los cuales 1 707 434 llevaron sus estudios en instituciones públicas, es decir, el 67.3%, y 830 822, el 32.7% en instituciones particulares.

En base en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE 97) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación Ciencia y Cultura (UNESCO), el sistema ofrece los siguientes programas:

- técnico superior universitario y profesional asociado(5B2);
- licenciatura técnica (5A3);
- Licenciatura (5A4);
- Especialidad y maestría (5A);
- Doctorado (6)
- Medio superior (3A); sólo algunas instituciones ofrecen este programa.

Explica el autor citado Julio Rubio que las instituciones de educación superior pueden agruparse en subsistemas, como se presenta a continuación.

Subsistema de Instituciones Públicas Federales. Se integra por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y el Instituto Politécnico Nacional (IPN). La UPN y el IPN son organismos desconcentrados de la Secretaría de Educación Pública (SEP) del Gobierno Federal.

En este subsistema se atendió a 307 788 estudiantes en programas educativos 5A4, 5A Y 6, lo que representó el 12.1% de la matrícula total del sistema. El IPN y la UNAM ofrecen también programas del nivel 3A.

Subsistema de Universidades Públicas Estatales. Se integra por 46 instituciones considerando sólo las unidades centrales, distribuidas en las 31 entidades federativas. De ellas, 74% son universidades autónomas y 50% ofrece también programas de 3A.

Estas instituciones son organismos descentralizados de los gobiernos de los estados y atendió en ciclo 2004-2005, a un total de 785 917 estudiantes en programas de los tipos 5B2, 5A4, 5A y 6, lo que representa 31% del total de la matrícula del sistema.

El subsistema se puede clasificar en cinco grupos dependiendo del número de estudiantes de educación superior que atienden; 12 atendieron hasta 5000 estudiantes; 6 entre 5 001 y 10 000; 14 entre 10 001 y 20 000; 9 entre 20 001 y 40 000; y 5 entre 40 001 y 80 000.

Subsistema de Institutos Tecnológicos Públicos. Está integrado por 211 institutos federales y estatales (104 federales y 107 estatales), ubicados en 22 entidades federativas, y seis centros federales especializados (Centro Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico, Centro Interdisciplinario de Investigación y Docencia en Educación Técnica; los cuatro restantes son Centros Regionales de Optimización y Desarrollo de Equipo).

El autor citado Julio Rubio plantea que de acuerdo a la matrícula los tecnológicos federales pueden dividirse en cuatro grupos: 36 atienden hasta 1000 estudiantes; 26 entre 1 001 y 2 000 estudiantes; 15 entre 2 001 y 3 000; y 33 más de 3 000.

Subsistema de Universidades Tecnológicas Públicas. Está formado por 60 instituciones, que se encuentran en 26 estados del país. Estas universidades están creadas para atender entre 2 000 y 4 000 estudiantes cada una y en ellas se imparten únicamente programas de dos años de duración (5B2), se obtiene el título de técnico superior universitario. Su currículo está conformado por 70% de práctica y 30% de teoría, esto para proporcionar al estudiante a su egreso una rápida inserción en el mundo laboral.

Son organismos descentralizados de los gobiernos de los estados, en el ciclo 2004-2005 se atendió un total de 62 726 estudiantes lo que representa el 2.5% de la matrícula total del sistema de educación superior.

El subsistema de Universidades Politécnicas Públicas. Se integra por 18 universidades de reciente creación situadas en 12 estados del país. Son organismos descentralizados de los gobiernos de los estados y están diseñadas para atender un máximo de 5 000 estudiantes en cada institución.

Este nuevo perfil de institución fue incorporado al sistema de educación superior a partir del año 2002 por iniciativa del Gobierno Federal. Los planes de estudio que ofrecen actualmente son de nivel 5A4. Una política de este subsistema es que los profesores de tiempo completo por lo menos deben contar con el grado de maestría.

En total atendieron a 5 190 estudiantes en el ciclo 2004-2005.

Subsistema de Universidades Públicas Interculturales. Formado por 4 instituciones ubicadas en Chiapas, Estado de México, Puebla y Tabasco. Son organismos descentralizados por los gobiernos de los estados y tienen la capacidad de atender entre 2 000 y 3 000 estudiantes.

Subsistema de Instituciones para la formación de profesionales de la educación básica. Está conformado por 433 escuelas normales de las cuales 249 son públicas y 184 particulares distribuidas en el territorio nacional. Las escuelas normales públicas son organismos desconcentrados de la SEP o de los gobiernos estatales. Se ofrecen programas de licenciatura 5A4 en educación preescolar, primaria, primaria intercultural bilingüe, secundaria, especial, inicial, física y artística. En las escuelas normales superiores se ofrecen también programas de posgrado (5A y 6).

En el ciclo escolar 2004-2005, el subsistema atendió a 146 308 estudiantes, lo que representa 5.8% de la matrícula total del sistema; de ahí 92 041 estuantes realizaron sus estudios en instituciones públicas (62.9%), y 54 267 (37.1%) en escuelas particulares.

Subsistema de Instituciones Particulares. Está formado por 995 instituciones localizadas por toda la república. Se clasifican según su nombre oficial. Su función predominante es la docencia.

Este sistema atendió en el ciclo 2004-2005 a 776 555 estudiantes, es decir el 30.6% de todo el sistema de educación superior.

Subsistema de Centros Públicos de Investigación. Se integra por 27 instituciones, que además de generar o aplicar de manera innovadora el conocimiento en diferentes áreas, ofrecen programas académicos básicamente de posgrado y en menor medida de licenciatura. En su conjunto atendieron a 2

801 estudiantes en el ciclo escolar 2004-2005, lo que representa 0.1% de la matrícula total del sistema.

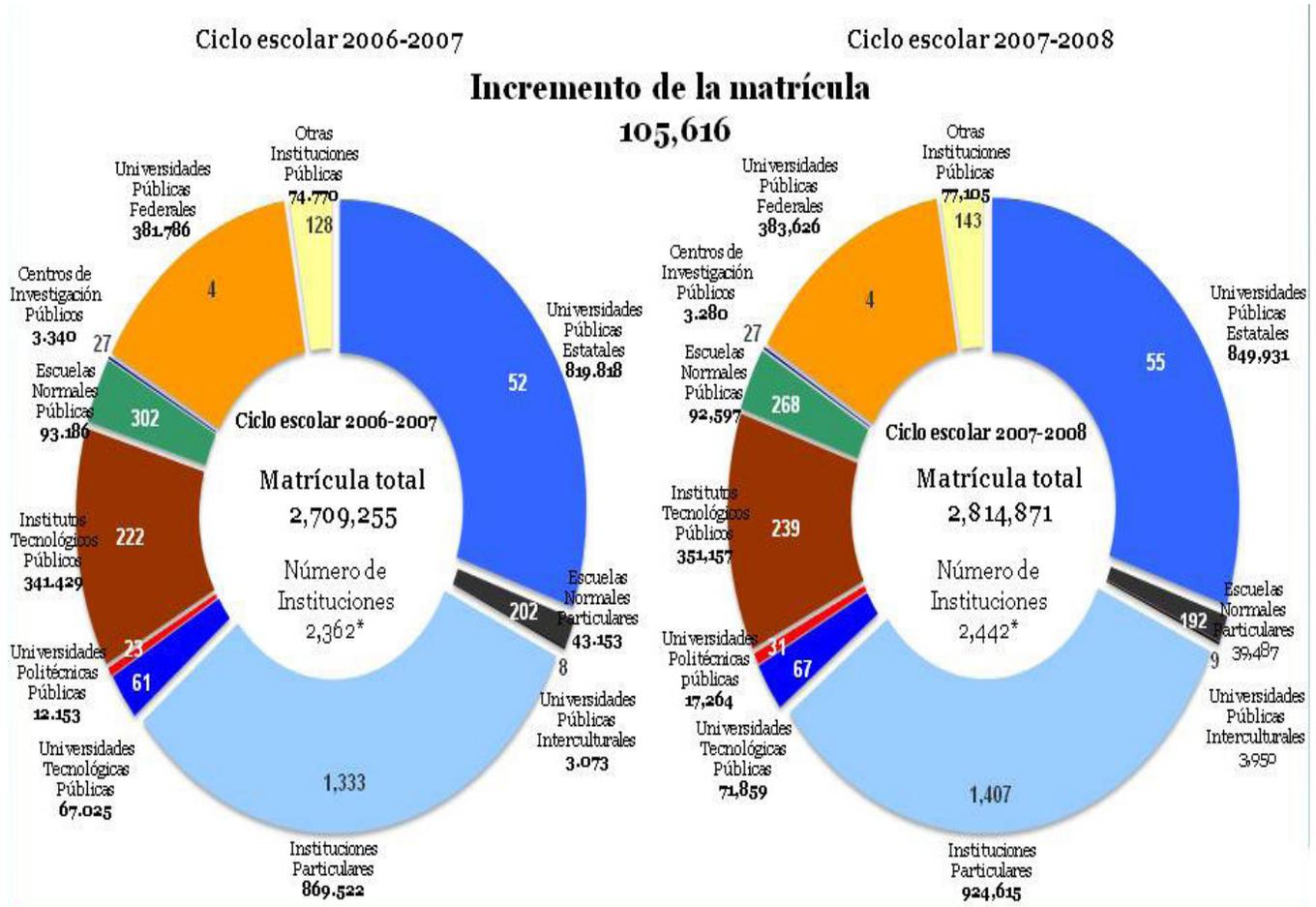
Otras Instituciones Públicas. Existen otras 94 instituciones de educación superior, públicas autónomas y no autónomas, no incluidas en los subsistemas anteriores, sectorizadas en diferentes Secretarías federales o que son organismos descentralizados o desconcentrados de los gobiernos de los estados. Entre éstas se encuentran: la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, la Universidad Autónoma de Chapingo, el Colegio de Posgraduados, la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, las unidades de la Universidad Pedagógica Nacional en los Estados, El Colegio de México, la Escuela Nacional de Antropología e Historia, entre otras.

Este grupo de instituciones atendió a 124 609 estudiantes en el ciclo escolar 2004-2005 lo que representa 4.9% de la matrícula total del sistema.

La matrícula en el ciclo escolar 2006-2007 queda de la siguiente manera: las Universidades Públicas Federales 381, 786 estudiantes; las Universidades Públicas Estatales 819, 818 estudiantes; las Instituciones Particulares 869, 522 estudiantes; los Institutos Tecnológicos Públicos 341, 429 estudiantes; Escuelas Normales Públicas 93, 186 estudiantes; Universidades Tecnológicas Públicas 67, 025 estudiantes; otras Instituciones Públicas 74, 770 estudiantes; Escuelas Normales Particulares 43, 143 estudiantes; Universidades Politécnicas Públicas 12, 153 estudiantes; Centros de Investigación Públicos 3, 340 estudiantes; Universidades Públicas Interculturales 3, 073 estudiantes.

En el ciclo 2007-2008, la matrícula queda así: las Instituciones Particulares 924, 615 estudiantes; las Universidades Públicas Estatales 849, 931 estudiantes; las Universidades Públicas Federales 383, 626 estudiantes; los Institutos Tecnológicos Públicos 351, 157 estudiantes; Escuelas Normales Públicas 92, 597 estudiantes; otras Instituciones Públicas 77, 105 estudiantes; Universidades

Tecnológicas Públicas 71, 859 estudiantes; Escuelas Normales Particulares 39, 487 estudiantes; Universidades Politécnicas Públicas 17, 264 estudiantes; Centros de Investigación Públicos 3, 280 estudiantes; Universidades Públicas Interculturales 3, 950 estudiantes.

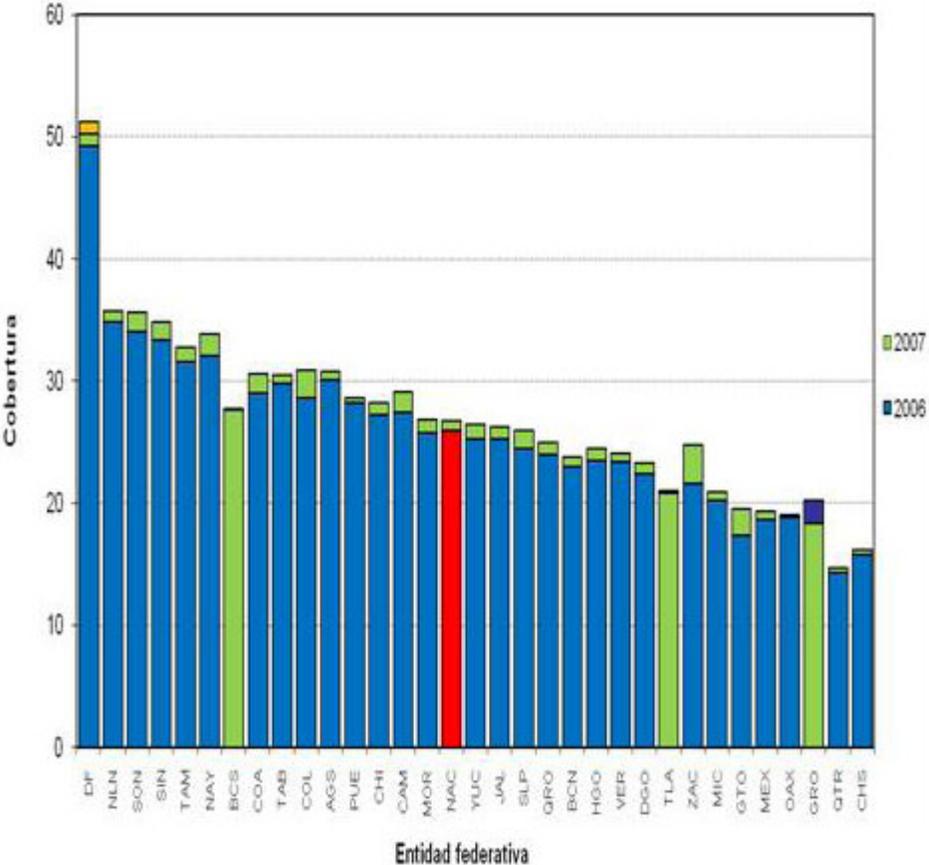


FUENTE: Doctor Tuirán. Segundo Fondo Parlamentario de consulta sobre Educación Superior, Media Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, México, SEP, 2008.

El Doctor Tuirán también describe el acceso a la Educación Superior en los deciles de ingresos del país, recordemos que se divide al país en diez deciles, el primer decil es el de menores ingresos y el decil número diez es el de mayores ingresos. El decil I, es decir el de menores ingresos, tiene el 4.9% de personas que tienen acceso a la Educación Superior, este porcentaje va aumentando conforme aumenta el número de decil (el nivel de ingresos), al llegar al decil X,

observamos que tiene la mayor cobertura, esto es el 58% de personas acceden a educación Superior.

El Doctor antes mencionado describe la cobertura total, en porcentaje, de Educación Superior por región en el ciclo 2006-2007.



Podemos observar que en el año 2007 la entidad Federativa que tiene mayor cobertura es el Distrito Federal que tiene cerca del 50% de cobertura y la que tiene menor cobertura es Quintana Roo con cerca del 25 % de cobertura.

En el año 2004 los países con mayor cobertura son Finlandia, Nueva Zelanda, Suecia, Estados Unidos, y Grecia. Del continente Americano, en el año 2007 se registró a Estados Unidos con más del 80% de cobertura, Argentina

60%, Chile 45%, Uruguay y Perú cerca del 40%, mientras que nuestro México la *cobertura en 2006 es de 26.2%*²⁵⁶ según cifras del autor Julio Rubio Oca; España, por otro lado cuenta con más del 60% de cobertura.

Vemos que aún existe mucho que hacer en este tema, los países mencionados anteriormente destinan mucho más del Producto Interno Bruto, que nuestro país, quizás deberíamos invertir más.

