

133
2y



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

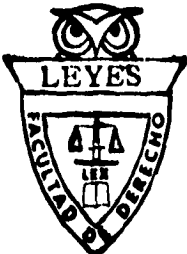
FACULTAD DE DERECHO

LOS DERECHOS LABORALES EN LA
CARRERA MAGISTERIAL.

T E S I S

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

MARIA DE LOS ANGELES CHAVEZ GUADARRAMA



MEXICO, D. F.

1996



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADEZCO PROFUNDAMENTE:

A MIS PADRES,

Quienes con gran amor y
comprensión, y a pesar
que la vida les dió
poco, supieron darme
mucho.

A MIS HERMANOS:

Ernesto, Elvia y Eva,
por su confianza y
apoyo.

A mis hijos Alejandro y Marco Antonio
de quienes me siento orgullosa
y a los que amo infinitamente.

A MI ESPOSO :

Alex Arturo Jiménez Rosales,
quien con su amor, comprensión
y apoyo logró que culminara
uno más de mis anhelos.

A la Universidad Nacional Autónoma de México
y a la Facultad de Derecho,
por haberme formado profesionalmente.

LOS DERECHOS LABORALES EN LA CARRERA

MAGISTERIAL

Introducción.....	1
-------------------	---

CAPITULO I. ASPECTOS GENERALES DE LA CARRERA MAGISTERIAL.

1. Antecedentes.....	1
2. Concepto.....	15
3. Objetivos.....	21
4. Características.....	24
5. La Carrera Magisterial ante la Realidad Educativa en México.....	27

CAPITULO II. MARCO JURIDICO APLICABLE A LA CARRERA MAGISTERIAL.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	33
2. Ley General de Educación.....	41
3. Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.....	50
4. Programa para la Modernización Educativa 1990-1994.....	57
5. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.....	64

CAPITULO III. LA CARRERA MAGISTERIAL A NIVEL MEDIO BASICO EN EL DISTRITO FEDERAL

1. Principios Generales para el Ingreso y la Promoción.....	70
2. Sistema de Evaluación.....	74
3. Procedimiento para la Evaluación.....	89
4. Estrategias y Acciones Principales.....	96
5. Resultados.....	99

**CAPITULO IV. LOS DERECHOS LABORALES EN LA CARRERA MAGISTERIAL A
NIVEL MEDIO BASICO EN EL DISTRITO FEDERAL.**

1. El Derecho al Salario.....	103
2. Las Condiciones de Trabajo.....	113
3. Derechos de Preferencia, Antigüedad y Estabilidad en el Empleo.....	120
4. Los Derechos Escalonarios.....	126
5. La Actualización, Capacitación y Superación del Magisterio.....	135
6. Los Derechos Sindicales.....	142
CONCLUSIONES.....	146
BIBLIOGRAFÍA.....	150
OTRAS FUENTES.....	153
LEGISLACIÓN.....	154

INTRODUCCION

Uno de los principales objetivos e ideales de una sociedad es lograr que sus diferentes miembros tengan buenas condiciones de vida que les permitan desarrollarse plenamente en todo sentido. Para ello, la clase trabajadora requiere cada vez más de mejores derechos laborales, sin embargo, esto no siempre se ha alcanzado, por ejemplo, existen varios grupos de trabajadores que han tenido una situación laboral poco favorable, entre ellos están los profesores, especialmente los de educación pública y de nivel medio básico.

Por otro lado, existe el deseo de que la población eleve su nivel educativo para que al tener mayor preparación pueda aspirar a mejores posiciones laborales que le brinden condiciones de vida decorosa. Pero para lograr esto se requiere que los profesores cuenten con salarios dignos que los motiven para superarse y así proporcionar una educación de calidad, acorde con las necesidades de nuestra época.

Las necesidades anteriores han provocado que el Gobierno Mexicano establezca dentro de sus prioridades lo que desde el sexenio pasado se denominó "la modernización de la educación", misma que tiene como propósito principal elevar la calidad de la educación en México, mejorando las condiciones laborales del personal docente, y mediante esto responder a una de las grandes exigencias de nuestra actual sociedad.

Para lograr dicho propósito el Gobierno implementó a principios de 1992 la Carrera Magisterial, mediante la cual se pretende mejorar las condiciones de trabajo de los profesores y elevar el nivel educativo. Para tal efecto, la Carrera implica un sistema escalafonario horizontal que permita la promoción de los docentes para ir alcanzando mejores posiciones

laborales, para que así puedan mejorar sus condiciones, tanto de trabajo como de vida, que habrán de repercutir en una mejor educación que impartan.

Desde el punto de vista jurídico es importante estudiar si la Carrera Magisterial está cumpliendo con sus objetivos, especialmente el que se refiere a las condiciones de trabajo de los profesores. Por lo tanto, en la presente investigación se aborda el tema de: "Los derechos laborales en la Carrera Magisterial". Para el desarrollo de este tema es necesario que ante todo se traten los aspectos generales de la Carrera Magisterial, lo que se hace en el capítulo primero, en donde se consideran sus antecedentes, concepto, objetivos y características, así como sus efectos ante la realidad educativa en México.

En el capítulo segundo se estudia el marco jurídico aplicable a la Carrera Magisterial, partiendo desde nuestra Constitución Política Federal y pasando por algunas leyes federales, como la Ley General de Educación y la Ley de Planeación, para después considerar los documentos específicos que dieron origen a dicha Carrera, tal es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, Programa para la Modernización Educativa y Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

El capítulo tercero está dedicado a la Carrera Magisterial, pero sólo en lo que respecta al nivel medio básico en el Distrito federal, en donde de manera específica se estudian los principios generales para el ingreso y la promoción. Igualmente se analizan el sistema y procedimiento para la evaluación de los docentes. También las estrategias y acciones principales que se han efectuado en esta materia, para finalmente apreciar algunos resultados que se hayan dado hasta la fecha.