III.1.3. El Derecho a la educación en los Tratados Internacionales

En el primer capítulo mencionamos la importancia de los internacionales, al grado de ser parte de la ley suprema de la nación; ésta es la importancia que tienen los tratados internacionales que nuestro país suscribe y ratifica. Nuestro país ha ratificado una serie de Tratados Internacionales, que tienen contenido educativo, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en 1948, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo de San Salvador y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La educación es considerada un Derecho Humano y un Derecho Económico Social y Cultural. La primera declaración de derechos individuales con fuerza legal, se encuentra en la Declaración de Independencia de Estados Unidos de 1776, en la que se afirma que todos los hombres han sido creados iguales y dotados de ciertos derechos innatos, entre los que se cuentan en primer lugar la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad.

La independencia norteamericana influye en la Revolución Francesa. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, adoptada por la Asamblea Nacional en París, el 26 de agosto de 1789, es el más completo catálogo de derechos y garantías del siglo XVIII. Más tarde, con la segunda guerra

²⁵⁶ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

mundial, sus causas y consecuencias sirvieron de catalizadores para el desarrollo del derecho internacional en el plano de los derechos humanos. Después de esta guerra los Estados suscribieron una serie de declaraciones y tratados en los que se consagraron de manera expresa los derechos humanos; se trató de un cambio sobre el cual se hace un reconocimiento del individuo como sujeto del derecho internacional. En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos, que constituyó el primer documento universal de derechos humanos aprobado por una organización internacional.

Las Naciones Unidas han sido el foro de desarrollo de la doctrina de derechos humanos. El preámbulo de la Carta de la Organización reafirma la trascendencia que se le otorga a los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.

Existe un régimen universal de protección de los derechos humanos, que emana de las Naciones Unidas, y sus órganos, y de los sistemas regionales de derechos humanos en Europa, África y América. El sistema de las Naciones Unidas y los sistemas regionales se complementan e interactúan, de manera de lograr una mayor eficacia en la tutela de los derechos humanos.

El Pacto Internacional de los derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁵⁷ fue adoptado en la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966 y entro en vigor el 23 de marzo de 1976, prevé, entre otros, en el artículo tercero, el derecho a la igualdad entre el hombre y la mujer en lo relativo al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, el artículo 6 se refiere al trabajo, el

²⁵⁷ RATIFICADO POR MEXICO EL 23 DE MARZO DE 1981

artículo 9 a la seguridad social, el artículo 12 al más alto nivel posible de salud física y mental; y el artículo 13 a la educación, entre otros.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos ²⁵⁸ protege, derechos civiles y políticos, y únicamente deja un artículo para referirse a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; por esta causa al pensarse que esta disposición era precaria se crea el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador²⁵⁹

Uno de los tratados de mayor relevancia en materia educativa para nuestro país es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

III.1.3.1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El autor citado Francisco López Segrera afirma que *“el predominio ideológico y político del neoliberalismo, unido por la presión de la Casa Blanca, ha terminado por incluir a la educación” como uno de los doce sectores de servicios a ser liberalizados y desregulados*”.²⁶⁰

También explica que *“el GATS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios), considera a la educación en todos sus niveles, como un servicio cuyas condiciones de producción y comercialización no pueden ser distintas de las establecidas por el neoliberalismo global para cualquier otra mercancía*”.²⁶¹

El autor antes mencionado López Segrera además describe que *“si la iniciativa estadounidense culminará exitosamente, los países integrantes de la OMC (Organización Mundial del Comercio), estarían legalmente obligados a abolir*

²⁵⁸ Ratificado por México el 03 de febrero de 1981.

²⁵⁹ Ratificado por México el 16 de abril de 1996.

²⁶⁰ LÓPEZ SEGRERA, *Op Cit.* Pág. 11.

²⁶¹ *Ídem.*

*las normas jurídicas emitidas por gobiernos nacionales que pudiesen interferir en el libre comercio internacional de los “servicios educativos”. Esto implica que la legislación nacional debe garantizar trato igualitario a todas las instituciones educativas sin importar si son nacionales o extranjeras; establecer límites al financiamiento de las universidades públicas (porque éste implicaría, como el proteccionismo, una práctica de competencia desleal con las extranjeras). Es evidente que se trata de establecer, con toda la fuerza de un tratado internacional, la irreversibilidad de las políticas que en los últimos años abrieron el camino para la privatización de los sistemas universitarios de América Latina”.*²⁶²

Si se conceptualiza a la educación como un “negocio”, y se supone que los negocios están para dar ganancias, los temas que relativos a la excelencia académica, la responsabilidad del sistema educativo en la formación de la ciudadanía y grupos dirigentes, así como la misión de la universidad como espejo crítico de la sociedad quedarían fuera de lugar.

Al comienzo de los años noventa en nuestro continente se empiezan a suscribir distintos acuerdos de libre comercio que traerían un cambio radical en la concepción de la educación y especialmente de la educación superior. Los acuerdos que influyeron en las políticas públicas de la educación superior en los países latinoamericanos son: el Tratado de Libre Comercio²⁶³ entre Estados Unidos y Canadá (1989), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Canadá, Estados Unidos y México (TLCAN, 1992), el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile y luego en otros países, así como a la iniciativa de crear el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), esto como réplica de Estados Unidos a la tendencia al regionalismo cerrado de Europa y Japón. En último lugar, el establecimiento de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que primordialmente, vino a establecer la eficacia en la discusión y acuerdos

²⁶² *Ídem.*

²⁶³ Aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 22 de noviembre de 1993.

parciales sobre comercio a nivel mundial, que son los que están perturbando directamente a la educación.

El autor Hugo Aboites explica que en el Capítulo 10 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, denominado “compras del sector público”, *“el gobierno mexicano se obliga a sujetar a los términos del Tratado las compras que tienen que ver, con el ámbito educativo y científico. Este capítulo establece que los gobiernos firmantes adquieren el compromiso de liberalizar sus procedimientos en lo que a compras gubernamentales se refiere... de tal manera que se establezcan oportunidades para los proveedores de cada país y que éstas sean transparentes, predecibles, no discriminatorias y balanceadas. Es decir, obligatoriamente deben abrir sus licitaciones a los proveedores de los otros dos países”*.²⁶⁴

En el Capítulo 12 del Tratado, “comercio transfronterizo de servicios”, no se reduce sólo a las compras gubernamentales, como la anterior, sino que abarca a toda la sociedad. Establece que en México, y las otras partes signatarias, *“pueden darse sin cortapisas la prestación de servicios de un país a otro”*,²⁶⁵ incluyendo los servicios educativos y de investigación. El Estado puede seguir ejerciendo sus funciones, siempre y cuando no interfiera con el comercio educativo que se desarrollará en adopción del tratado.

Para evitar que cualquier disposición de la legislación de las partes firmantes del tratado, este en contradicción con el tratado, se establece en el Capítulo 18, las disposiciones administrativas institucionales, establecen una especie de consulta previa sobre las leyes y normas que en servicios como la educación se quieran establecer, *“cada una de las Partes, publicará por adelantado cualquier medida que se proponga adoptar”*,²⁶⁶ en este Capítulo se

²⁶⁴ ABOITES, Hugo. *Viento del norte. TLC y la privatización de la Educación Superior en México*, México, 2ª edición, Plaza y Valdés editores, 1999, pág.23.

²⁶⁵ *Ibidem*, Pág.27.

²⁶⁶ *Ibidem*, Pág.31.

obliga a establecer en nuestro país tribunales judiciales para llevar cabo una pronta revisión.

La Organización Mundial de Comercio, señala que el área de servicios a nivel mundial actualmente representa más del 60 por ciento del Producto Doméstico Bruto y desde 1985 el comercio de servicios crece a mayor velocidad que el de mercancías. Especialmente en la educación a distancia.

La educación es uno de los servicios más “nobles” para los inversionistas, por su capacidad de multiplicarse en sub-servicios. Son inimaginables los ingresos que significarían miles de planteles privados, asesorías, cursos de preparación de exámenes de ingreso, servicios médicos, de comedor, de lenguas, de becas y préstamos. Sobre todo si se tiene en cuenta que:

- se practican cinco días a la semana y prácticamente todo el año;
- de muy larga duración (en nuestro país 8 años).
- es uno de los servicios más importantes y significativos en la concepción de nuestras sociedades, es decir si la gente piensa que en algo vale la pena invertir, es en educación.

Quizás vista desde el comercio, la escuela y la universidad reúnen cada día a una enorme clientela cautiva que requiere complejos y cada vez más amplios servicios. El autor mencionado Hugo Aboites describe que basta ver algunas universidades en Estados Unidos y Canadá cuyos patios centrales asemejan un “*mall*” comercial lleno de establecimientos con las franquicias de grandes transnacionales (*Microsoft, McDonalds, ScotiaBank*, etc.) para entender que si la vida escolar es vista con ojos emprendedores y desde la perspectiva de la venta de servicios, viene a ser uno de los campos más prolíficos y estratégicos.

Lehman Brothers, uno de los más grandes operadores de fondos de inversión de Wall Street, recalca poco después de la firma del TLCAN lo importante que era pensar a la educación como un promisorio campo de inversión

y de negocios: *“la industria educativa es un sector con un crecimiento sumamente dinámico, con indicadores financieros y de mercado que sugieren una oportunidad significativa para la inversión. El momento de entrar a este mercado nunca ha sido mejor, dado que los problemas que existen en la educación la han elevado a una alta prioridad política. Los empresarios se quejan de que no pueden dar empleo a un producto que sale de las escuelas que no sabe leer ni escribir, y por tanto demandan (y a veces ellos mismos ofrecen) una reforma inmediata. Los padres de familia están escandalizados ante los estudios que muestran que la generación que ahora sale de la escuela está menos educada que sus padres, por primera vez en la historia de este país. Todos estos indicadores apuntan al hecho de que la industria de la educación va a reemplazar a la de atención a la salud en 1996 como la industria líder, y, si lo que ocurrió con atención a la salud es un buen indicador, las compañías privadas se van a ver beneficiadas en gran medida por este clima que enfatiza el cambio.”*²⁶⁷

III.1.4. El acceso de la educación superior en Brasil, Argentina y España

Escogimos estos tres países para investigar y comparar con nuestro país, porque, Brasil y Argentina son países muy importantes en Latinoamérica, Argentina nos supera en cuanto a cobertura de educación superior, y Brasil tiene un sistema de protección de los derechos económicos, sociales y culturales; España es un país Iberoamericano que nos supera en cobertura de la educación superior y también tiene sistema de protección de los derechos económicos, sociales y culturales; entonces estos países representan un ejemplo para nuestro país, nos llevan a pensar que nosotros también podemos mejorar nuestra situación en educación superior, quizás siguiendo sus ejemplos o utilizando su información.

²⁶⁷ WORLD TRADE ORGANIZATION, Annual Report, 2003.

III.1.4.1. Brasil

Durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que bajo condiciones de deuda externa, siguen recomendaciones del Banco Mundial; se efectuaron cambios en la educación superior en Brasil.

Afirma el autor mencionado Armando Alcántara que las transformaciones introducidas en la educación superior brasileña presentan las siguientes características:

- ***“Diversificación y expansión; se llevó a cabo a través de la creación de nuevas modalidades de educación superior y también con transformaciones en los perfiles organizacionales y las vocaciones académicas. Por ejemplo, con el establecimiento de carreras cortas, que forman parte de la enseñanza tecnológica. Estas carreras tienen una duración de dos a tres años, están enfocadas exclusivamente para el mercado de trabajo. El número de carreras tecnológicas pasó de 364 en 2000 a 636 en 2002 (74,7%), según datos del INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas), del 2004. En lo que se refiere a la expansión de la educación superior, se observa que el sistema ha venido creciendo a través de las IES privadas. Con base en datos del INEP (2004), se puede notar que en el período de 1993 a 2002, el sector privado creció 221. 2% y de 1644 IES registradas en 2002, sólo 195 son públicas, representando el 11.9%, mientras que 1437 son particulares, correspondiendo el 88.1%;***
- ***Introducción de mecanismos de evaluación de la educación superior en el nivel de pregrado; Hasta la década de los ochenta en Brasil no existía la tradición de evaluar el desempeño de las actividades académicas en el pregrado de las IES, aunque, en los años setenta, el posgrado ya contaba con un sistema de evaluación consolidado: la Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).***

Así, para concretar las propuestas relativas al sistema de evaluación de las carreras de pregrado, fue aprobada la Ley 9.131, de 1995, estableciendo la realización de evaluaciones periódicas de las instituciones y de las carreras de nivel superior, haciendo uso de procedimientos y criterios abarcando los diversos factores que determinan la calidad y la eficiencia de las actividades de docencia, investigación y extensión;

- ***Diversificación del financiamiento institucional;*** *racionalización del gasto público, por medio de la optimización de los recursos, la ampliación de fuentes propias de financiamiento, así como de la reducción del gasto por alumno, la diversificación del sistema de educación superior y de la autonomía administrativa y de gestión financiera de las universidades;*
- ***Flexibilización y diversificación de los mecanismos de acceso a las IES*** *(antes sólo existía el examen llamado “Vestibular”).*²⁶⁸

También describe el autor Armando Alcántara que “los cambios mencionados fueron implementados en el ámbito de una tentativa de reforma del Estado”.²⁶⁹ El Estado pasa de financiador y ejecutor a evaluador y regulador del sistema de educación superior, es decir, el papel del Estado se ha restringido cada vez más al control de los resultados. También se puede observar a manera de reflejo de la estructuración del papel del Estado en la educación superior brasileña, un cambio en la concepción de la enseñanza superior que pasa de ser un servicio público a una actividad comercial regida por la ley de la oferta y la demanda. De manera semejante, la dependencia de las Instituciones de Educación Superior con relación a los recursos privados ha reducido su autonomía.

Para el año 2002, según su dependencia administrativa, las instituciones públicas en Brasil representaron el 11.9% del total; mientras que las instituciones

²⁶⁸ ALCÁNTARA, Armando. Semejanzas y diferencias en las políticas de educación Superior en América Latina. Cambios recientes en Argentina, Brasil, Chile y México, México, UNAM, 2005, pág.8

²⁶⁹ *Ibidem*. Pág. 9

particulares representaron el 88.1%. Los alumnos inscritos en instituciones públicas representan el 36.5%; los alumnos inscritos en instituciones particulares representan el 63.5%. La Ley reglamentaria de la Constitución Federal de 1988 (Ley de Directivas y Bases de la Educación Nacional) permite la diversificación.

La autora Beatriz Barreyro sostiene que la educación superior Brasileña es una educación de élite pues incluye sólo al 9% de la población en edad de 18 a 24 años.

El autor José Dias Sobrinho afirma que la más evidente característica del período de 1995 a 2007 es la expansión libre y de dudosa calidad del sector privado con ánimo de lucro en Brasil.

III.1.4.2. Argentina

En Argentina uno de los cambios más importantes en la educación superior fue la promulgación de la Ley de Educación Superior (LES) en 1995. A finales de 1993 la Secretaría de Políticas Universitarias suscribió, con todos los Rectores de Universidades Nacionales, un acta acuerdo, con el propósito de lograr un consenso básico sobre los lineamientos fundamentales que debía contener la ley a proyectarse, los cuales fueron estrictamente respetados en el texto que luego se aprobara. Sobre la base de ese acuerdo se confeccionó un primer borrador que fue paulatinamente mejorado.

De un proceso de consultas se recibieron innumerables críticas, sugerencias y comentarios, que fueron haciendo variar el proyecto originario, quedando mejorado. Presentado por el Poder Ejecutivo Nacional el Proyecto a la Cámara de diputados, comenzó otra larga etapa de consultas en el seno de la Comisión de Educación, que motivaron nuevos cambios y ajustes. En el seno de la comisión se recibió también la opinión de los diputados de las distintas bancadas. Prácticamente hasta el momento mismo de la votación en la Cámara

de Diputados de la Nación se recibieron opiniones que llevaron a nuevas adecuaciones del proyecto. Luego el Proyecto fue objeto de un profundo tratamiento en la Comisión de enseñanza de la Cámara de Senadores y de un exquisito debate en el recinto. Aún ya aprobada la ley, se siguieron recibiendo sugerencias que se incluyeron a través de varios de los decretos que encararon su reglamentación.