En el capítulo cuarto se estudian de manera concreta los derechos laborales en la Carrera Magisterial, limitándonos a lo referente al salario, condiciones de trabajo, antigüedad, estabilidad en el empleo, los derechos de preferencia y escalafonarios, así como lo concerniente a la capacitación, actualización y superación del magisterio, estudiando por último lo relativo a los derechos sindicales.

Lo anterior nos permitirá apreciar si la Carrera Magisterial está brindando mejores condiciones de trabajo a todos los docentes, o si se están dando algunas diferencias que motiven injusticias o inequidades que naturalmente deberán ser corregidas en su oportunidad. Las deficiencias que se detecten motivarán algunas propuestas para que se logre efectivamente mejorar los derechos laborales de los docentes, lo que habrá de repercutir en un nivel mas alto de la educación en México.

CAPITULO 1

ASPECTOS GENERALES DE LA CARRERA MAGISTERIAL

I. ANTECEDENTES.

La Carrera Magisterial surge de la modernización educativa, promovida con mayor intensidad por el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, pero es parte de la evolución que ha ido experimentando la educación pública en México. Para comprender el contenido y alcance de la misma, es necesario, considerar previamente los antecedentes que de alguna manera le han dado lugar, para ello nos remontaremos a los orígenes de la educación pública y a partir de ahí haremos un breve recorrido histórico de los principales proyectos, programas y disposiciones que han servido para estructurar nuestro actual sistema educativo público, haciendo especial referencia a la educación básica y la preparación del docente, por relacionarse de manera concreta con nuestro tema y los objetivos de la Carrera Magisterial.

El origen de la educación pública lo encontramos en el México Independiente. Al respecto cabe aclarar que durante los primeros años de este régimen se desataron constantes luchas entre liberales y conservadores, impidiendo ésto que existiera una legislación nacional estable en las diferentes materias, incluyendo la educativa. Por esta razón es comprensible que varios de los programas, planes y disposiciones relativas a la educación pública, que vamos a ir mencionando tuviera una corta vigencia, e inclusive algunos quedaron en proyectos.

Como dato previo a las disposiciones elaboradas propiamente para la educación en la nación independiente, mencionaremos la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, en donde se establece un plan de enseñanza de carácter uniforme para España y sus

dominios. Además hace mención a la preparación del docente, ya que establecía que los aspirantes a maestros deberían ser examinados por personas idóneas; asimismo era necesario que tuvieran una capacidad para la instrucción con la más acreditada moralidad. Estas normas tuvieron gran importancia, ya que sirvieron de base a futuros decretos entre ellos: La Instrucción para el Gobierno Económico - Político de las Provincias y el Reglamento General de Instrucción Pública de 1821, que señalaba el influjo de la educación y el papel del Estado en la misma. En este reglamento se establecen entre otros puntos básicos, los siguientes: Que la enseñanza impartida por el Estado sería pública, uniforme y gratuita; se dividía la educación en primera, segunda y tercera enseñanzas, refiriéndose la segunda a la secundaria.

Para la evolución de los principales programas educativos, nos basaremos en el autor Ernesto Meneses Morales¹, quien considera que han existido doce ensayos educativos en el siglo pasado que son los siguientes:

El Primer ensayo educativo fue el Proyecto de Reglamento General de Instrucción Pública de 1823, el cual retoma los puntos básicos del Reglamento Español de 1821, añadiendo solamente que la instrucción pública estará a cargo de una Dirección Nacional compuesta por cinco profesores.

El Segundo ensayo es un proyecto sobre el Plan de Instrucción Pública, que fue presentando al Congreso el 16 de octubre de 1826, sin ser estudiado ni aprobado, sin embargo, el proyecto contenía algunas normas importantes, por ejemplo, se establecía que la instrucción pública se recibiría en establecimientos destinados al efecto y bajo reglamentos concretos. Respecto al personal se disponía que cualquier persona, previo examen, que comprobara su

¹ MENESES MORALES, Ernesto. Tendencias Educativas Oficiales en México. 1821-1911. Porrúa, México. 1983. pág. 78.

instrucción y aptitud en alguna ciencia, sería reputado profesor y digno de los privilegios que las leyes le designen. También se establecía que los maestros deberían ser examinados cada dos años, y cada maestro exponía ante la junta examinadora las mejoras de su método de instrucción y los medios convenientes para progresar.

El Tercer ensayo educativo se da el 1827 con el Plan de Educación para el Distrito y Territorios.

Respecto a la labor docente se señala que la enseñanza sería establecida por un cuerpo inspector de las escuelas y los maestros deberían someterse a una prueba de aptitud ante dicho cuerpo, y éste se informaría de su conducta moral y política, así como de su adhesión al sistema federal. Durante este período se crea una escuela normal que permitiría la formación de los docentes, la que fue digna de elogios, ya que permitiría preparar adecuadamente a docentes de acuerdo a los requerimientos de su época.

El Cuarto Ensayo lo constituye un proyecto de reforma elaborado por Lucas Alamán en 1830, quien consideraba que los males de la sociedad podían ser corregidos con una mejor educación civil y religiosa, por lo tanto propone una serie de reformas educativas, entre las que se encuentran modificaciones a la segunda enseñanza, cuyo objetivo era quitar lo superfluo y establecer lo necesario.