Explica el autor Armando Alcántara que *“con respecto a la educación superior no universitaria, que representa una porción muy importante de la oferta educativa en Argentina, se carecía en absoluto de una normativa nacional. La ley de educación superior tiene la particularidad de que, por primera vez, un cuerpo normativo contempla al sistema de educación superior en su conjunto. Contiene así un título destinado en general a la Educación Superior, otro que legisla sobre la Educación Superior no universitaria y un tercero que está referido a la educación Superior Universitaria, distinguiendo en este último caso aquellas normas comunes a todas las universidades, de aquellas que contemplan particularidades propias de las universidades nacionales, provinciales y privadas”*.²⁷⁰

El autor citado Armando Alcántara explica que en un análisis general de la ley se pueden distinguir grandes ejes temáticos, que la caracterizan como un instrumento moderno, que recoge principios e instituciones que hoy se están aplicando en los principales centros universitarios del mundo y que incluso innova en aspectos fundamentales. Entre esas grandes líneas o principios destacan las siguientes:

- *“La responsabilidad indelegable del Estado en la prestación del servicio de Educación Superior de carácter público;*
- *El reconocimiento de la educación superior no universitaria;*
- *La articulación del sistema de Educación Superior;*

²⁷⁰ *Ibidem*. Pág.6

- *La introducción de la figura del Colegio Universitario;*
- *La autonomía Universitaria;*
- *El Régimen de títulos;*
- *Los procesos de evaluación y acreditación;*
- *La creación y autorización de instituciones universitarias;*
- *El Gobierno y la Coordinación del sistema universitario”.*²⁷¹

La Ley organiza el gobierno y coordinación del sistema universitario sobre la base de los siguientes organismos: la Secretaría de Políticas Universitarias; el Consejo de Universidades; el Consejo Interuniversitario Nacional; el Consejo de Rectores de Universidades Privadas y los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior

También se adoptó la técnica de dictar normas reglamentarias por temas. No obstante, resultaba imprescindible una norma que contuviera las disposiciones reglamentarias de distintas cuestiones urgentes y necesarias para poner en marcha la Ley. Se dictó así de inmediato un decreto que contiene, entre otras, las disposiciones generales sobre evaluación y acreditación y sobre el Consejo de Universidades y un título destinado a facilitar la adecuación de los estatutos de universidades nacionales y a regular la transición.

Argentina encuentra nuevas formas de financiamiento, y abre un abanico de oportunidades con la educación técnica, para mucha gente que antes no tenía acceso a la educación superior; es de notarse que cuenta con un porcentaje muy alto en cobertura para ser un país de Latinoamérica, 60% de cobertura, muy cercano a España.

²⁷¹ *Ídem.*

III.1.4.3. España

La historia de la educación en España, es resultado de luchas complejas, que tuvieron como centro la cuestión escolar. La situación que sigue a 1977, año de las primeras elecciones democráticas tras el cambio de régimen político, también encontró a la educación como uno de los ejes centrales. Este país siempre ha ponderado a la educación en uno de los lugares principales de desarrollo.

España es un país miembro de la Comunidad Europea, esta Comunidad en algún aspecto es muestra de lo que se puede hacer cuando existe voluntad de que todos los países firmantes, parte, de la comunidad se desarrollen de igual manera, que tengan las mismas oportunidades de desarrollo.

España tiene más del 60% de cobertura en educación Superior, dentro de la política Europea se encuentra convertir Europa en *“la economía más competitiva y dinámica del mundo basada en el conocimiento”* (Consejo Europeo, Lisboa -2000). Se busca tener conocimiento de las demandas sociales mediante:

- La adopción de un sistema transparente de información en los modelos educativos;
- Una armonización del marco actualizado de titulaciones europeo que permita una comparación y equivalencia de los títulos;
- La utilización de documentos estandarizados como el Suplemento Europeo al Título (Diploma Supplement).

La política europea busca que exista igualdad de oportunidades en el acceso a la educación universitaria así como la igualdad de oportunidades para el acceso al mundo laboral sin problemas de reconocimiento de títulos en distintos países.

III.1.4.4. Protección constitucional de la educación superior

El autor Víctor Rodríguez Rescia nos explica que el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos establece mecanismos de exigibilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los cuales muchos países no han incursionado a profundidad en su utilización.

En la doctrina se han clasificado a los derechos humanos en dos categorías para su enseñanza, esto no es erróneo, el problema está en que esta clasificación ha sido utilizada también con otros fines que tienden a dar mayor o menor “justiciabilidad o judiciabilidad” (término utilizado por el autor antes citado), a unos derechos que a otros.

Se ha utilizado el fundamento que los derechos civiles y políticos poseen características que los hacen más fáciles de reclamar ante el Estado porque son menos abstractos que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; es decir, en los primeros, el Estado mediante una “acción” (de sus agentes, funcionarios o particulares) invade la esfera de derechos individuales del ciudadano causando un perjuicio. Por lo tanto existe una afectación directa que permite que haya legitimación de actuar y reclamar al Estado. En los segundos se dice que se violan, no por una acción sino por una “omisión” de actuar del Estado, de no proveer de instrumentos, instituciones, presupuesto o condiciones adecuadas para que estos derechos sean realizables(creación de escuelas, colegios, hospitales, políticas públicas, entre ,muchos otros). Partimos de a idea de ser Derechos fundamentales, que se deben proteger, y cuidar su ejercicio efectivo.

Lo antes expuesto es para entender mejor la situación actual de protección constitucional de estos derechos, por qué ha sido difícil, o por qué existen deficiencias en su protección.

Después de llegar a terribles sucesos como la Segunda Guerra Mundial, la gente se hizo más sensible a la humanidad, volver a conceptualizar lo importante

de la vida, lo importante es cuidarnos unos a otros en el mundo, no destruirnos; surge la Organización de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los sistemas regionales de derechos humanos en Europa, África y América, cada uno con sus propios mecanismos de control y vigilancia.

Para la instrumentación de la Declaración Universal se crean los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos Sociales y Culturales²⁷². También se promulga la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos ²⁷³ protege, derechos civiles y políticos, y únicamente se deja un artículo para referirse a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Al pensarse que la Convención Americana era precaria en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se crea el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”.²⁷⁴

La Convención Americana establece en el artículo 26 *“Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”,*²⁷⁵ Por esto el Estado mexicano tiene obligación de lograr la plena efectividad de la educación en todos sus niveles, es decir también en Educación Superior.

²⁷² Ratificado por México el 23 de marzo de 1981

²⁷³ Ratificado por México el 03 de febrero de 1981.

²⁷⁴ Ratificado por México el 16 de abril de 1996.

²⁷⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos

Existen dos mecanismos por medio de los cuales se podría demandar la protección de los derechos económicos, Sociales y Culturales ante la Comisión Interamericana: 1) Informes de los países y; interposición de casos concretos por medio de la violación del artículo 26.

A parte de los mecanismos mencionados se pueden interponer peticiones individuales ante el Sistema Interamericano, el artículo 19.6 “Medios de Protección” del Protocolo de San Salvador, establece: *“en el caso de que los derechos establecidos en el párrafo “a” del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”*,²⁷⁶ esto es en materia sindical y educativa.

En países como Inglaterra, Francia, Italia, Brasil y Colombia existen acciones para la protección jurisdiccional de los derechos económicos, sociales y culturales, a parte de la defensa ante la Comisión y la Corte Interamericanas, en nuestro país queda acudir ante estas instituciones internacionales.

Argentina asigna al Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, con la reforma de 1994, rango constitucional, es decir convirtió el Tratado en parte de su Derecho interno y directamente invocable por parte de los individuos ante tribunales.

En el caso de España, existe una obligación constitucional de interpretar las normas constitucionales relativas a derechos fundamentales de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

²⁷⁶ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, México, Porrúa, 2001, pág. 326.

CAPITULO IV

**ANÁLISIS JURÍDICO ACTUAL DE LA
EDUCACIÓN SUPERIOR**

IV.1. CONSTITUCIÓN DE 1917.

El autor Jorge Carpizo considera que *“la Constitución Mexicana de 1917 es el fruto del primer movimiento social que vio el mundo en el siglo XX. Las necesidades de los mexicanos estaban detenidas por la barrera de la reglamentación jurídica; el movimiento rompió con el pasado y llevó al pueblo a darse una constitución que estuviera de acuerdo con su manera de ser, vivir y pensar.”*²⁷⁷

Las circunstancias que llevan al país a una revolución son varias. El autor mencionado Doctor Jorge Carpizo afirma que *“juzgar el porfirismo es difícil, porque a veces resulta imposible seguir en la realidad los ideales políticos, pero la dignidad del hombre nunca debe ser menoscabada bajo ningún pretexto, ni por el adelanto del país.”*²⁷⁸

Recordemos que para 1910 el presidente Díaz estaba próximo a cumplir 80 años, el país esperaba su retiro del poder, y con mayor razón por las declaraciones que efectuó en 1908 al periodista Creelman, en el sentido de que no aceptaría una nueva reelección y abandonaría la presidencia al terminar su periodo.

El citado Profesor Jorge Carpizo detalla que las causas del movimiento revolucionario fueron las siguientes:

- *“el régimen de gobierno en el cual se vivió al margen de la Constitución,*
- *El rompimiento de ligas del poder con el pueblo que dio por resultado la deplorable situación del campesino y del obrero;*
- *La ocupación de los mejores trabajos por extranjeros;*
- *El gobierno central donde la única voluntad fue la del presidente;*

²⁷⁷ CARPIZO, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*, 11ª edición, México, Porrúa, 1998, pág. 9.

²⁷⁸ *Ibidem*. Pág. 16.

- *La inseguridad jurídica en que se vivió donde el poderoso todo lo pudo y al menesteroso la ley le negó su protección; el uso de la fuerza tanto para reprimir huelgas, como para aniquilar a un pueblo o a un individuo;*
- *Haberse permitido un especie de esclavitud donde las deudas pasaban de padres a hijos, de generación en generación;*
- *Intransigencia política que se representó en la negación rotunda a cambiar al vicepresidente para el periodo 1910-1916.*²⁷⁹

En los primeros años de la revolución mexicana uno de los anhelos fue reformar la Constitución Liberal de 1857 o de crear una nueva.

La junta inaugural del Congreso Constituyente se efectuó el primero de diciembre de 1916. Don Venustiano Carranza leyó un discurso, donde enumeró las principales reformas que proponía a la Constitución de 1857, aunque este proyecto lo conoció el Congreso hasta seis días después. Más tarde se formó una Comisión de Constitución que leyó el proyecto de Constitución redactado por José Natividad Macías y Luis Manuel Rojas.

Explica el Doctor Carpizo que entre las reformas más notorias resalta: *“en lugar de llamarse, de los derechos del hombre, se intituló, de las garantías individuales”*²⁸⁰

La redacción del artículo tercero causó grandes debates, y finalmente queda establecido lo siguiente: *“la enseñanza es libre, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que en enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa ni ministro de algún culto, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán*

²⁷⁹ *Ibidem.* Pág. 17.

²⁸⁰ *Ibidem.* Pág. 72.

*establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.*²⁸¹

Finalmente nuestra Constitución siguió la doctrina de la Constitución, correspondió a los anhelos de su pueblo, al menos en su mayor parte.

IV.1.1 Reforma al artículo tercero de 1993.

Con anterioridad hemos descrito el escenario de nuestro país en la década de los noventa. Entonces esta reforma se da en un contexto de globalización, de liberalización, de acuerdos internacionales, entre ellos uno de vital importancia, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que hace indispensable una modificación de la legislación mexicana para que no exista contradicción con el Tratado. Ante este panorama el presidente Carlos Salinas de Gortari propone la reforma al artículo tercero Constitucional, para hacer frente a los cambios en el mundo, en la región.

III.1.1.1. Consecuencias de la reforma

El 12 de agosto de 1992 terminó la negociación del acuerdo comercial y se firmó el acuerdo por los representantes de los respectivos gobiernos, cabe mencionar que en el Anexo V del Tratado se hacía constar que en caso de México seguiría respetándose el artículo tercero Constitucional que norma la inversión de particulares en la educación. Son dos los incisos de dicho artículo que son objeto de atención de los negociadores. En la Constitución decía: *“II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal y a la de cualquier tipo o grado destinado a obreros y campesinos deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser denegada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso*

²⁸¹ ORNELA, Carlos. El Sistema Educativo Mexicano. La transición de fin de siglo, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, pág.360.

*alguno. V. El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.*²⁸²

Siete meses después de la aprobación del Tratado, en marzo de 1993, se reformó el artículo tercero de la Constitución Mexicana, los dos incisos citados desaparecieron completamente del texto constitucional. Con ello la inversión extranjera en educación ya no tiene ahora limitación alguna a nivel constitucional salvo el cumplimiento de los requisitos.

Esto conlleva algunas consecuencias, por ejemplo en el currículo de cada institución de estudios superiores, el Estado por mucho tiempo a considerado a la educación superior como parte fundamental del desarrollo del país, del desarrollo de ciudadanos comprometidos con su país, si pensamos en instituciones extranjeras pues no sabemos qué currículo tienen, si están trabajando para la sociedad mexicana o no, pues tienen diferente cultura e intereses.

Asimismo también explica el autor Aboites que hasta 1993 la educación era considerada gratuita en todos los niveles debido a la redacción del texto constitucional. El artículo 3º Constitucional establecía “*VII. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.*”²⁸³ Sin ningún matiz o condicionamiento. Algunos autores afirmaban que el “Estado” no se reducía a las dependencias gubernamentales, sino que incluía también a aquellas instituciones creadas por los congresos estatales y federales; estaba fundada en una tendencia histórica de dar educación a todos.

Las reformas de 1993 plantean el fin de la responsabilidad del Estado respecto de la educación superior, y en consecuencia la gratuidad de este nivel. Para esto se acota la definición de Estado a: “El Estado-Federación, estados y

²⁸² ABOITES, *Op Cit.* Pág. 78.

²⁸³ *Ibidem.* Pág. 48.

municipios”. Entonces la educación del Estado será aquella que imparta la federación, los estados y municipios. Así como también se restringe, estableciendo que “El Estado-Federación, estados y municipios, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria”. Con esto la educación superior queda fuera de la cobertura financiera del Estado; finalmente el texto establece que “IV. *Toda la educación que imparta el Estado será gratuita*”²⁸⁴ Entonces ahora el Estado tiene un papel de “promotor” en la educación superior.

IV.1.2. Análisis dogmático de la Ley General de Educación

Ante el contexto descrito, el titular del Poder Ejecutivo Federal ha promovido la iniciativa de Ley General de Educación en base a lo dispuesto por la fracción I del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El presidente la República, Carlos Salinas de Gortari, en la Exposición de Motivos del Proyecto de la Ley General de Educación, manifiesta la importancia que ha tenido la educación a través de la historia de nuestro país, considera que en ese momento se tenía la responsabilidad de cimentar las bases educativas para el siglo que se aproximaba. Expresa el presidente en la exposición de motivos de la Ley que “*La exigencia de la educación de cobertura suficiente y calidad adecuada es una firme demanda social, pero igualmente es un imperativo que está imponiendo el perfil del mundo contemporáneo a todas las naciones, ricas, y pobres, desarrolladas o en desenvolvimiento. Sin distinciones de formas de Gobierno, orientaciones es aquilatada por igual en el norte y en el sur, en occidente y oriente, como un componente fundamental del desarrollo.*”²⁸⁵

²⁸⁴ *Ibidem*. Pág. 49.

²⁸⁵ BAEZ MARTÍNEZ, Roberto. *Ley General de Educación comentada*, 4ª edición, México, editorial PAC, 2002, pág. 5.

III.1.4.1. Iniciativa

La iniciativa de Ley General de Educación enviada a la Cámara de Diputados por el titular del Ejecutivo Federal, consta de 82 artículos distribuidos en ocho Capítulos y cinco artículos transitorios.

El Capítulo I denominado “Disposiciones Generales”, “consta de 11 artículos en los cuales se dispone el ámbito de validez del nuevo ordenamiento; el derecho de todo individuo a recibir educación en igualdad de condiciones de acceso, la obligación del Estado mexicano de proporcionar servicios educativos de nivel preescolar, primaria y secundaria, promover y atender todos los demás tipos y modalidades educativos, apoyar la investigación científica y tecnológica; la obligatoriedad de educación primaria y secundaria; la laicidad y gratuidad de la educación pública; el criterio y los fines de la Educación que el Estado y los particulares impartan; la integración del sistema educativo nacional y la definición de la autoridad educativa en los tres niveles de gobierno.

El Capítulo II Del Federalismo Educativo, consta de 19 artículos distribuidos en cuatro secciones. La sección I está dedicada a la distribución de la función social educativa entre los niveles de gobierno mencionados en los términos previstos en el artículo 3º constitucional, regulándose el caso específico del Distrito Federal. Asimismo, se establece la creación de un Consejo Nacional de Autoridades Educativas integrado por el Secretario de Educación Pública del Ejecutivo Federal, quien lo presidirá, y por las autoridades educativas locales. La Sección 2 está dedicada a los servicios educativos, estableciendo la coordinación entre la Secretaría de Educación Pública y las demás dependencias del Ejecutivo Federal que presten servicios educativos... La Sección 3 Del Financiamiento de la Educación establece la concurrencia del Ejecutivo Federal y de los gobiernos de las entidades federativas en el financiamiento de los servicios educativos; el principio de no transferibilidad de los recursos federales recibidos por las entidades federativas para este fin; el financiamiento de los gobiernos de los

Estados a los ayuntamientos para la prestación de dichos servicios; **la naturaleza prioritaria de la educación pública para los fines del desarrollo nacional, así como el carácter creciente que deberán tener los recursos presupuestarios aplicados a la educación.** La Sección 4 se refiere a la evaluación integral, sistemática y permanente, del sistema educativo nacional, señalando las obligaciones y facultades que al efecto corresponden a las diversas autoridades educativas.

El Capítulo III establece y regula el **principio de la equidad** en la educación, **a fin de permitir el ejercicio pleno del derecho a la educación a cada individuo y a lograr la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.**

El Capítulo IV, denominado *Del Proceso Educativo*, consta de tres secciones. La Sección 1 establece los tipos y modalidades educativos... La Sección 2 se refiere a los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica. Serán obligatorios en toda la República los que determine la Secretaría de Educación Pública... La Sección 3 está dedicada al calendario escolar.

La educación que impartan los particulares se encuentra regulada en el Capítulo V. Al efecto, los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades, y las vías para la incorporación de dichos estudios al sistema educativo nacional son la autorización y el reconocimiento de validez oficial de estudios...

El Capítulo VI, denominado *De La Validez Oficial de Estudios y de la Certificación de Conocimientos* establece las diferentes hipótesis y requisitos para acreditar la validez, revalidación, la certificación y la equivalencia de los estudios realizados.

La participación Social en la educación está prevista en las tres secciones del Capítulo VII... El Capítulo VIII De la Infracciones, las Sanciones y el Recurso Administrativo, regula tales casos en dos sanciones...

*En los cinco artículos transitorios se establece la fecha de la vigencia del nuevo ordenamiento, la abrogación de la Ley Federal de Educación, de la Ley Ahorro Escolar, de la Ley que Establece la Educación Normal para Profesores de Centros de Capacitación para el Trabajo, de la Ley Nacional para la Educación de los Adultos y la derogación de las demás disposiciones que se opongan a la Ley General de Educación.*²⁸⁶

III.1.4.2. Discusión Cámara de origen

La Cámara de Diputados, en función de Cámara de origen, recibe del titular del Poder Ejecutivo Federal la iniciativa de Ley General de Educación. La Cámara de Diputados se mantiene en contacto con las Comisiones de Educación y de Estudios Legislativos, tercera Sección, ésta da sugerencias que son tomadas en cuenta para realizar el Dictamen presentado por la Cámara de Diputados a su Colegisladora la Cámara de Senadores.

Dicho cuerpo Colegiado había recibido con anterioridad iniciativas de reforma legal promovidas por fracciones parlamentarias de diversos partidos políticos, las cuales son las siguientes: “

- 1. Iniciativa del Partido Socialista de los Trabajadores de 26 de julio de 1981, para reformar y adicionar los Artículos 8º, 16,20, 22,32,35,52,68 y 69 de la Ley Federal de Educación. Esta iniciativa fue ratificada en julio de 1984.*

²⁸⁶ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, año II, Segundo periodo Ordinario LV Legislatura No 27, 08 de julio de 1993.

2. *Iniciativa el Partido Socialista Unificado de México de 29 de diciembre de 1983 para reformar los artículos 24 y 26 de la Ley Federal de Educación.*
3. *Iniciativa del Partido Revolucionario Institucional de 29 de Octubre de 1985, para reformar el artículo tercero constitucional y artículo 24 de la Ley Federal de Educación.*
4. *Iniciativa del Partido de Acción Nacional de Octubre de 1987 para reformar los Artículos 12, 52 y 54, así como adicionaron un Artículo 68 bis a la Ley Federal de Educación.*
5. *Iniciativa del Partido de Acción Nacional de Mayo de 1990 para reformar los Artículos 54 y 55 de la Ley Federal de Educación, y*
6. *Iniciativa del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana de julio de 1990, para reformar los Artículos 5º y 48 de la Ley Federal de Educación*²⁸⁷

El dictamen elaborado por la Comisión de Educación Pública de la Cámara de Diputados toma en cuenta las citadas iniciativas.

En el proceso de elaboración del dictamen se establecieron seis grupos de trabajo con miembros de todas las fracciones parlamentarias representadas en la Comisión; quienes llevaron a cabo un análisis profundo de los siguientes temas: “*principios filosóficos constitucionales, federalismo y equidad, proceso educativo, participación social, educación que impartan los particulares, y formación, actualizaciones y apoyo al maestro.*”²⁸⁸ La redacción del texto definitivo fue encomendada igualmente a un grupo plural surgido de la propia Comisión.

²⁸⁷ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, año II, Segundo periodo Ordinario LV Legislatura No 27, 08 de julio de 1993

²⁸⁸ *Ídem.*

La Comisión de Educación Pública formuló un dictamen en el que propuso la modificación de los siguientes artículos de la iniciativa: 2,3,7,9,10,12,13,14,17,20,,21,22,27,28,30,32,33,36,,39,40,41,42,46,48,49,50,54,55,56,59,62,64,65,66,67,68,69,70,71,72,74, y cuarto transitorio. Además propuso la adición de tres nuevos artículos y en consecuencia se corrió el numeral de los preceptos así como un artículo sexto transitorio.

Algunos de los aspectos más relevantes abordados con motivo de las modificaciones son: la precisión de las notas esenciales de la educación y de los elementos que integran el sistema educativo nacional; el no requerirse autorización para los libros de texto en la educación normal; de las finalidades del Sistema Nacional de Formación, Actualización, Capacitación y Superación Profesional para Maestros de Educación Básica. Se agrega además la mención expresa del respeto a la integridad física, psicológica y social del niño.

Los numerales agregados en el dictamen de la Cámara de Diputados fueron los artículos 28, 35 y 49 relativos al carácter de interés social de las inversiones en materia educativa.

Durante la Sesión del Pleno de la Cámara de Diputados, fueron modificados los siguientes artículos del texto contenido en el Dictamen; 7ª fracciones VI y X, en lo relacionado al tema de los derechos humanos y la paternidad responsable; así como el último párrafo del artículo 75.

III.1.4.3. Discusión Cámara Revisora

El C. Secretario Manríquez Guluarte dice se recibieron oficios de la Honorable Cámara de Diputados, con los que remite expedientes con minutas de proyecto de: la Ley General de Educación. Se recibe y se turna a las Comisiones Unidas de Educación y de Estudios Legislativos, Tercera Sección.

Las Comisiones de Educación y de Estudios Legislativos reciben la MINUTA PROYECTO DE LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, aprobada por la Cámara de Diputados en su sesión del día 2 de julio de 1993 para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

Los miembros de estas Comisiones afirman que se mantuvieron en constante comunicación con la Comisión de Educación Pública de su Colegisladora, lo que les permitió sugerir modificaciones que fueron tomadas en cuenta para la formulación del dictamen presentado en la Cámara de Diputados.

Se ratifica su *“convicción en el sentido de que la Ley General de Educación corresponde a una nueva etapa de la vida nacional, caracterizada por ámbito más amplio de libertad, de tolerancia y de justicia.”*²⁸⁹

La Cámara de Senadores manifiesta que *“la Ley propuesta moderniza y enriquece el esfuerzo educativo público, al mismo tiempo que reconoce la aportación y da mayor seguridad jurídica a los particulares que imparten educación en todos sus tipos y modalidades. Al efecto, debemos destacar los Capítulos relativos al Federalismo Educativo, la Equidad, y la Participación Social en la Educación, como los aspectos de mayor trascendencia, para impulsar una nueva concepción de la democracia y justicia en el ámbito educativo.”*²⁹⁰

Los miembros de las Comisiones Unidas que dictaminan proponen a la Honorable Asamblea la aprobación del Proyecto de Ley General de Educación, que consta de 85 artículos más seis artículos transitorios. El Capítulo I denominado “Disposiciones Generales”; el Capítulo II Del “Federalismo Educativo”; Capítulo III “De la Equidad de la Educación”; Capítulo IV “Del Proceso Educativo”; Capítulo V “De la Educación que imparten los Particulares”; Capítulo VI “De la Validez Oficial de Estudios y De La Certificación de Conocimientos”;

²⁸⁹ Ídem.

²⁹⁰ Ídem. Pág. 27.

capítulo 7 “De La Participación Social”; Capítulo VIII “De las Infracciones, Sanciones y el Recurso Administrativo”. Esto en la Sala de Comisiones “Miguel Ramos Arizpe” de la Honorable Cámara de Senadores, el 7 de julio de 1993. Se reparte el dictamen entre todos los ciudadanos senadores.

La C. Senadora Idolina Moguel Contreras solicita la palabra para fundamentar el Dictamen en nombre de las Comisiones que participaron en su elaboración, expone lo siguiente: *“ordenaré mi exposición refiriéndome a la estructura lógica del dictamen: os antecedentes inmediatos al momento legislativo de su elaboración; fundamento Constitucional de las nuevas disposiciones reglamentarias.”*²⁹¹ En seguida se reseñan las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados.

Los Senadores expresan que *“no procedería impugnación alguna en el orden jurídico. La discusión, en consecuencia, implica un debate eminentemente político ya que versa sobre nuestras particulares concepciones sobre lo deseable y lo posible respecto al rumbo de la nación.”*²⁹² Manifiestan además que con esa Ley culmina una etapa de cambios que sólo pueden ser en beneficio de México.

La C. Senadora Idolina Moguel Contreras expresa que *“quisiera destacar, sólo algunos de los aspectos innovadores que esta Ley presenta en relación con la todavía vigente legislación educativa: la obligatoriedad de la educación secundaria; al federalismo educativo; a la equidad de la educación; a la importancia del maestro en el proceso educativo; a la participación de la sociedad, como vigilante del rumbo de la educación; a la seguridad jurídica de los particulares que la imparten; pero sobre todo, a las obligaciones del Estado, que son inequívocas, en materia de educación en todos los tipos y modalidades de preescolar a superior. Está en la Constitución, y a partir de ahora, esperamos, estará en la Ley.*

²⁹¹ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, año II, Segundo periodo Ordinario LV Legislatura No 27, 09 de julio de 1993

²⁹² *Ídem.*

*Sólo enfrentaremos con éxito el entorno mundial de influencias recíprocas, sin perder nuestra razón de mexicanos en la búsqueda de crecimiento económico, mediante la afirmación de nuestra identidad, a través de la educación y la cultura, es así como habremos de asegurar la permanencia de la nación.*²⁹³

El C. Presidente expresa: *“Por no haber impugnación al dictamen, sírvase la Secretaría reservar el proyecto para su votación nominal conjunta y ponerlo a discusión en lo particular.”*²⁹⁴ El C. Secretario Serrano Ahumada expresa: *“Aprobado en lo general y en lo particular por 48 votos”*²⁹⁵

El C. Presidente: *“Pasa al Ejecutivo de la Unión para los efectos Constitucionales”*²⁹⁶

III.1.4.4. Conclusiones

La Ley General de Educación asume las necesidades de la época, como por ejemplo, la competitividad de la apertura de fronteras al comercio, incluso el de servicios, hacía evidente que se necesitaba una Sociedad mejor instruida, por lo tanto con la educación básica ya no se podía competir al exterior , entonces se establece la obligatoriedad de la educación secundaria.

El federalismo educativo también era necesario pues la nueva distribución de competencias para el ejercicio de la función social, otorga un renovado vigor a los tres niveles, los incluye, los hace participar.

Se pone énfasis especial a la equidad de la educación, se cree que la mejor manera de acortar la distancia entre lo que hace el Estado y las

²⁹³ *Ídem.*

²⁹⁴ *Ídem.*

²⁹⁵ *Ídem.*

²⁹⁶ *Ídem.*

expectativas de la Sociedad es la democracia. También se considera importante el maestro en el proceso educativo; a la participación de la sociedad, como vigilante del rumbo de la educación; a la seguridad jurídica de los particulares que la imparten.

En especial se hacen referencia las obligaciones del Estado, que son inequívocas, en materia de educación en todos los tipos y modalidades de preescolar a superior.

Todo esto es expuesto en 1993, ahora la Sociedad es diferente, el mundo es diferente y por lo tanto las necesidades han cambiado, y se necesita hacer un diagnóstico de las necesidades de la población en materia educativa, en especial en la educación terciaria.

IV.1.3. Facultades del Congreso de la Unión en materia educativa

El Profesor Felipe Tena Ramírez, realiza un estudio tan acertado sobre las facultades del Congreso de la Unión en materia educativa, es considerado así por expresar su fe en un orden jurídico supremo, compartimos esta fe.

El mencionado autor Tena Ramírez explica las etapas por las que ha pasado la legislación referente a las facultades del Congreso de la Unión sobre la educación: el Presidente Juárez expidió las Leyes Orgánicas de la Instrucción Pública de 1867, que sólo tuvieron vigencia en el Distrito Federal pues el Congreso de la Unión carecía de facultades federales en la materia educativa; Carranza en su informe al Congreso Constituyente (en su proyecto de reformas) declara que *“es crucial difundir la Instrucción en todos sus ámbitos.”*²⁹⁷

Nos explica el Licenciado Tena Ramírez que en la Constitución de 1917 la fracción XXVII del artículo 73 facultó al Congreso para establecer escuelas

²⁹⁷ TENA RAMIREZ, *Op Cit.* Pág. 391

profesionales, y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, sin ser esta facultad exclusiva de la Federación.

Cuando el Profesor José Vasconcelos toma rectoría de la Universidad Nacional Autónoma de México en 1920, expone que *“no es posible obtener ningún resultado provechoso en la obra de la educación del pueblo, si no transformamos radicalmente la ley que hay que rige la educación pública, si no constituimos un ministerio federal de educación pública.”*²⁹⁸

Después de esto el Presidente Obregón en su informe al Congreso de la Unión expresa que es indispensable utilizar los instrumentos que tiene a su alcance el Estado para mejorar la situación de la sociedad. Así las reformas constitucionales publicadas el 8 de julio de 1921 se refirieron, una de ellas, la entonces fracción XXVII, dotó al Congreso de la Unión para establecer toda clase de escuelas así como institutos concernientes a la cultura general, y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; los estados podían legislar en materia educativa en todo lo que no estuviera reservado a la federación, entonces los estados y la federación podían legislar en materia educativa.

En ocasiones los estados no tenían los recursos necesarios, así que el gobierno federal se decide a otorgar subsidios a los mismos. Explica el autor antes citado Tena Ramírez que ante esta situación la federación se creyó con derecho de tomar la dirección de la enseñanza de los estados, lo cual iba en contra de su autonomía.

En 1934 se publican reformas a la Constitución, entre ellas la del artículo 73 fracción XXV (antes fracción XXVII), *“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*

²⁹⁸ *Ibidem.* Pág. 393.