El Quinto ensayo fue un proyecto de reforma educativa de 1832, dirigido por los progresistas Miguel Santa María, José Ma. Luis Mora, Francisco García y Valentín Gómez Farías entre otros, quienes dan las bases para el liberalismo social que es uno de los aspectos fundamentales que orientaron a la educación pública a partir de ese período. En este proyecto se plantea la organización de la educación con unidad de plan, y en cuanto a la preparación de los

maestros se exige como requisitos tener 25 años de edad y ser examinados por cuatro profesores, además de realizar un examen sobre la capacidad para impartir los principios de la religión católica. Con este proyecto encontramos el surgimiento de una relación laboral mediante un nombramiento expedido por la Dirección General. De igual manera se establecían estímulos a los maestros más sobresalientes otorgándoles la cantidad de \$ 20.00.

El Sexto ensayo se refiere a lo que se conoció como la reforma liberal de 1833, conteniendo varias disposiciones que fueron publicadas bajo el Título de Leyes y Reglamento para el Arreglo de la Instrucción Pública en el D.F. Sin lugar a dudas ésta es una de las reformas más significativas en materia de educación pública ya que sienta las bases del principio esencial para nuestra integración nacional.

Algunos autores, entre ellos Fernando Solana, hacen mención a los aspectos más importantes de esta reforma en los siguientes términos:

- “1. Se determinó el control del Estado sobre la educación para lo cual se ordenó la creación de la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y territorios federales. Así, el Estado pudo contar con los medios necesarios para organizar o coordinar las tareas educativas.
2. Se estatuyó que la enseñanza sería libre, pero que debía respetar las disposiciones y reglamentos que a efecto diera a conocer el gobierno nacional.
3. Se sustrajo la enseñanza de las manos del clero, como recurso para encontrar una sólida información ciudadana y para fundamentar la educación de los mexicanos en los conocimientos científicos más avanzados.

4. Se fomentó la instrucción elemental para hombres y mujeres , y para niños y adultos.
5. Se promulgó la fundación de escuelas normales con el propósito de preparar un profesorado consciente de su función social y debidamente capacitado para instruir a nuestros niños.”²

De los anteriores aspectos resaltamos el segundo por referirse a la libertad de enseñanza, considerando que al destruirse el monopolio eclesiástico, elevaría el nivel educativo.

Estimamos que el aspecto de mayor relevancia para nuestra investigación es el referente a la preparación del profesorado creando conciencia en él de su función social, exigiéndole una debida capacitación.

El Séptimo ensayo fue en 1834 conocido como el Plan Provisional de Arreglo de Estudios, cuyos puntos principales son: suprimir la Dirección General de Instrucción Pública, sustituyéndola por una Junta Provisional, encargada de proponer un nuevo sistema de enseñanza; suspender la fundación de nuevos planes y procurar el restablecimiento de los antiguos colegios y; restablecer la Universidad encargada de la educación superior.

El Octavo ensayo educativo se da en 1842 a través del acuerdo entre el gobierno y la compañía Lancasteriana, ésta seguía un método que consistía en dividir a los alumnos en pequeños grupos de diez, y cada grupo recibía la instrucción de un *monitor* que era el alumno más avanzado y de mayor edad previamente preparado por el director del plantel.

Respecto a los profesores, éstos deberían ser autorizados por la dirección general, y si bien

² SOLANA, Fernando. et. al. Historia de la Educación Pública en México. Primera reimpresión. México, 1982. págs. 20 y 21.

tenían libertad de enseñanza, las subdirecciones vigilarían que los maestros cumplieren con su deber.

El Noveno ensayo educativo proviene del decreto de 1843 que contenía un plan general de estudios para dar impulso a la instrucción pública y hacerla uniforme, pero no se establece normas referentes a la formación de los docentes.

El Décimo ensayo educativo de 1854, contiene un plan general de estudios que comprende entre otros la enseñanza secundaria. Se completa con un reglamento general de estudios expedidos en 1855. Este ensayo integra la educación secundaria y la preparatoria en un solo nivel con duración de 6 años, dividido en dos períodos de tres años cada uno.

Uno de los aspectos más importantes se refiere al profesorado, toda vez que se le otorga ciertos privilegios como el estar exentos del servicio militar y de todo cargo conseqil, además de no poder ser detenido en cárceles públicas. Este último privilegio también lo disfrutaban los instructores de inspección pública.

El Undécimo ensayo educativo se ubica dentro del régimen de Juárez donde se promulgó el decreto del gobierno sobre el Arreglo de la Instrucción Pública para el Distrito Federal y Territorios Federales.

En cuanto a los maestros, se previene que las cátedras en todos los planteles de enseñanza preparatoria y especial se den por opción de acuerdo a los reglamentos respectivos. Los maestros debían pertenecer a la junta de cada colegio y cada año deberían componer una memoria de la materia de su cátedra, explicando los adelantos de su ciencia.

El Duodécimo ensayo es la Ley de Instrucción Pública de 1865, la cual se refiere concretamente a la educación secundaria en su Título III, en donde se detallaba el plan de estudios que debería cubrirse en 7 u 8 años, y se establecía el control del Estado en este nivel educativo. En esta ley se mencionan las características que deben existir en los profesores como son: buena conducta, aptitud de enseñar y conocimiento perfecto de la ciencia que profesa. Su aptitud para desempeñar el cargo de profesor se demostraba mediante un examen riguroso.

Las obligaciones de los profesores eran: Guardar y hacer guardar las leyes y reglamentos fundamentales en la instrucción pública y los espaciales del plantel en que presten sus servicios; asistir con puntualidad a sus cátedras, funciones literarias, sesiones de las juntas de que forman parte y demás actos prescritos por la ley; explicar con toda claridad y precisión las materias de su cátedra en el orden establecido por las leyes y reglamentos.