*a ese sentido público buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.*²⁹⁹

El 23 de enero de 1942 se publica la “Ley Orgánica de la educación Pública”, donde el Congreso expresa que “*corresponde a la federación por conducto de la Secretaría de Educación Pública y por exclusión de los Estado, Municipios y particulares,*”³⁰⁰ dota a la SEP de una serie de facultades expresas que hacen a la educación federalizada o centralizada. El objetivo de la creación de esta institución es adecuada quizá lo inadecuado sea el manejo que se ha dado.

IV.2. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

El Sistema Educativo mexicano de acuerdo al artículo 10 de la Ley General de Educación está conformado por: los educando y los educadores; las autoridades educativas; los planes, programas, métodos y materiales educativos; las instituciones educativas del Estado y de sus organismos descentralizados; las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios; las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía. Este sistema tiene como base el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y sus principios son desarrollados en la Ley General de Educación, estos instrumentos regulan al sistema educativo nacional, definen los principales objetivos, intenciones y fundamentos educativos la educación básica, media superior y superior.

México es un país que tiene en su Constitución Política, un ideario filosófico, axiología a cumplir y proyecto de nación a realizar. El artículo tercero constitucional conlleva aspectos valorativos de profundo significado social, también encierra la tradición de la pedagogía mexicana.

²⁹⁹ *Ibidem.* Pág. 397.

³⁰⁰ *Ibidem.* Pág. 404.

El primer valor o principio establecido en nuestro máximo ordenamiento es el derecho natural a recibir educación y el segundo es el desarrollo de la personalidad como fin educativo, y acerca de esto el autor antes citado Germán Cisneros explica que “*mediante la Educación se desarrollan todas las potencialidades y características inherentes del individuo*”³⁰¹ Por lo cual es indispensable para todo ser humano.

Los siguientes principios son el amor a la patria como identidad nacional, como fin educativo, así como impartir la educación con los mismos fines y criterios; de aquí podemos deducir la planeación y práctica educativa en todo el país.

Otros principios establecidos también son: la conservación y transmisión del acervo histórico; el lenguaje como instrumento de comunicación humana; el hábitat y entorno ecológico; la integridad familiar; difundir las expresiones artísticas y artesanías populares; educación científica, la verdad como paradigma; educación para la libertad; la democracia como un sistema de vida; educación nacionalista; convivencia humana; aprecio por la dignidad; aprecio por la integridad familiar; amor al prójimo; educación para la igualdad; autonomía y libertad de cátedra.

Cada principio tiene su historia, su razón de ser, cada principio es un gran triunfo de la Sociedad, del país; cada principio es una prueba de la evolución de la Sociedad, prueba de que cada vez se puede mejorar más lo establecido en la legislación.

³⁰¹ CISNEROS FARÍAS, *Op cit.* Pág. 128.

IV.2.1. Naturaleza del “pacto escolar”

En el primer capítulo de esta investigación explicamos que la sociedad crea al Estado como una manera de asegurar su bienestar y a su vez crea al derecho y a las Constituciones para regular al Estado, así como para hacer posibles sus aspiraciones.

La Sociedad mexicana ha tenido grandes conquistas: Constitución de 1824 federal resultó de la creación de una nueva nación; la Constitución liberal de 1857 es resultado de las aspiraciones de libertad del país que tienen como antecedentes; la independencia de las trece colonias y la revolución francesa; finalmente en la Constitución Social de 1917 también es resultado de las aspiraciones de la sociedad. Existe conflicto entre el gobierno y la población en la revolución mexicana, pero cuando termina empiezan los debates para la creación de la Constitución, existe un consenso, un “pacto escolar” que mezcla, actualiza y consagra las aspiraciones antiguas y las del momento en materia educativa; anhelos de bienestar común, derechos sociales.

El proyecto de Constitución Social y Política de 1917 presentado por Venustiano Carranza a la Convención de Querétaro contiene principios establecidos en las leyes de 1888 y 1908.

En 1889 se lleva a cabo el Primer Congreso Nacional de Instrucción Pública, en la ceremonia de inauguración el titular de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública declara que *“por fortuna en México no está en discusión el principio de la enseñanza laica, obligatoria y gratuita, está conquistado, y esperamos muy pronto se consignará en la ley fundamental, como un elocuente y último testimonio de que la obligación de aprender no es inconciliable con la libertad de enseñar. El carácter laico de la enseñanza oficial es el consiguiente forzoso de la independencia de la Iglesia y el Estado.”*³⁰²

³⁰² CISNEROS FARIAS, *Op cit.* Pág. 42

Después de los prolongados debates, tras haberse reformado la propuesta original, por 99 votos contra 58 queda de la siguiente manera:

“art. 3º. La enseñanza es libre, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental, y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministros de ningún culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.”³⁰³

Este artículo constituyó un gran avance para el país, todos los principios contemplados son trascendentales pero en especial el laicismo, pues frente a una Iglesia poderosa y bien organizada existía un Estado en proceso de desarrollo.

Los principios establecidos en la Constitución social de 1917 son:

- *“libertad de enseñanza, con restricciones constitucionales;*
- *Laicismo en escuelas oficiales, primarias particulares, elemental y superior;*
- *Prohibición de ministros de culto y corporaciones religiosas, para establecer o dirigir escuelas primarias;*
- *Vigilancia oficial a escuelas primarias particulares;*
- *Gratuidad en la enseñanza primaria oficial.”³⁰⁴*

Podemos apreciar que la sociedad mexicana va haciendo conciencia acerca de la importancia de la educación en un país, que no es suficiente con el derecho a la educación como lo contemplaba la Constitución de 1857, era necesario asegurar que las personas puedan ejercer esa libertad, sino sería como

³⁰³ CISNEROS, *Ibidem*. Pág. 47

³⁰⁴ *Ibidem*. Pág.48.

si viajar a la luna fuese un derecho fundamental pues todos necesitaríamos de sus propiedades y pues la gente tiene esa libertad pero de *facto* no lo puede realizar pues no se cuenta con dinero para hacerlo, esto es una analogía muy extravagante, pero así pasa con los derechos que todos debemos poseer y en realidad difícilmente podemos ejercerlos. La Sociedad mexicana utiliza a su máximo instrumento, la Constitución, para establecer la gratuidad, laicismo, primordialmente, pues esto traería que la sociedad se desarrollara y fuera más libre más feliz.

IV.2.2. El estado social y la educación como servicio Público

El autor Miguel Carbonell explica que el “Estado Social” necesita tres requisitos para serlo: “1) *cierto modelo de organización estatal;*2) *serie de precondiciones incluso de carácter psicológico;* 3) *base axiológica que permita reconocer el deber moral de hacernos cargo de las necesidades de los demás.*”³⁰⁵

El autor antes mencionado, afirma que “*la mayor vulnerabilidad del individuo y la necesidad de hacer frente socialmente a los riesgos*”,³⁰⁶ exigen que se asuma un nuevo papel por parte del Estado.

En el modelo de Estado Social los poderes públicos dejan de ser percibidos como enemigos de los derechos fundamentales y toman el papel de promotores. De esta manera explica el autor Carbonell “*la legitimidad de los poderes públicos no depende ya solamente de que entorpezcan o limiten el disfrute de los derechos sino también de que los promuevan eficazmente.*”³⁰⁷

La Constitución de 1917 marca el carácter social del país al poner los derechos sociales en la Constitución, establece también el carácter social de la educación, se establece la gratuidad de las escuelas primarias. En 1934 se

³⁰⁵ CARBONELL, *Op cit.* Pág. 801

³⁰⁶ *Ibidem.* Pág.806.

³⁰⁷ *Ibidem.* Pág.807.

reforma el artículo tercero constitucional y da un giro a educación socialista, queda de la siguiente manera: “*art. 3º. 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 la vida social. Sólo el Estado-Federación, Estados, Municipios-, impartirá educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grados anteriores...*”³⁰⁸ La formación de planes, programas y métodos de enseñanza quedan a cargo del Estado, la educación primaria se convierte en obligatoria además de gratuita, faculta al Congreso de la Unión para unificar y coordinar la educación en toda la República expidiendo leyes necesarias que distribuirán la **función social** educativa entre la Federación, los Estados y municipios, así como fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese **servicio público**.

La inteligencia y experiencia humana van madurando cada vez más y con ello el concepto de la educación en un país, es decir el lugar que debe ocupar en la legislación, como servicio público que **debe** ser otorgado por el Estado para asegurar su ejercicio, pues la función social que cumple hace posible la movilidad social, es decir, cada clase social puede aspirar a una vida mejor, genera una sociedad más equitativa, genera bienestar, uno de los fines por los cuales la sociedad crea la figura jurídica del Estado.

IV.2.2.1. Obligación del estado de materializar el derecho a educación Superior

Recordemos el concepto de Estado de Santo Tomás de Aquino, este gran filósofo pensó que el Estado existe por el bien común. Existen funciones que los particulares no podían realizar individualmente, por esto encomendaron la tarea de asegurar la realización de los valores supremos jurídicos, al Estado, ordenando

³⁰⁸ CISNEROS FARÍAS, *Op cit.* Pág. 100

estos valores en las constituciones, así como en toda la legislación. Uno de estos valores y derechos supremos es la educación.

Tradicionalmente se ha pensado que las obligaciones del Estado Social (obligaciones generales) en materia de derechos sociales, es decir también en materia educativa son: respetar, proteger, cumplir o realizar. Explica el autor Carbonell en qué consisten estas obligaciones.

*“La obligación de respetar significa que el Estado (lo que incluye a todos sus agentes, sea cual sea el nivel de gobierno) debe abstenerse a hacer cualquier cosa que viole la integridad de los individuos, de los grupos sociales, o ponga en riesgo sus libertades y derechos; lo anterior **incluye el respeto del Estado hacia el uso de recursos disponibles para que los sujetos de los derechos puedan satisfacer estos derechos por los medios que consideren más adecuados.**”³⁰⁹*

“La obligación de proteger significa que el Estado debe adoptar medidas destinadas a evitar que otros agentes o sujetos violen los derechos sociales, no sólo incluye creación de procesos jurisdiccionales o sistemas de tutela administrativa, sino también esquemas de carácter preventivo que eviten que agentes privados puedan hacerse con el control de los recursos necesarios para la realización de un derecho”³¹⁰ esto último nos recuerda que en 2005 de 1 459 instituciones de educación terciaria 464 eran públicas y 995 particulares, no queremos que las universidades particulares disminuyan o no se creen más, lo que queremos es que se conciban más instituciones públicas.

“La obligación de cumplir o realizar significa que el Estado debe adoptar medidas activas, incluso acciones positivas a favor de grupos vulnerables, para que todos los sujetos de los derechos de los derechos tengan oportunidad de disfrutar de ellos cuando no puedan hacerlo por sí mismos.”³¹¹ Pensemos en un

³⁰⁹ CARBONELL, *Op cit.* Pág. 828.

³¹⁰ *Ibidem.* Pág.829.

³¹¹ *Ídem.*

sujeto que termina la educación básica y es becado para educación media superior, y tiene que mantener a sus padres, y para educación superior no alcanza lugar en las instituciones existentes por la gran demanda que tienen, el Estado debe hacer posible que pueda realizar sus estudios de nivel superior, para que pueda acceder a un nivel de vida mejor, pues carece de recursos para inscribirse en una institución particular.

Así la educación ha sido un anhelo de la sociedad, una meta a cumplir, en educación básica el Estado mexicano ha avanzado de manera satisfactoria, sin embargo en cuanto educación superior deja mucho que desear. La magnitud del impacto de educación superior nos lleva a decir que es obligación del Estado proporcionar educación superior a toda la Sociedad mexicana, es el Estado el instrumento idóneo para alcanzar la meta, para alcanzar la cobertura total de la educación superior, que toda la sociedad tenga acceso a la educación superior, por su función social debe velar por la sociedad, los particulares nunca podrían realizar esta función por la naturaleza jurídica de las instituciones particulares, no tendrían, ni han tenido como finalidad la cobertura total, no “dan” educación, la venden. Por otro lado en la naturaleza del Estado, es decir abarcar a todo el Estado mexicano, si está velar por “toda la Sociedad”, procurar que todos tengan acceso a la educación superior, pues es considerada como un medio para alcanzar el desarrollo integral de cada ser humano, es su obligación.

Aparte del compromiso que el Estado tiene con su Sociedad, las obligaciones que el Estado establece en Tratados Internacionales, que suscribe y ratifica, ante órganos multinacionales para mejorar su situación interna.

La Convención Americana establece en el artículo 26 *“Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en*

la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”,³¹² Por esto el Estado mexicano tiene obligación de lograr la plena efectividad de la educación en todos sus niveles, es decir también en Educación Superior.

Explica el autor Víctor Abramovich que el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que los Estados “*se comprometen a adoptar las medidas hasta el máximo de los recursos disponibles, para lograr progresivamente por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto.*”³¹³

Las obligaciones de los poderes públicos en materia de derechos sociales, han sido detalladas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en su Observación General número 3, dictada en su Quinto periodo de sesiones en 1990.

El autor Carbonell afirma que, los Estados en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales deben: “*tutelar los derechos sin discriminación; tomar todas las medidas apropiadas para hacer efectivos los derechos dentro de su territorio; demostrar que las medidas tomadas son las más apropiadas para alcanzar los objetivos del Pacto; establecer vías judiciales para llevar ante tribunales las posibles violaciones a los derechos; lograr progresivamente la satisfacción de los derechos, de manera inmediata y continua; no dar marcha atrás en los niveles de realización alcanzados; destinar el máximo de recursos disponibles a cumplir el Pacto y acreditar que en efecto se utilizó el máximo de recursos; en periodos de crisis priorizar la protección de los miembros más*

³¹² Convención Americana sobre Derechos Humanos

³¹³ CANTÓN J, Octavio. Derechos Económicos, Sociales y Culturales, México, Porrúa, 2004, pág. 23.

*vulnerables de la sociedad y asegurar niveles mínimos de satisfacción de los derechos.*³¹⁴

A partir del texto del artículo 2.1 del Pacto antes citado, el Comité afirma que el Pacto genera para los Estados obligaciones de comportamiento así como de resultados; es decir los Estados aparte de conducirse de cierta manera, deben imponerse objetivos, metas y realizarlos; como la meta de alcanzar una cobertura semejante a países de la región, como Argentina que tiene una cobertura del 60% de educación superior, y qué decir de Estados Unidos que tiene una cobertura alrededor de 90%.

Afirma el autor citado Víctor Abramovich que existen obligaciones por parte de los Estados de *“efecto inmediato, entre las cuales están: garantizar que los derechos pertinentes se ejercerán sin discriminación (art. 2.2 PIDESC); adoptar medidas adecuadas (art.2.1 párrafo 1.PIDESC), compromiso que no queda condicionado ni limitado por ninguna otra consideración. (Observación General numero 3, Punto 1).*³¹⁵

La obligación de **tomar las medidas adecuadas** implica que la legislación interna no sólo no debe ser contradictoria con la internacional, sino que además debe contener disposiciones necesarias para hacer de estas normas completamente aplicables por las autoridades.

Otra obligación que tienen los Estados parte del Pacto es realizar un diagnóstico de la relación que guardan cada uno de los derechos protegidos por el Pacto, a partir de este diagnóstico, los **Estados deben elaborar una estrategia nacional para el desarrollo, protección y promoción de los derechos**. Explica el autor Carbonell que *“entre los objetivos del diagnóstico deben estar el de determinar la proporción de los ciudadanos que no disfrutan de un derechos en*

³¹⁴ CARBONELL, *Op cit.* Pág. 838.

³¹⁵ Pág. 23

*específico y la identificación de los sectores de la población que podrían ser vulnerables o con desventaja para su disfrute,*³¹⁶ en nuestro país la cobertura de educación superior es de 26% en 2008, es decir que el 74% de la población de edades entre 17 y 24 no disfruta del derecho al acceso a la educación superior, 74% de la población de esas edades están en estado de vulnerabilidad, es una cifra alarmante.

Respecto a la obligación de creación de recursos legales para defender los derechos sociales el Comité no sólo plantea el ofrecimiento de recursos judiciales sino también administrativos y que éstos sean de aplicación inmediata, es decir que los sujetos y grupos tengan posibilidad de acudir ante esos tribunales. Hay que tener en cuenta que muchos países, como el nuestro, los recursos judiciales fueron diseñados para proteger derechos civiles y políticos por lo que existen enormes problemas en el momento en que se pretenden utilizar para defender los derechos sociales.

Explica el autor citado Carbonell que *“para cumplir con la obligación de crear recursos legales que permitan defender los derechos sociales se tendrían que ampliar los cauces para promover acciones ante tribunales, para lo cual también sería necesario dotar de sustantividad procesal a los denominados derechos difusos o intereses colectivos. A partir de ese reconocimiento, habría que ir modelando estrategias procesales necesarias.”*³¹⁷

La obligación a la progresividad y prohibición de regresividad, se refiere a que los Estados deben lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos y no pueden en ningún caso dar marcha atrás en los niveles alcanzados de satisfacción de los derechos.

³¹⁶ CARBONELL, *Op cit.* Pág. 831.

³¹⁷ CARBONELL, *Op cit.* Pág. 834.

La obligación de destinar el máximo de recursos disponibles consiste en que los recursos del Estado, así sean insuficientes para la satisfacción completa de un derecho, deben ser empleados para dar cumplimiento al contenido del Pacto. Esto genera para los Estados la carga de prueba pues debe demostrar que en efecto ha ocupado todos los recursos disponibles para cumplir con los objetivos del Pacto **en el plazo más breve posible**.

También existe la obligación de destinar el máximo de los recursos, no obstante el país se encuentre en crisis o ajuste estructural; cuando menos deben asegurar las mejores condiciones posibles para los grupos con mayor desventaja.

El autor Doctor Carbonell que *“hoy en día el Estado es el único referente cierto de lo que pudiera ser el **interés general**, además de ser el primer obligado al respecto y cumplimiento de los derechos fundamentales”*,³¹⁸ tiene obligación de garantizar el cumplimiento del derecho a la educación en todos los niveles.

IV.2.3. El acceso a la educación superior como derecho fundamental Económico, social y cultural

Recordemos que en el primer capítulo tratamos el tema de los derechos fundamentales, cuando hablamos de estos nos referimos a **la protección de los intereses más vitales de toda persona como la educación superior**, mencionamos este nivel porque creemos que ya no es suficiente con la educación básica, pues el derecho a la educación está incompleto si sólo tomamos esta. El citado autor el Doctor Carbonell define a estos derechos como *“los derechos fundamentales deben ser **universales** por que protegen bienes con los que debe contar toda persona, con independencia del lugar en el que haya nacido, de su nivel de ingresos o de sus características físicas”*,³¹⁹ así como *“que todos los derechos fundamentales son derechos humanos constitucionalizados”*.³²⁰ En este

³¹⁸ *Ídem*. Pág. 24.

³¹⁹ *Ídem*. Pág. 6.

³²⁰ *Ídem*. Pág. 9

caso entonces podemos considerar al derecho humano a la educación, en todos sus niveles, como un derecho humano constitucionalizado, es decir, un derecho fundamental.

Así como es un derecho fundamental, también es un Derecho Económico, Social y Cultural que sin lugar a dudas es un Derecho Humano.

El artículo 22 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 24 de Junio de 1973 ya razonaba el carácter social del derecho a la educación cuando establecía: *“la instrucción es una necesidad para todos y colocar a la instrucción al alcance de todos los ciudadanos”*³²¹

El artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 señala lo siguiente: *“toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; **el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.** La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la persona humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá a la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”*³²²

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en el artículo 13 que: *“1.Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la*

³²¹ Ídem. Pág. 847.

³²² Ídem. Pág. 848.

educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

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

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

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

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

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.³²³

³²³ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, México, Porrúa, 2001, pág. 316.

La Observación General número 13, dedicada a la interpretación del artículo 13 del Pacto establece que *“como derecho del ámbito de la persona humana, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso, y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.”*³²⁴ Podemos ver que no se hace distinción entre niveles educativos, se habla de educación englobando todos los niveles. En el párrafo 6 de la Observación antes citada, establece que las características de la educación en todos sus niveles deben ser: **disponibilidad; es decir, que debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte; accesibilidad; la educación debe ser accesible a todos; aceptabilidad y adaptabilidad.**

IV.2.4. Protección constitucional del acceso a la educación superior

Acabamos de citar la Interpretación que da el Comité respecto del artículo 13 educativo del PIDESC, queda muy claro en la importancia que tiene para todos los individuos el acceso a la instrucción, no sólo la básica, es decir, preescolar, primaria y secundaria; las sociedades van cambiando y se debe legislar adecuadamente a las necesidades de la misma, la competencia en el mundo laboral exige cada vez más mayores grados académicos, ya no es suficiente la educación básica para que una persona pueda vivir con decoro.

³²⁴CARBONELL, *Op cit.* Pág. 849.

El Estado mexicano tiene las obligaciones en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es decir respecto a la educación superior los sujetos tienen derecho a nivel constitucional por tratarse de Tratado Internacional, a: que el Estado adopte medidas activas para el disfrute del acceso a la educación superior, que la legislación se adecue para la aplicación de este derecho, para que toda persona tenga acceso; a que después del diagnóstico el Estado elabore una estrategia nacional, puede ser en el Plan Nacional de Desarrollo, para la promoción, desarrollo y protección del acceso a la educación superior; así como que en caso de violación de este derecho, es decir, por ejemplo, que el 74% de la población mexicana de edades de entre 17 y 24 años que no tiene acceso a la educación superior, tenga la vía judicial y administrativa para proteger y reclamar su derecho a la educación superior.

Explica el autor Doctor Carbonell que *“los recursos judiciales existentes fueron diseñados para proteger derechos civiles y políticos, por lo que tienen enormes problemas al momento en que se les pide que sirvan para proteger derechos sociales”*³²⁵ como el acceso a la educación superior.

El Estado mexicano tiene obligación de dar resultados, es decir de imponerse metas en materia del acceso a la educación superior y cumplirlas. Así como de destinar el máximo de los recursos disponibles para hacer efectivo el acceso a la educación superior, ya sea con la creación de instituciones de educación superior, mayor presupuesto a las existente entre otros.

Si la mayoría de la Sociedad supiera que tiene derecho a la educación superior, así como que el Estado tiene la obligación de ubicar como objetivo en sus estrategias nacionales, la gratuidad de la educación superior, exigirían su derecho, así como una vía para exigirlo.

³²⁵ Ídem. Pág. 833.

A nivel Internacional existen dos mecanismos por medio de los cuales se podría demandar la protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ante la Comisión Interamericana: 1) Informes de los países y; interposición de casos concretos por medio de la violación del artículo 26.

CAPITULO V

PROPUESTAS

V.1. LOGRAR CONSTITUCIÓN REAL A TRAVÉS DE LA FUNCIÓN INEXCUSABLE DE LOS PODERES PÚBLICOS DE HACER ACCESIBLE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Mucho se ha dicho en la doctrina acerca del concepto de Constitución, desde la antigüedad y hasta nuestros días, los conceptos de los estudiosos de la materia se han enriquecido a partir de la definición de Aristóteles, el gran filósofo griego que distinguió tres aspectos de la Constitución: como realidad, es decir, la vida misma del Estado; como Organización, es decir el Gobierno mismo; y como lege ferenda, casi sinónimo de perfección, es decir, la Constitución debe ser objeto de revisión constante. Desde la antigüedad entonces, se ha definido a la Constitución.

Dentro de esos estudiosos que han tratado de encontrar la esencia de una Constitución, se encuentra el filósofo alemán Fernando Lassalle, quien afirma que en esencia, la Constitución de un país es la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país. Los factores reales de poder podemos entenderlos como la fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la Sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son; es decir las instituciones que la Sociedad crea; como la Sociedad crea las instituciones, entendemos que es quien tiene la fuerza, la Sociedad son los factores reales de poder, a través de sus instituciones, el mismo autor Fernando Lassalle afirma que el día que la Sociedad tenga el poder, ese día resplandecerán los propios principios constitucionales. Es por esto que invocamos este concepto, pues nos unimos a la meta de que la Sociedad tenga el poder, que pueda trazar el plan para llegar al tipo de Estado que anhela. Pues vemos que algunas metas como el acceso a la Educación Superior para todos, todavía no son logradas, los poderes públicos no han hecho posible esta meta.

Mucho se ha avanzado en el tema de la educación, en nivel básico tenemos muy buena cobertura, pero en el nivel terciario queda mucho por hacer.

Aunque en nuestra Constitución, no se plantea la cobertura total en educación superior, no quiere decir que la Sociedad mexicana no lo anhele o no necesite de manera vital. Muchos derechos han sido reconocidos en otras Constituciones y Declaraciones como la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que sirvió como estandarte de las independencias Latinoamericanas, entre ellas la mexicana, es decir algunas Sociedades avanzan en cuanto a legislación, y los demás países lo toman de ejemplo e incluyen en sus legislaciones. Al respecto, a nivel Internacional se habla de Derechos Humanos después de la Segunda Guerra Mundial, en la Convención Americana se trata por primera vez a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y más tarde se suscribe el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que México ratificó el 23 de marzo de 1981.

Las Sociedades han cambiado, se han vuelto más complejas, son nuevas las cosas que se necesitan para lograr una equidad, y por esto también deben cambiar las legislaciones hacia esos instrumentos que lograrán una equidad, una Sociedad en donde puedan desarrollarse todos los individuos, en igualdad de circunstancias, por esto el surgimiento los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como Derechos que habían sido omitidos, que no se les había dado la importancia debida, sin los cuales los seres humanos, de cualquier parte del mundo, no pueden lograr cualquier plan de vida.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el artículo 2. establece que cada uno de **los Estados Partes se compromete a adoptar las medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos; también se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en el enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión,**

opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Vemos que en este Pacto Internacional, se tiene como finalidad lograr el disfrute de los derechos contenidos en el Tratado para todo ser humano, lograr una igualdad para todos los humanos, que se disminuyan las brechas existentes entre países desarrollados y en desarrollo. Es por esto que nuestra Sociedad no debe dejar pasar de largo los Derechos Económicos, Sociales y Culturales a los que tenemos potestad de disfrutar efectivamente, como el Derecho a la Educación Superior.

Los aspectos sustanciales de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se satisfacen a través de prestaciones a cargo del Estado. A partir del texto del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité afirma que el Pacto genera para los Estados, obligaciones de comportamiento y de resultado; es decir, los Estados deben comportarse de cierta manera y además deben proponerse, objetivos, metas y lograrlos.

Los Estados Partes, como México deben adoptar medidas apropiadas dentro de un plazo razonablemente corto tras la suscripción del Pacto, con independencia de que la realización plena de todos los derechos pueda llevar un tiempo más prolongado; es decir el Estado Mexicano debe trazar un claro camino y debe comenzar a dar pasos, esos pasos deben ir hacia la meta fijada y debe caminar hacia esa meta tan rápido como sea posible.

Para poder trazar un camino, el Estado mexicano debe realizar un diagnóstico acerca de la situación que guarda actualmente la educación superior, a partir de este ya es posible trazar un camino, una estrategia nacional para poder desarrollar, promocionar y proteger el derecho al acceso a la educación superior. Entre los objetivos de este diagnóstico debe estar determinar la proporción de ciudadanos que no disfrutaban del derecho al acceso a la educación superior, así

como que sectores de la población pueden ser vulnerables o con desventaja para el disfrute del acceso a la educación superior. En el Segundo Foro Parlamentario de Consulta sobre la Educación Superior se tienen datos respecto este tema; en el decil número I el acceso a la educación Superior esta en 4.9%, en cambio en el decil X (el de mayores ingresos) es del 58%, existe una notoria diferencia, entre los que más tienen recursos y los que menos tienen, quienes son los que tienen menos oportunidades de ingresar a la educación superior

Este diagnóstico se debe realizar de manera que permita al Estado mexicano así como al Comité medir si ha avanzado o no en la consecución del derecho al acceso a la educación superior.

Al haberse establecido en un Tratado que México ratificó, tiene la misma jerarquía de la constitución, son deseos de los seres humanos, que nuestro país debe hacer posibles, para que la Constitución sea real, para que la Sociedad tenga el poder y trace el plan a seguir, que se reflejen las nuevas aspiraciones. EL concepto de Constitución Real. Fernando Lassalle crea este concepto en un momento en que sentía la Sociedad no era escuchada, que las aspiraciones de la Sociedad no estaban plasmadas en la Ley fundamental, como es ahora nuestro sentir respecto al Derecho al acceso a la Educación Superior.

Estudios del INEGI muestran que en los próximos años nuestra Sociedad va a estar constituida en mayor número por jóvenes en edad de trabajar, y éstos jóvenes, como los de hoy, exigirán el derecho a acceder a la Educación Superior, por sus conocimientos, y habilidades y no por si puede o no pagar una Licenciatura.

El Estado mexicano debe crear las instituciones y lugares suficientes para ir cubriendo la demanda de estudiantes, pues actualmente tenemos una cobertura del 26%, mientras países latinoamericanos como Argentina tienen una cobertura del 60%.

Lograr que se plasme la importancia y necesidad, que tiene todo ser humano de instruirse mejor mediante estudios terciarios, que la cobertura mayor, que se haga efectivo el anhelo plasmado por los humanos a nivel internacional, el derecho gratuito a la educación superior, es tarea de todos, y obligación inexcusable de los poderes públicos. Es a través del cumplimiento del Estado, de sus obligaciones contraídas en el Pacto y ante la Sociedad, que lograremos estos anhelos.

V.2. FINANCIAMIENTO SUFICIENTE QUE GARANTICE LA SATISFACCIÓN DE DEMANDA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El financiamiento es un tema de suma importancia para la educación superior, si recordamos una parte del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se establece que los Estados Partes se compromete a adoptar las medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, **especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados** inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, **la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos;** entonces abarca, el financiamiento dedicado a la educación superior, es decir, el destinado la creación de instituciones de educación superior para que la cobertura pueda ser mayor de los jóvenes que cumplan los requisitos académicos para ingresar a ese nivel superior; así como el destinado, para mejorar la calidad de las instituciones y de los trabajadores de ellas.

En este artículo 2 del PIDESC (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) los Estados Partes, como México, se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en el enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, es decir, en el caso de la Educación Superior, como lo mencionamos con anterioridad, existen datos en los cuales se muestra

que en las personas de más escasos recursos, es decir, las personas del decil de ingresos número I, se tiene una cobertura del 4.9%, de cada cien personas del decil I, casi cinco ingresan a la educación Superior, entonces el Estado ,mexicano no está garantizando el ejercicio del Derecho a la Educación Superior de “todas las personas”, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra **condición social**, pues las personas del decil I, cinco de cada cien van a la Universidad, y el decil X cincuenta y ocho de cada cien, es decir, más de la mitad ingresan a estudios terciarios.

Podemos inferir entonces que influye el nivel de ingresos para poder acceder a instituciones de Educación Superior, existen algunas posturas al respecto, por ejemplo: se dice que las personas que tienen los ingresos necesarios para proporcionar una educación de calidad, ya sea pública o particular, tienen las herramientas adicionales, materiales como libros, internet, salidas a conocer diferentes lugares, es decir, cosas que se consideran riqueza de información y pobreza de información; en la Sociedad de la Información y del Conocimiento en que se está desarrollando el mundo. Los jóvenes con esta riqueza, se dice, tienen mayores facilidades para ingresar, es decir, para obtener los aciertos requeridos en los exámenes de ingreso, de las Instituciones Públicas; desventaja para quienes no cuentan con estas herramientas. Además de que las personas del pertenecientes al decil X, si no pasan los exámenes de ingreso a instituciones de educación superior públicas, pueden pagar Instituciones particulares, situación que no es igual para los del decil número I.