Para Francisco Artigas, ministro de Instrucción Pública y Cultos durante 1865, el mayor obstáculo de la instrucción era la escasez de buenos profesores, deficiencia causada por: los bajos sueldos y los vaivenes políticos que provocaron una hiriente división en las filas magisteriales.

A parte de los ensayos educativos, encontramos que han existido otras leyes o disposiciones en materia de educación pública, tal es el caso de la Ley Orgánica de Instrucción Pública de 1867, con la cual se pretendía reorganizar la educación nacional. Esta ley vino a reglamentar el artículo 3o. de la Constitución de 1857, donde retoma la libertad de enseñanza y señala las profesiones que necesitan título para su ejercicio; lo más relevante para nuestro estudio es que en esta ley se hace referencia a la instrucción secundaria, separándola de la preparatoria, por considerarse ésta una educación terminal, surgiendo así la Escuela Nacional Preparatoria cuyo inspirador fue Gabino Barreda, quien la consideraba el más sólido cimiento de la

enseñanza superior.

También en esta ley se marcan los requisitos para obtener el Título de maestro, que era el ser examinado y aprobado. El examen profesional se realizaba a través de un tribunal compuesto por tres profesores de la misma Escuela.

Dos años después surge la Ley Orgánica de Instrucción Pública de 1869, que al igual que la anterior solo era aplicable al Distrito y Territorios Federales. En esta ley se precisa que la instrucción elemental adquiriría las características de obligatoria, gratuita y laica y que permanecen vigentes hasta nuestros días. Por lo que se refiere a la formación de profesores se establece una nueva asignatura sobre métodos de enseñanza, permitiéndose a las mujeres el desempeño de la docencia. Así como la creación de una escuela para tal fin.

El secretario de Justicia e Instrucción Pública Ezequiel Montes, presentó un proyecto en el Distrito Federal en 1881, de Ley Orgánica de Instrucción Pública para establecer reformas educativas a partir de cuatro principios: *primero*, extender la educación primaria hasta donde lo permitieron los fondos destinados a ese objeto; *segundo*, conservar y ampliar las escuelas oficiales; *tercero*, reducir las preparatorias profesionales que tuvieran carácter obligatorio a lo estrictamente necesario y *cuarto*, aumentar las cátedras optativas sobre las ramas interesantes de las ciencias y las artes, sin más limitación que la de los fondos disponibles. Este proyecto establece los requisitos para ser profesor de secundaria que eran: haber aprobado las materias establecidas en la enseñanza normal y para las profesoras de secundaria de niñas, en la cual se incluyen métodos de enseñanza. En relación con este proyecto, el autor Ernesto Meneses Morales comenta que " parece que el proyecto de Montes nunca se turnó a las Cámaras para ser estudiado, por chocar frontalmente con sus ideas, demasiado conservadoras, con la Tendencia

liberal prevaleciente en el Congreso."³

Posteriormente se celebró en el Distrito Federal el primer Congreso de Instrucción del 1ero. de Diciembre de 1889 al 31 de Marzo de 1890. Poco más tarde se realiza el 2do. Congreso de Instrucción del 1ero. de Diciembre de 1890 al 28 de Febrero de 1891. Estos congresos fueron muy importantes ya que dieron como resultado la expedición de la Ley Reglamentaria de la Instrucción Obligatoria en el Distrito Federal y Territorios de Tepic y Baja California, promulgada el 21 de Marzo de 1891.

El valor esencial de esta ley se demuestra en que declara la instrucción obligatoria con un carácter de unificar el proceso educativo en todo el país, estableciendo programas de estudio y distribución de materias.

En otro aspecto se hace referencia al deber imprescindible de padres, tutores o encargados de los niños, de procurar a éstos la instrucción elemental, que podía cumplirse en escuelas oficiales o particulares. Para tal efecto se crean consejos de vigilancia para cuidar que los padres y tutores cumplieran con dicha obligación.

Esta ley contemplaba los aspectos fundamentales de la política educativa del Estado Mexicano y los avances pedagógicos conquistados en las décadas precedentes.

En los años siguientes se expedieron algunas leyes que regularon la enseñanza primaria y preparatoria descuidándose lo relativo a la enseñanza secundaria. Dentro de estas leyes cabe mencionar la Ley de Educación Primaria para el Distrito y Territorios Federales del 15 de Agosto de 1908 la cual resume la obra educativa de Justo Sierra, misma que se basa en su

³ MENESES MORALES, Ernesto. op. cit. pág. 304.

pensamiento liberal en dos características básicas de la educación; la primera referente a establecer una educación nacional, procurando desarrollar a todos los educandos y a sus instituciones, con el propósito de contribuir al progreso del país y al perfeccionamiento de sus habitantes. En segundo lugar, la educación debe ser integral, es decir, tender ha producir el desenvolvimiento moral físico, intelectual y estético de los escolares. Su mejor contribución fue un plan de educación al servicio del pueblo.

Durante los primeros años de la Revolución Mexicana, surgió el proyecto de la Ley para Establecer en toda la República Escuelas de Instrucción Rudimentaria en 1911, el cual no tuvo mayor trascendencia ya que su contenido era muy precario, pues sólo contenía 6 artículos que tenían por finalidad el difundir algunos conocimientos básicos a individuos analfabetas en todo el país.