Es por estas razones que es tan importante que se proporcione Financiamiento suficiente que garantice el ejercicio del Derecho a la Educación Superior de “todas las personas”, que se puedan crear las instituciones necesarias, o ampliar la matrícula de las existentes a fin de proporcionar educación superior gratuita a todo aquel que cumpla con los requisitos académicos para ingresar a estas instituciones, que no esté de por medio la

condición social de las personas para poder cursar estudios terciarios, que sea una situación de calidad y no de cantidad la medida para que los individuos ejerzan su Derecho a la Educación Superior, pues dentro de las obligaciones contrarias por el Estado mexicano está la de **adoptar las medidas necesarias, especialmente las económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados que toda persona tenga la plena efectividad del derecho a la educación, del derecho a la Educación Superior**, es decir, de manera progresiva, en un tiempo razonablemente corto debe **garantizar el ejercicio de este derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social**; debe crear una estrategia nacional encaminada a financiar a la Educación Superior de manera que sea cubierta la demanda que existe, que logremos una cobertura cercana a los países más desarrollados, pues invertir en educación Superior nos traerá una riqueza intelectual que generará una riqueza material, **el desarrollo integral del país, es decir, de todos los habitantes de México, de la Sociedad mexicana.**

C O N L U S I O N E S

1. Concepto de Constitución Real.

La personalidad humana no es una cosa estática, al contrario es una realidad dinámica siempre en proceso de cambio. Es por esto que las Sociedades son diferentes y tienen diferentes conceptos, aunque algunos, como los derechos humanos son universales para toda Sociedad.

La Sociedad crea y organiza al Estado, con el sometimiento de los gobernantes respecto los gobernados por medio de instituciones jurídicas, como la Constitución, en pos de la libertad y la realización social e individual, de los propios integrantes de la Sociedad, a través del disfrute de los Derechos Humanos, entre estos Derechos, el Derecho a la Educación Superior.

El concepto de Constitución guarda un estrecho vínculo en el constitucionalismo con el concepto de Pacto o Contrato Social, la Sociedad es gobernada por la voluntad de los hombres quienes acuerdan el Pacto social, que es fundamento del Estado.

La tendencia que explicaba el autor Tomas Hobbes, del hombre a dominar a sus semejantes sigue vigente, es por esto que el Estado sigue vigente, pues la naturaleza humana no desaparece, si observamos a nuestro alrededor, en muchos países podemos ver un Estado de Guerra, los hombres tienen la necesidad de unirse en comunidad, en Estado, para que dentro de él la vida social pueda ser factible y desarrollarse sin violencias y luchas. Para satisfacer este deseo es necesaria una figura jurídica “suprema que ponga orden” que sea guía y líder de cada Sociedad; que genere paz y vida comfortable.

La Teoría de la Constitución, después de tanto tiempo sigue siendo aplicable a la realidad, pues todavía queda mucho por hacer, no hemos alcanzado muchos de los conceptos que han marcado grandes constitucionalistas, acerca de

lo que debe contener una Constitución. Como por ejemplo el concepto de Constitución Real del filósofo alemán, Fernando Lassalle, sobre el hecho de que la Ley Suprema debe reflejar la realidad del país, las aspiraciones de la Sociedad, que esta tenga el poder. Todavía estamos en proceso de conseguir esto.

Para poder hablar en estos momentos de una Constitución Real mexicana, la Ley Suprema debe ser la suma de los factores reales de poder que rigen en el país. Los factores reales de poder los podemos entender como la fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la Sociedad. Como la Sociedad es quien crea las instituciones, entendemos que es quien tiene la fuerza, son los factores reales de poder, el mismo autor Fernando Lassalle afirma que el día que la Sociedad tenga el poder, ese día resplandecerán los propios principios constitucionales.

A través del presente estudio, pudimos conocer, que actualmente el 74% de la población de edad de 18 a 24 años no cursan estudios terciarios, pues la cobertura abarca sólo el 26%.

Poder hacer efectiva la Constitución Real mexicana, donde la Sociedad ejerza el poder, implica que la cobertura se amplié, que todo ser humano pueda ingresar a la educación superior, que se cumpla con las aspiraciones de los seres humanos, con las obligaciones adquiridas en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La educación sigue siendo un Derecho Fundamental y un Derecho Económico, Social y Cultural, pues constituye un instrumento de protección de uno de los intereses más importantes de la persona, puesto que preserva un bien básico necesario para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna.

2. El Acceso a la Educación Superior en México en las Constituciones Políticas Mexicanas.

Existe una relación entre la situación de la Educación Superior en México y el trato que daban las Constituciones mexicanas.

- **Época Colonial, Constitución de Cádiz de 1812 y de Apatzingán de 1814.**

Las fuentes de la Universidad en México se remontan en muchos aspectos a España, aspectos muy importantes para México principalmente en la ideología y la infraestructura educativa. Para el siglo XVII en España el ilustre filósofo español y maestro Juan Luis Vives expuso que la educación debía ser para todos incluyendo ciegos, sordomudos e imbeciles, porque todos deben aprender a trabajar sin hacer caso de condiciones accidentales del hombre; la educación debía ser para todos, debía apartarse de las escuelas toda ocasión de lucro, y recibir de fondos públicos, el personal docente debía recibir un salario equitativo que baste al bueno y sea despreciable al malo. Podemos ver que no se concibe a la educación y lucro juntos. La educación universal es concebida como medio para lograr la transformación social. Las Universidades más importantes en España eran la Universidad de Salamanca y la de Alcalá.

En tiempos de la Colonia la educación estaba únicamente en manos de la Iglesia. Los primeros misioneros en arribar al Continente Americano fueron los Franciscanos, el Franciscano Juan de Zumárraga junto con el Virrey Mendoza tomaron la iniciativa de establecer en la Nueva España una Universidad. En 1551 se emite la Real Cedula que crea la Universidad de México, aunque es hasta 1553 que se inaugura y en 1595, por la Bula del Papa Clemente VIII se le confiere el carácter de Real y Pontificia a la Universidad.

La invasión de Francia a España invadida por Francia trae el ascenso al trono de José Bonaparte y la abdicación del rey Fernando VII, esto hizo pensar a los criollos de la Nueva España que era una gran oportunidad para independizarse. El virrey Iturrigaray declara nula la abdicación del Rey Fernando VII, por lo tanto desconoce a José Bonaparte como rey, entonces considera que la Nueva España puede y debe reasumir su soberanía. Se otorga al Virreinato la posibilidad de participar en la elección de diputados a las cortes constituyentes en España. El diputado a las Cortes de Cádiz, Miguel ramos Arizpe pensaba que la educación pública es uno de los deberes de todo gobierno ilustrado, y sólo los déspotas y tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para más fácilmente abusar de sus derechos.

En la Constitución de Cádiz de 1812, aparece la idea de pagar las escuelas con los fondos del común, que toda la educación debería tener el carácter de pública, que se arreglaran y crearan el número competente de Universidades y de otros establecimientos, instituciones, que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes; así como que el plan de enseñanza sería uniforme para 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, es decir, España utiliza a la educación como un medio primero para imponer una religión, costumbres, cosmovisión, ideologías, etcétera, y ve el medio para que la Nueva España se desarrolle que llegue a ser una población “civilizada”; teníamos al mando a una nación que aprecia la educación superior y sabe del tesoro que implica.

La Constitución de Apatzingán, de 1814, presenta grandes avances acerca de la educación, se establece la instrucción como necesaria para todos los ciudadanos, y que debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder.

México trataba de “ser” de “existir”, y toma como ejemplos a las naciones que considera han pasado por una situación similar a la nuestra, así que toma como ejemplo la Revolución Francesa y la Independencia de las trece colonias, así como sus cuerpos legales (hoy en día debemos de tomar en cuenta los modelos educativos de España y Argentina, que han logrado una cobertura de la Educación Superior del 60%).

- **Constitución Federal de 1824 y el México Independiente.**

En la Constitución Federal de 1824 la educación era concebida como una facultad del Congreso para impulsarla, creando leyes en esta materia. En un México que trata de conformarse como nación, en medio de tantas luchas de poder y de ideologías internas, todavía no colocamos a la Educación en un rango de gran importancia.

El Estado mexicano no podía definir sus valores, prioridades, identidad y estrategias, porque todavía era una Nación incipiente, si recordamos la teorías organicistas del Estado, podemos ubicar al Estado mexicano como un niño en desarrollo, falta de experiencia para tomar algunas decisiones fundamentales.

Algo notable de esta Constitución es que en materia educativa los estados deben ser soberanos. Los estados formularon planes educativos detallados, que en aquel momento parecían realizables, lamentablemente los estados carecían de una base financiera que apoyara sus planes y además los constantes cambios políticos determinaron que estos planes fueran inoperantes. Una escuela inaugurada y en funciones creada en una administración estatal, podía ser clausurada por la siguiente, las políticas que eligiera un funcionario podían ser rescindidas por el sucesor.

El grado de importancia que se da a la Educación Superior por parte del Estado, nos deja ver el grado de desarrollo en la mentalidad de nuestro país, de

nuestros dirigentes, lamentablemente la estructura no daba para hacer efectivos esos planes.

En esta etapa el número de instituciones de enseñanza superior se redujo considerablemente al establecerse la primera República. Los seminarios conciliares fueron los depositarios de la enseñanza superior puesto que no pararon actividades durante todo el periodo de transición entre la colonia y la república; en todos los obispados había uno. El hecho de encontrarse en las capitales de provincia y sus limitados costos, los convirtieron en la única manera de acceder a la educación superior en México.

Durante toda la primera mitad del siglo XIX la educación básica y superior, manejada por el Estado, el clero o cualquier otra corporación, daba enseñanza religiosa.

• **Constitución Liberal de 1857**

En esta Constitución el tema de la educación fue colocado por primera vez en la sección relativa a los derechos del hombre, estaba impregnada de la influencia de las revoluciones europeas y la norteamericana. La educación se coloca en la parte de los derechos relativos a la igualdad; se establecía que la enseñanza era libre, que la ley determinaría qué profesiones necesitaban de título para su ejercicio, y con qué requisitos se debía expedir este.

Al imaginar todos los sucesos anteriores a esta Constitución, si la vemos como resultado, y la analizamos en sí misma, podemos visualizar un México por fin consolidado como nación, un México a la vanguardia del pensamiento, que debe a las Universidades Públicas estos adelantos de visión y evolución, donde los ilustres se percataban de la importancia del conocimiento, lo atesoraban y salvaguardaban con todo el poder que les otorga la sociedad, poniendo éstos valores y derechos en la cúspide de la misma: la Constitución de 1857.

3. La Educación Superior en la Constitución Social de 1917.

La Constitución Mexicana de 1917 es el fruto del primer movimiento social que vio el mundo en el siglo XX, Las necesidades de los mexicanos estaban inmovilizadas por la muralla de la normatividad jurídica; el movimiento rompió con el pasado y llevó al pueblo a darse una constitución que estuviera de acuerdo con su manera de ser, vivir y pensar.

Una de las novedades de la Constitución fue que se coloca por primera vez en una Carta Magna, los Derechos Sociales, por los que tanto peleó el pueblo mexicano. La redacción del artículo tercero causó grandes debates, y finalmente queda establecido lo siguiente: la enseñanza es libre, laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que en enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa ni ministro de algún culto, podrá 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.

- **Reforma al artículo tercero de 1993.**

Por un lado se puede interpretar que las reformas de 1993 plantean el fin de la responsabilidad del Estado respecto de la educación superior, y en consecuencia la gratuidad de este nivel. Para esto se acota la definición de Estado a: “El Estado-Federación, estados y municipios”. Entonces la educación del Estado será aquella que imparta la federación, los estados y municipios. Así como también se restringe, estableciendo que el Estado-Federación, estados y municipios, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. Con esto la educación superior queda fuera de la cobertura financiera del Estado; finalmente el texto establece que “IV. Toda la educación que imparta el Estado será gratuita. Entonces ahora el Estado tiene un papel de “promotor” en la educación superior.

Sin embargo se publica la nueva Ley General de Educación de 1993, y tiene innovaciones desarrollan mejor la educación, como por ejemplo: la obligatoriedad de la educación secundaria; al federalismo educativo; mayor equidad de la educación; la importancia del maestro en el proceso educativo; mayor participación de la sociedad como vigilante del rumbo de la educación; la seguridad jurídica de los particulares que la imparten; pero sobre todo, a las obligaciones del Estado, que son inequívocas, en materia de educación en todos los tipos y modalidades de preescolar a superior; se impulsa una nueva concepción de la democracia y justicia en el ámbito educativo. Esta Ley trata de adecuarse a las necesidades mundiales, creo que existen adelantos muy buenos, no obstante, existe mucho más por hacer en este ámbito, para seguir mejorando el disfrute del derecho a la educación superior en nuestro país.

4. Situación Actual del Acceso a la Educación Superior

- **Efectos de la Segunda Guerra Mundial en la Educación Superior. Declaración de derechos humanos.**

Después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados suscribieron una serie de declaraciones y tratados en los que se consagraron de manera expresa los Derechos Humanos; se hace un reconocimiento del individuo como sujeto del Derecho Internacional. En 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos, que constituyó el primer documento universal de derechos humanos aprobado por una organización internacional. Después la Convención Americana desarrolla los derechos para América, al dedicar sólo un artículo para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, obliga que más tarde sean desarrollados por el Protocolo de San Salvador y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en estos Tratados es desarrollado el Derecho a la Educación Superior.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, se establece el Derecho Universal a la educación, se sientan las bases de lo que será a nivel mundial este derecho.

- **Creación de Organismos Internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Sus recomendaciones coinciden, influyeron en las medidas tomadas por gobiernos de Latinoamérica como Brasil, Argentina, España y México. Cobertura y Financiamiento.**

Después de la Segunda Guerra Mundial se crean organismos Internacionales, como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), que tienen como finalidad; la Reconstrucción y el Desarrollo de Europa, el desarrollo de América Latina y Asia, bajo las teorías del keynesianismo, reducción de la pobreza, instauración de préstamos con base política por sector y estructurales centrados en el manejo de la crisis de la deuda y creación de compromisos políticos en las naciones prestamistas, la aplicación del enfoque del ajuste o cambio estructural, que promovía el impulso a las privatizaciones y al comercio internacional a partir de la década de los noventa.

El interés del Banco por temas sociales se basa en suponer que, asegurando la educación y salud a los pobres se ofrecen mejores perspectivas de inversión.

Las propuestas del Banco Mundial de 1995, consisten en la promoción de una mayor diferenciación de las instituciones, incluyendo el desarrollo de establecimientos privados; otorgamiento de incentivos a las instituciones públicas para que diversifiquen sus fuentes de financiamiento, a lo cual incluye el establecimiento de aranceles y cuotas; la redefinición del papel del gobierno en el desarrollo de la educación pública; y la introducción de políticas explícitamente diseñadas para dar mayor prioridad a los objetivos de aumentar la calidad y la

equidad; fueron tomadas en cuenta, pues es la década de los ochenta y noventa cuando se reduce de manera notoria el financiamiento a la Educación Superior en Latinoamérica.

En México para la Educación Superior se plantea, el vínculo entre corporaciones y universidades: las universidades son reorientadas hacia el mercado laboral; las empresas dictan sus requisitos y las universidades reforman sus currículos de acuerdo a esas necesidades, de acuerdo a la ley de la demanda; se han incorporado el uso de la **evaluación, certificación, acreditación de resultados**; se **propone las universidades diversifiquen sus fuentes de financiamiento y el Estado asigne recursos en función de objetivos y metas convenidos**. En la actualidad el Gobierno Federal, otorga subsidio extraordinario para **mejorar y asegurar la calidad** de la educación.

El presupuesto en 1989 era de 2, 259 millones de pesos, esto era el 20.5% del gasto en 1989, para 1999 baja a 21, 876 millones de pesos que representaban el 13.5 % del gasto.

En Brasil los sucesos son muy parecidos a nuestro país, en **Argentina** también, y en este país **se exalta la responsabilidad indelegable del Estado en la prestación del servicio de Educación Superior de carácter público**.

En el año 2000, una corriente de especialistas del Banco Mundial dan a conocer un documento, donde destacan la importancia de la educación superior para el desarrollo económico y social de las naciones en desarrollo, se demanda una participación más consistente del Estado, aunque se insiste en la importancia de que otros sectores de la sociedad también lo hagan.

Los gobernantes, intelectuales y técnicos nacionales son corresponsales de las consecuencias y establecimiento de las políticas que el organismo ha promovido en los diversos países subdesarrollados; existe un problema real que

enfrenta el análisis sobre la influencia de este tipo de organismos, por lo menos en el caso mexicano, **la falta de acceso a la información que permita establecer con toda precisión la existencia de vínculos entre el gobierno y las agencias como el Banco Mundial**

5. El Derecho Económico, Social, Cultural y Fundamental del Acceso a la Educación Superior.

El Derecho a la Educación Superior es un derecho fundamental, es decir es un instrumento que **protege un interés vital de toda persona**. Los derechos fundamentales son **universales** por que protegen bienes con los que debe contar toda persona, con independencia del lugar en el que haya nacido, de su nivel de ingresos o de sus características físicas.

Los derechos fundamentales son derechos humanos constitucionalizados. En este caso entonces podemos considerar al derecho humano a la educación, en todos sus niveles, como un derecho humano constitucionalizado, es decir, un derecho fundamental.

Así como es un derecho fundamental, también es un Derecho Económico, Social y Cultural que sin lugar a dudas es un Derecho Humano y queda establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho de toda persona a la educación y que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. También se establece que **la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.**

Cada vez está más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer. La Observación 13, establece **que las características de la educación en todos sus niveles deben ser: disponibilidad; es decir, que debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte; accesibilidad; la educación debe ser accesible a todos; aceptabilidad y adaptabilidad.** Es decir, el Derecho a la Educación Superior en nuestro país debería ser disponible, accesible a todos, aceptable y adaptable.

6. La Obligación del Estado Mexicano establecido en el PIDESC (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) de garantizar el ejercicio efectivo de la Educación Superior.

El Estado mexicano tiene la obligación de **adoptar las medidas**, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, **especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como a garantizar el ejercicio de estos derechos, sin discriminación alguna por motivos** de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, **posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

Como los **aspectos sustanciales de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se satisfacen a través de prestaciones a cargo del Estado, el Estado mexicano tiene, obligaciones de comportamiento y de resultado; es decir, debe comportarse de cierta manera y además debe proponerse, objetivos, metas y lograrlos.**

Para cumplir con estas obligaciones de comportamiento y de resultado; y **adoptar medidas apropiadas dentro de un plazo razonablemente corto tras la suscripción del Pacto, debe trazar un claro camino y debe comenzar a dar pasos, esos pasos deben ir hacia la meta fijada y debe caminar hacia esa meta tan rápido como sea posible.** Para poder trazar un camino, el Estado mexicano **debe realizar un diagnóstico** acerca de la situación que guarda actualmente la educación superior, cosa que nuestro país si ha efectuado, se tienen datos acerca de la situación actual de la Educación Superior. A partir de estos estudios se debe trazar una estrategia nacional para poder desarrollar, promocionar y proteger el derecho al acceso a la Educación Superior.

El Estado mexicano tiene la obligación de **adoptar las medidas, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados la plena efectividad del Derecho a la Educación Superior,** entonces debe **financiar la educación Superior,** hasta el máximo de los recursos que se disponga, para hacer efectivo este Derecho. Este financiamiento abarca el destinado a la creación de instituciones de educación superior, para que la cobertura pueda ser mayor, de los jóvenes que cumplan los requisitos académicos para ingresar a ese nivel superior; así como el destinado, para mejorar la calidad de las instituciones y de los trabajadores de ellas.

El Estado Mexicano está comprometido, en el PIDESC, a garantizar el ejercicio de los derechos que en este Pacto se enuncian, es decir, el Derecho a la Educación, **sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social,** es decir, se tiene que revertir la situación en que, las personas del decil de ingresos número I, se tiene una cobertura del 4.9%, de cada cien personas del decil I, casi cinco ingresan a la educación Superior, entonces el Estado ,mexicano no está garantizando el ejercicio del Derecho a la Educación Superior de “todas las

personas”, pues las personas del decil I, cinco de cada cien van a la Universidad, y el decil X cincuenta y ocho de cada cien, es decir, más de la mitad ingresan a estudios terciarios.

Podemos inferir entonces que influye el nivel de ingresos para poder acceder a instituciones de Educación Superior. Las personas del pertenecientes al decil X, si no pasan los exámenes de ingreso a instituciones de educación superior públicas, pueden pagar Instituciones particulares, situación que no es igual para los del decil número I.

Es por estas razones que es tan importante que se proporcione Financiamiento suficiente que garantice el ejercicio del Derecho a la Educación Superior de “todas las personas”, que se puedan crear las instituciones necesarias, o ampliar la matrícula de las existentes a fin de proporcionar educación superior gratuita a todo aquel que cumpla con los requisitos académicos para ingresar a estas instituciones, que no esté de por medio la condición social de las personas para poder cursar estudios terciarios, que sea una situación de calidad y no de cantidad la medida para que los individuos ejerzan su Derecho a la Educación Superior.

El PIDESC tiene como finalidad lograr el disfrute de los derechos contenidos en el Tratado para todo ser humano, lograr una igualdad para todos los humanos, que se disminuyan las brechas existentes entre países desarrollados y en desarrollo. Es por esto que nuestra Sociedad no debe dejar pasar de largo los Derechos Económicos, Sociales y Culturales a los que tenemos potestad de disfrutar efectivamente, como el Derecho a la Educación Superior.

Al haberse establecido en un Tratado (el PIDESC), que México ratificó el tres de marzo de 1981, tiene la misma jerarquía de la Constitución, son deseos de los seres humanos, que nuestro país debe hacer posibles, para que la Constitución sea Real, para que la Sociedad tenga el poder y trace el plan a

seguir, que se plasme el tipo de Estado que se quiere, uno más equitativo donde cada ser humano pueda realizarse plenamente en lo individual y en lo colectivo.

El Estado mexicano debe crear las instituciones y lugares suficientes para ir cubriendo la demanda de estudiantes, pues actualmente tenemos una cobertura del 26%, es decir que más de la mitad de la población carece de este derecho. Países latinoamericanos como Argentina han alcanzado mayor cobertura (del 60%) a través de darle mayor prioridad en sus recursos a este derecho, así como que el Estado cumpla con su obligación de proporcionar este derecho.

Lograr que se plasme la importancia y necesidad, que tiene todo ser humano de instruirse mejor mediante estudios terciarios, para lograr un nivel de vida mejor, y lograr que el país crezca, a través de una mayor cobertura; que se haga efectivo el anhelo plasmado por los humanos a nivel internacional, el derecho gratuito a la educación superior, es tarea de todos, y obligación inexcusable de los poderes públicos. Es a través del cumplimiento del Estado, de sus obligaciones contraídas en el Pacto y ante la Sociedad, que lograremos estos anhelos.

Se debe crear una estrategia nacional encaminada a financiar a la Educación Superior de manera que sea cubierta la demanda que existe, que logremos una cobertura cercana a los países más desarrollados, pues invertir en educación Superior nos traerá una riqueza intelectual que generará una riqueza material, **el desarrollo integral del país, es decir, de todos los habitantes de México, de la Sociedad mexicana.**

7. Protección Constitucional del Acceso a la Educación Superior en México.

Los ciudadanos mexicanos enfrentan el problema de que, los recursos judiciales existentes fueron diseñados para proteger derechos civiles y políticos, por lo que tienen enormes problemas al momento en que se les pide que sirvan para proteger derechos sociales, como el acceso a la educación superior.

El Estado mexicano debe cumplir con las obligaciones contraídas en el PIDESC, como el Derecho a la Educación Superior. A nivel Internacional existen dos mecanismos por medio de los cuales se podría demandar la protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ante la Comisión Interamericana: 1) Informes de los países y; interposición de casos concretos por medio de la violación del artículo 26.

BIBLIOGRAFÍA.

I. LIBROS

ASTUDILLO URSÚA, Pedro. Lecciones de Historia del pensamiento Económico, 11ª edición, México, Porrúa, 2000.

BAEZ MARTÍNEZ, Roberto. Ley General de Educación Comentada, 4ª ed., México, PAC, 2002.

BRUNER, José Joaquín. Globalización y el futuro de la Educación. Tendencias, desafíos y Estrategias, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2001.

----- Educación superior en América Latina, cambios y desafíos, Chile, Fondo de Cultura Económica, 1990.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 19ª edición, México, Porrúa, 2007.

CALZADA PADRÓN, Feliciano. Derecho Constitucional, México, Porrúa, 2005.

CANTÓN J, Octavio. Derechos Económicos, Sociales y Culturales, México, Porrúa, 2004.

CARBONELL, Miguel. Los Derechos Fundamentales en México, México, Porrúa, UNAM, CNDH, 2006.

----- El Estado Constitucional y la Globalización, México, Porrúa, UNAM, 2001.

CASANOVA CARDIAL, Hugo. Universidad Contemporánea. Política y gobierno, tomo II, México, CESU, 1999.

CISNEROS FARÍAS, Germán. Axiología del Artículo Tercero Constitucional, México, Trillas, 2000.

CLARK, Burton. Creando Universidades innovadoras, México, UNAM, 2000.

CRUZ, Luis. Estudios sobre el Neoconstitucionalismo, México, Porrúa, 2006.

CUEVAS, Homero. Teorías Jurídicas y Económicas del Estado, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2002.

DE LA FUENTE, Juan Ramón, Varios. La Universidad en la Sociedad del siglo XXI Madrid, Fondo de Cultura Económica de España, 2001.

DI, Filipo, FRANCO, Armando. Integración Regional. Desarrollo y Equidad, México, siglo XXI y CEPAL, 2000.

DIDRIKSSON TAKAYANAGUI, Axel. Retos y Paradigmas. El futuro de la educación superior en México, México, 2004.

ECHAVARRÍA CANTO, Laura. Educación en ruinas, México, Siena editores, 2004

ESTRADA, Alexei. La Eficacia de los Derechos Fundamentales entre particulares, 2ª reimpresión, Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 2001.

FERNÁNDEZ GARCÍA, Tomás. Estado de bienestar y socialdemocracia. Ideas para el debate, Madrid, Alianza, 2001.

FERNÁNDEZ, Manuel. Manual de política y Legislación Educativa, Madrid, Síntesis, 1999

FREIRE, Pablo. Política y Educación, México, siglo XXI, 1999.

GACEL, J. La internacionalización de la educación superior, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2003.

GARCÍA ICAZBALCETA, Joaquín. Obras, tomo I, México, Imprenta de V. Agüeros, 1896.

GONZÁLEZ CASANOVA, P. La Universidad necesaria para el siglo XXI, México, Era, 2001.

GUEVARA NIEBLA, Gilberto. La catástrofe silenciosa, México, Fondo de cultura económico, 1995.

HÄBERLE, Peter. El Estado Constitucional, México, UNAM, 2003.

JIMÉNEZ RUEDA, Julio. Las Constituciones de la antigua Universidad, México, UNAM, 1951.

LATAPÍ SARRE, Pablo. Un siglo en educación en México, tomo II, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

LÓPEZ SEGRERA, Francisco. Escenarios mundiales de la Educación Superior, Buenos aires, CLACSO, 2006.

MARIÑEZ NAVARRO, Freddy. Estado Bienestar y Sociedad. La Globalización y lo Social, México, Trillas, 2000.

OLIVÉ, León. Metodología de la Investigación, México, Santillana, 2006.

ORNELAS, Carlos. El Sistema Educativo Mexicano. La transición de fin de siglo, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.

QUIROZ ACOSTA, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional, México, Porrúa, 1999.

ROLLA, Giancarlo. Garantía de los Derechos Fundamentales y Justicia Constitucional, México, Porrúa, 2006.

RUIPEREZ, Javier. El Constitucionalismo Democrático en los tiempos de la Globalización, México, UNAM, 2005.

SANCHÉZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional, 7ª ed., México, Porrúa, 2002

----- Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, México, Porrúa, 2001.

SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado, 12ª Edición, México, Porrúa, 1993.

SOLANA, Fernando. Educación, visiones y revisiones, Madrid, Siglo XXI, 2006.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 37ª edición, México, Porrúa, 2005.

VÁZQUEZ, Josefina. Ensayos sobre Historia de la Educación en México, México, El Colegio de México, 2006.

----- Nacionalismo y educación en México, México, el Colegio de México, 2000.

VELÁSQUEZ TURBAY, Camilo. Derecho Constitucional, 3 ed., Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 2004.

YAMIN, Alicia. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en América Latina, México, Plaza y Valdés, 2006.

II. DICCIONARIOS

Diccionario de la Lengua Española, 22ª. Ed., España. 2001.

III. LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2005.

Exposición de Motivos de la Ley General de Educación, Reglamentaria del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ISEF, 1993.

IV. HEMEROGRAFÍA

Aboites, V. Hugo, La relación universidad-industria en el marco del Tratado de Libre Comercio, México, El **Cotidiano** 55, junio, pp. 78-84, 1993.

----- Modernización de la universidad estadounidense, ¿un modelo para México?, en Eduardo Ibarra Colado, La universidad ante el espejo de la excelencia. En juegos organizacionales, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, capítulo 3. 1993.

ANUIES-OCDE. El financiamiento de la Educación Superior. Tendencias actuales, Colección Biblioteca de la Educación Superior, México, 1995.

ANUIES-Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. La Educación Superior en el siglo XXI, México, 2000.

ALCÁNTARA, Armando. Tendencias mundiales de la educación superior: el papel de los organismos multilaterales, España, Revista de la Facultad de Educación, 2006, pág. 5.

COO ZUÑIGA, María Paz. Agencias Multilaterales de Desarrollo y Política Educativa. Una aproximación a su impacto en Chile, México, Perfiles Educativos, No. 79-80, Centro de Estudios Sobre la Universidad, UNAM.

LARA SAENZ, Leoncio. COMENTARIOS AL DOCUMENTO " INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DESDE EL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL EL PROBLEMA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA" DE JOSÉ COSSIO DÍAZ, México, Perfiles Educativos, Vol: 28, No: 112, Año: 2006, Época: 3ª Págs.: 150-159

LÓPEZ, Alexander. Participación de los organismos Multilaterales en la formación de la imagen pública de la Educación Superior en América Latina, Venezuela, Revista Iberoamericana de Educación, ISSN: 1681- 5653, 2004, pág. 5.

MALDONADO, Alma. Los Organismos Internacionales y la Educación en México. El caso de la Educación Superior y el Banco Mundial, México, Revista Perfiles Educativos, Enero-Marzo, número 87, 2000, pág.2.

MOOCK, Peter, JAMISON, Dean. El desarrollo educativo de África al sur del Sahara, Washington, revista Finanzas y Desarrollo, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, volumen 25, No. 1, marzo de 1988, pág. 22.

ORDORIKA SACRISTÁN, Imanol. Educación Superior y globalización: las universidades públicas frente a una nueva hegemonía, México, Andamios, volumen 3, número 5, diciembre, 2006, pág. 38.

SHETTINO, Alberto. “EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO”, Revista de la Universidad Cristóbal Colón, (México), No: 16, Mes: ENE-JUN, Año: 2003, Págs.: 35-69

BRUNNER, José Joaquín. Educación Superior, integración económica y globalización, México, Perfiles Educativos, números 76-77, abril - septiembre, pp. 6-15, 1997.

Clark, Burton R. El sistema de la educación superior, una visión comparativa de la organización académica, México, UAM Azcapotzalco / Nueva Imagen Universidad Futura. 1983,

Williams, Gareth 1993, La visión económica de la educación superior, México, Universidad Futura, volumen 4, número 12, otoño de 1993, pp. 33-49.

Fondo Monetario Internacional, 2005, pág. 46.

V. DOCUMENTAL.

Cámara de Senadores, Diario de Debates, 6 de Julio de 1993.

Cámara de Senadores, Diario de Debates, 8 de Julio de 1993.

Cámara de Senadores, Diario de Debates, 9 de Julio de 1993.

VI. INTERNET.

67.- CARBONALL, Eudald. (2002) La tecnología nos hace humanos, La Magrana, documento electrónico http://www.lafh.info/articleViewPage.php?art_ID=536