Este proyecto sirvió de base para que el Congreso Federal expidiera un decreto promulgado por el presidente de la República el 10. de Junio de 1911, el cual contenía 11 artículos, el primero de ellos es el más importante ya que autoriza al Ejecutivo de la Unión para establecer en toda la República escuelas de instrucción rudimentaria, independientes de las escuelas primarias existentes.

Comentando esta disposición Fernando Solana y otros autores dicen lo siguiente: Encontramos que la Secretaría de Instrucción Pública adquiría un papel de mayor trascendencia, pues extendería su acción más allá del Distrito y Territorios Federales. Las escuelas rudimentarias dieron inicio al principio de la federalización de la enseñanza, fundamento que serviría para crear, en 1921, la Secretaría de Educación Pública.

El siguiente avance educativo lo encontramos en la Constitución Política de 1917, cuyo

artículo 3o. recoge los ideales y pensamientos de varias personalidades y congresistas que sentaron las bases para la educación pública de nuestro siglo, estimando que la escuela está estrechamente vinculada a la organización política y social de los pueblos por esa razón el Estado debe orientar y dirigir la enseñanza pública, actuando como un representante de la sociedad.

El artículo 3o. constitucional fue reformado en 1918 y posteriormente otra de sus reformas fue en 1945, estableciéndose las bases primordiales que permanecen vigentes hasta nuestros días y que serán comentadas en su oportunidad al tratar lo referente al marco jurídico.

Como dato relevante para nuestra investigación cabe citar que en el año de 1921 fue reorganizada la Secretaría de Educación Pública, desarrollándose diversas actividades y programas. Lo más sobresaliente fue la nueva estructuración para la enseñanza secundaria, promovida por Moisés Sainz en 1925.

En efecto, "al maestro Moisés Sainz, como subsecretario de Educación Pública, le tocó organizar las escuelas secundarias. Al mismo tiempo se fueron diferenciando en vista de las necesidades económicas y sociales de los alumnos. Así nacieron las escuelas secundarias diurnas y nocturnas, las industriales, comerciales, de corte y confección, de enseñanza doméstica, de artes y oficios, de trabajo social, etc."⁴

De acuerdo con el pensamiento de Moisés Sainz, la escuela secundaria debía ser acorde con el sentido democrático, popular y nacionalista de la Revolución, cuya doctrina se resume en tres principios:

⁴ CARABES PEDROZA, Jesús. Fundamentos Políticos-Jurídicos de la Educación en México. Tercera Edición. Primera Reimpresión. Progreso, México. 1990. pág. 70.

1. Preparar para la vida ciudadana.
2. Propiciar la participación en la producción y en el disfrute de las riquezas y;
3. Cultivar la personalidad independiente y libre.

En base a lo anterior se considera que la escuela secundaria nace propiamente en 1926, con las características que se mantienen hasta nuestros días, con algunas modificaciones que ha ido experimentando hasta llegar a declararse obligatorios los estudios de la secundaria oficial para la validez de los grados superiores.

En 1939 surgió la primera Ley Orgánica del Artículo Tercero Constitucional postulando el principio de la función social en materia educativa, misma que sería realizada por el Estado, como servicio público o por el sector privado.

Esta Ley tuvo poca vigencia ya que fue sustituida por una Segunda Ley Orgánica del Artículo Tercero Constitucional, publicada en el Diario Oficial el 23 de enero de 1942. Al igual que la Ley anterior su objetivo principal era resaltar la función social de la educación impartida por el Estado.

Es importante señalar que mediante una Ley del 30 de diciembre de 1944 se fundó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, inaugurado el 19 de marzo de 1945. El objetivo principal de este Instituto fue el de lograr la capacitación de los maestros en servicio que ejercían la docencia sin tener estudios profesionales sistemáticos.

En los años siguientes existieron políticas educativas llevadas a cabo por los diferentes gobiernos sin que concluyeran en reformas o disposiciones legales que implicaran avances sobre nuestro tema. Es a partir de 1970 cuando el gobierno federal organiza de manera sistemática un

programa nacional de "Reforma Educativa", representando esto el antecedente moderno y más significativo de la Carrera Magisterial.

Efectivamente, cuando el presidente Luis Echeverría inicia su sexenio el 10. de Diciembre de 1970, asume la responsabilidad de elevar los niveles de enseñanza como respuesta institucional a las demandas sociales, políticas y económicas de la población.

Martha Robles precisa que " La reforma educativa de 1970 intentó cubrir tres aspectos fundamentales:

- a) La actualización de los métodos, técnicas e instrumentos para dinamizar el proceso enseñanza-aprendizaje.
- b) La extensión de los servicios educativos a una población tradicionalmente marginada, mediante la aplicación sistemática de medios pedagógicos modernizados.
- c) Flexibilidad del sistema educativo para facilitar la movilidad horizontal y vertical de los educandos entre la diversidad de tipos y modalidades del aprendizaje."⁵

Dicha reforma educativa de 1970 se complementa con una reforma administrativa en virtud de la cual, la Secretaría de Educación Pública fue restaurada. Se crearon 4 subsecretarías: Educación Primaria y Normal; Educación Media, Técnica y Superior; Cultura Popular y Educación Extraescolar; y Planeación y Coordinación Educativa. Debe mencionarse que en 1971 fue creada la Dirección General de mejoramiento Profesional del Magisterio, teniendo

⁵ ROBLES, Martha. Educación y Sociedad en la Historia de México. Décimo primera Edición. Siglo Veintiuno. México. 1988. pág. 221.

como objetivo principal el de ofrecer asesoría permanente y procurar actualización para el magisterio en servicio.

La reforma propuesta en 1970 sirvió de base para la expedición de la Ley Federal de Educación en 1973. Con esta Ley se establece entre otros aspectos las modalidades de la educación secundaria que se basa en dos postulados fundamentales: a) se declara que la educación secundaria será parte de un proceso indivisible, integrando un todo con la primaria, para hacer la educación mínima a la que debe aspirar toda persona; b) se establece la necesidad de flexibilizar el ciclo educativo de la secundaria, ya que por un lado es terminal de un ciclo, y por el otro es la antesala de la educación media superior. Es decir, la secundaria es un puente importante de transición entre dos ciclos educativos.

Como una consecuencia de la reforma educativa a la que hemos hecho mención, surge también un nuevo ordenamiento legal en 1975 que es la Ley Nacional de Educación para Adultos, por la cual se implementa una forma de educación extraescolar destinada a personas mayores de 15 años que no hayan cursado o concluido sus estudios de primaria o secundaria.

Posteriormente a esta fecha surgieron planes y programas referentes a la materia educativa, pero los más significativos para efectos de nuestra investigación son a partir de 1988, ya que durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se promovió más la Modernización Educativa.

Así, tenemos que el Plan Nacional de Desarrollo de 1989 a 1994, establece algunas bases para elevar la calidad de la educación en nuestro país, mismas que son ampliadas mediante el programa para la Modernización Educativa, que abarca el mismo período de años.

Una consecuencia del Plan y Programa antes mencionados es, el Acuerdo Nacional para la modernización de la Educación Básica, del mes de mayo de 1992. Este Acuerdo representa el antecedente más importante de nuestro tema, toda vez que señala los aspectos principales que sustentan la Carrera Magisterial.

Por otra parte, el 12 de Julio de 1993 fue promulgada la Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, estableciéndose el nuevo marco jurídico que habrá de determinar el avance del proceso educativo.

En virtud de que en el capítulo segundo se realizará un estudio de las disposiciones y marco jurídico aplicable a la Carrera Magisterial, nos reservaremos los comentarios correspondientes a las disposiciones legales, plan, programa y acuerdo antes referidos.

II. CONCEPTO.

Antes de definir la Carrera Magisterial conviene dar algunos conceptos previos que nos den más entendimientos sobre nuestro tema.

Primeramente es necesario referimos al concepto Educación a partir de su raíz etimológica que proviene del latín *educatio, onis* que significa acción y efecto de educar o enseñar.

Para Emilia Elías de Ballesteros, la educación "es una función de carácter humano, realizada, por los hombres, en beneficio propio y de la comunidad, bajo la influencia indiscutible de todo lo que constituyen el medio ambiente y que gravita sobre el individuo desde antes de su nacimiento, hasta el fin de la vida, sin que sea posible

liberarse de esa influencia que pesa sobre hombres y grupos de manera permanente."⁶

La misma autora agrega que la educación, es un proceso humano y social, por lo tanto se hace en la sociedad, por y para ella.

Para nuestros fines resulta necesario enfatizar a la educación como un proceso social permanente, a través del cual tanto individuos como grupos sociales obtienen los conocimientos generales de las generaciones pasadas, ampliándolas a su forma de vida para alcanzar un mayor progreso en la sociedad.

En términos amplios, la educación puede ser clasificada como privada y pública, esta última es la que más nos interesa, ya que precisamente dentro de ella se incluye a la Carrera Magisterial.

La Educación Pública puede ser definida como "una función propia del Estado, mediante la cual deberá alcanzarse el desarrollo armónico de las facultades del ser humano y fomentar en él, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia."⁷

Dentro de la Educación Pública existe toda una forma de organización conocida como Sistema Educativo Nacional, que en nuestro medio comprende los niveles: básico, relativo a la educación preescolar, primaria y secundaria; el medio superior que comprende el bachillerato y equivalente; y superior integrado con licenciaturas y estudios de posgrado. Estos niveles educativos son los establecidos por la nueva Ley General de Educación en su artículo 37.

⁶ ELÍAS DE BALLESTEROS, Emilia. Problemas Educativos Actuales. Patria. México. 1954. pág. 21.

⁷ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Segunda Edición. Porrúa. México. 1987. pág. 1223.

De estos niveles el que trataremos en la presente investigación es el básico, específicamente el que se refiere a la educación secundaria.

En relación con el Sistema Educativo, Pablo Lapati dice que implica un "conjunto de actitudes, hábitos, formas de conducta y ciencias sociales que se impone imperceptiblemente al alumno..."⁸

Según el mismo autor existen élites de poder y propiedad que tienen un dominio transmitido a través de la escuela, mediante relaciones de autoridad y de un sin número de elementos simbólicos que permitan enfatizar y legitimar la cultura social que prevalece, estos elementos simbólicos pueden ser las mismas recompensas o sanciones que se dan en el sistema. Todo lo anterior provoca valores contradictorios entre lo que se proclama y lo que se realiza, tales valores pueden ser entre otros la igualdad y la justicia. Todo esto significa que el sistema educativo está al servicio de la clase dominante o del que ejerce el poder.

Desde el punto de vista sociológico el sistema educativo representa un aparato de violencia simbólica por estar diseñado para imponer los valores de las clases dominantes y perpetuar así las desigualdades sociales, para esto se realiza de manera simbólica ya que aparentemente utiliza reglas de juego democráticas que inducen al engaño logrando su objetivo, haciendo creer de tal manera que existe una igualdad de oportunidades educativas, lo que logran una legitimidad que bien podríamos llamarla de apariencia.

⁸ LATAPI, Pablo. Mitos y Verdades de la Educación Mexicana. 1971-1972. Centro de Estudios Educativos. México. 1973. pág. 82.

Situaciones como esta son preocupantes ya que nos llevan a reflexionar sobre la legitimidad real de las decisiones de la política educativa nacional y sobre la existencia de una democracia educativa, pues todo esto nos conduce a otra realidad que nos es interesante para la realización de nuestro trabajo, pues pone en duda la legitimidad de las reformas educativas, por carecer de la opinión pública y de su aplicabilidad.

Ahora bien, un concepto muy ligado al sistema educativo es el de proceso educativo, que de alguna manera se deriva del sistema educativo, y puede ser entendido como el conjunto de acciones, actitudes y programas que se utilizan para cumplir con la tarea de educar a la población. En base a esto encontramos que el proceso educativo implica dos aspectos básicos: por un lado está la tarea de los educadores, quienes en su labor docente siguen una serie de planes y programas; por el otro lado está la situación de los educandos, quienes presentan una gran variedad de circunstancias, por ejemplo desde el punto de vista de su ubicación, formación familiar, economía, etc.

Actualmente se habla mucho de mejorar el proceso educativo, al respecto, Gilberto Sánchez Azuara comenta que "mejorar el proceso obliga a revisar críticamente tanto la estructura del sistema, como planes y programas y la labor docente en conjunción con el esfuerzo familiar y la influencia del entorno... mejorar el resultado del proceso educativo implica superar la eficiencia del proceso mismo para satisfacer los requerimientos políticos, sociales, culturales y económicos del Estado, pero también las aspiraciones personales de los usuarios."⁹

Para lograr el mejoramiento del proceso educativo es necesario que el Gobierno Federal siga una adecuada política educativa, misma que puede ser conceptualizada como el criterio que

⁹ SÁNCHEZ AZUARA, Gilberto. Reflexiones Acerca de la Modernización Educativa en Reunión de Análisis del Programa para la Modernización Educativa. Organizada por el IEPES. PRI. México. 1989. págs. 6 y 7.

orienta las actividades y lineamientos para proporcionar educación en los diferentes niveles del sistema educativo.

Dicha política ha proclamado con mayor énfasis durante la última década la llamada reforma educativa, buscando una serie de cambios que permitan una educación integral, de mayor calidad y que se extienda a toda la sociedad mexicana.

Respecto a este tema, Pablo Latapi ha escrito lo siguiente; "en vísperas de una reforma educativa que ha prometido orientarse hacia una distribución más justa y equitativa de las oportunidades escolares e impulsar la movilidad social, no puede uno menos de dudar de las posibilidades de un verdadero cambio en la justicia educativa, mientras no se advierta cambios profundos en la justicia económica."¹⁰

Para el autor citado la política educativa por sí sola no puede operar milagros económicos, por consiguiente una reforma educativa tendrá que significar necesariamente una reforma económica. Es decir, para que puedan lograrse los cambios que se pretenden con la reforma educativa, se requiere tomar en consideración el aspecto económico, sin el cual la reforma podría ser injusta e inequitativa.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, la reforma educativa se ha caracterizado por una modernización que comprende elevar el nivel de la educación, así como la formación y actualización del magisterio, en consecuencia, la modernización educativa implica un programa que procura cambios estructurales dentro del sistema educativo, para lo cual se requieren acciones permanentes para actualizar al magisterio, brindarle mejor nivel de vida, y que esto redunde en un mejoramiento en la calidad de la educación.

¹⁰ LATAPI, Pablo. op. cit. pág. 80.

Para Francisco Paoli el programa de modernización educativa "pone en consideración la existencia de condicionantes sociales, económicos y políticos por parte de los diferentes sectores que puedan llevar a la práctica su aplicación." ¹¹

Del programa de modernización educativa surge precisamente la Carrera Magisterial definida como "un sistema integral de promoción horizontal, el cual incluye un esquema de mejoramiento salarial que estimula la profesionalización, la actualización y el arraigo, al tiempo que promueve una mayor participación del personal de apoyo técnico-pedagógico en su escuela y en su comunidad." ¹²

En otras palabras la Carrera Magisterial es un sistema escalafonario que permite la promoción horizontal del personal docente en el nivel de educación básica, para la cual cuenta con sus propias reglas y modalidades, así como un mecanismo que promueve la movilidad dentro de su propia categoría.

De lo expuesto se puede afirmar que la Carrera Magisterial surge como una respuesta de las exigencias sociales, concretamente de los maestros y su organización sindical, ubicada en el marco de la modernización educativa que es la actual orientación de la política y reformas educativas, para dar un fortalecimiento y nueva estructura a nuestro sistema educativo nacional.

Para determinar si la Carrera Magisterial es la respuesta adecuada a nuestra realidad social, analizaremos sus objetivos y características.

¹¹ PAOLI BOLIO, Francisco José. Condiciones Políticas de la Reforma Educativa en Cambio Estructural y Modernización Educativa. Coordinadora Ma. Teresa de Sierra. U.A.M. México. 1991. pág. 211.

¹² COMISION NACIONAL DE CARRERA MAGISTERIAL. Prontuario de Carrera Magisterial. S.E.P. - S.N.T.E. México. 1994. pág. 5.

III. OBJETIVOS.

Los objetivos de la Carrera Magisterial han sido clasificados por la Comisión Nacional de dicha Carrera en: Objetivo General y Objetivos Específicos.

El Objetivo General consiste en elevar la calidad de la educación nacional a través del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio y del mejoramiento de las condiciones de vida y labores de los trabajadores de la educación.

Los Objetivos Específicos que se han atribuido a la Carrera Magisterial son los siguientes:

- a) Estimular la labor de los mejores orientadores educativos.
- b) Reforzar el interés en la actualización profesional del magisterio al ofrecer mejores niveles de remuneración a mayor calidad educativa.
- c) Reconocer el desempeño y la permanencia del personal de apoyo técnico - pedagógico en el servicio educativo, así como la preparación académica, sus conocimientos y la asistencia a cursos de actualización.
- d) Promover el arraigo profesional y laboral de los orientadores educativos en el nivel educativo y en el lugar donde trabajan, reconociendo a aquéllos que prestan sus servicios en escuelas ubicadas en comunidades de bajo nivel de desarrollo.
- e) Promover una amplia participación del personal de apoyo técnico - pedagógico en la escuela y en la comunidad, propiciando un mayor reconocimiento a la actividad educativa, de

manera que se logre revalorar el esfuerzo y la participación social del personal del orientador educativo."¹³

El objetivo principal de la Carrera está relacionado con la actualización y mejoramiento profesional del magisterio, esto constituye un requisito fundamental para lograr cualquier propósito y avance en materia educativa. Además representa una de las demandas más reiteradas de los maestros en todo el país.

La profesionalización del magisterio se obtiene a través de varios factores entre ellos el esfuerzo de los propios docentes y mejores condiciones que se les ofrezcan para que puedan mejorar su nivel de vida. Esto significa que debe haber un doble aspecto, tanto del magisterio como del gobierno para elevar la calidad académica, que finalmente repercutirá en un mejor servicio educativo.

Podemos considerar sin que esto constituya una exageración, que la adecuada formación de maestros constituyen la espina dorsal del sistema educativo. Esto es así porque si existe una sólida formación magisterial, habrá también una sólida formación del educando.

Hay que reconocer que el magisterio en México enfrenta algunos problemas que le han impedido su desarrollo y personalización, por ejemplo: las constantes modificaciones a planes de estudio, centralismo y burocratismo, bajo nivel de recurso, planta física inadecuada y carencia de materiales de apoyo. No obstante esto, se exige que el magisterio desempeñe su labor procurando una elevada calidad en la educación, pero es necesario que asimismo se le otorgue mejores prestaciones y derechos que leven sus condiciones de vida y laborales. Esto es precisamente el objetivo básico de la Carrera Magisterial.

¹³ Ibidem. págs. 5 y 6.

Para lograr ese objetivo se ha implementado un Sistema Integral de Formación de Profesionales de la Educación, que tiene los siguientes objetivos:

- “ -Evitar duplicidades en la formación de los docentes.
- Consolidar el status universitario en de la educación normal.
- Elevar el nivel académico de la instituciones.
- Apoyar la Carrera Magisterial.
- Ajustar la planeación curricular al perfil del maestro.
- Garantizar programas de actualización permanente.
- Promover la innovación educativa en los docentes de nivel básico.
- Garantizar mejores maestros para todos los niveles educativos.
- Incorporar al docente a programas de investigación.
- Apoyar la formación de profesionales docentes.”¹⁴

¹⁴ PESCADOR OSUNA, José Ángel. Breves Consideraciones a Propósito de un Sistema Integral de Formación de Profesionales de la Educación, en reunión de Análisis... op. cit. pág. 10

Hay que enfatizar que la formación y actualización del magisterio comprende en gran medida al esfuerzo y la participación decidida de los maestros, ya que son ellos quienes de manera directa son los protagonistas fundamentales de los problemas educativos que se presentan. Por otro lado se requiere también que exista una comunicación entre el maestro y las autoridades pedagógicas y administrativas de los distintos niveles para que de manera conjunta eleven la calidad educativa.

En consecuencia la profesionalización del magisterio sólo se logrará a través de un proceso de preparación continua, así como la actualización y superación académica dentro de un marco de innovación de estrategias y de mejoramiento de condiciones que den por resultado una educación más sólida y un nivel de vida más estable para el magisterio.

Para cumplir el objetivo general de la Carrera Magisterial, se han señalado algunos objetivos específicos, entre ellos están los que se refieren a mejores niveles de remuneración para el magisterio, la promoción del arraigo profesional y laboral de los maestros y la preparación y capacitación constante que deben tener. Esto tiene gran importancia para nuestra investigación en donde estudiaremos si con la Carrera Magisterial se cumplen estos objetivos que pueden resumirse en mejores condiciones laborales para el magisterio. En virtud de que en el capítulo cuarto haremos el análisis de los derechos laborales relacionados con la Carrera Magisterial, nos reservamos los comentarios respectivos para exponerlos en su oportunidad.

IV. CARACTERÍSTICAS.

Antes de detallar las características propias de la Carrera Magisterial estimamos pertinente mencionar de manera general las características de la nueva reorganización del sistema

educativo dentro del cual se encuentra aquella. La reorganización del sistema educativo se ha dado a través del federalismo educativo, es decir, la transferencia que hace el ejecutivo federal a los respectivos gobiernos estatales; éstos a su vez reciben los establecimientos y recursos necesarios para la prestación de los servicios educativos, tanto para la formación de alumnos como para la de maestros a nivel preescolar, primaria, secundaria, normal, indígena y especial, referente a la educación pública.

Esta transferencia culmina el 14 de diciembre de 1992 y la finalidad es abatir el rezago educativo, programada en dos fases: la primera incluye los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca a nivel primaria, llevado a cabo de 1992 a 1993. La segunda fase involucró los Estados de Campeche, Puebla, Veracruz, Yucatán, Tabasco, Durango, Guanajuato, Jalisco y San Luis Potosí a nivel primaria y secundaria durante el período 1993-1994.

En relación con esto cabe mencionar que para superar los índices de eficiencia terminal, de aprobación y de deserción, y en particular para elevar la calidad de la educación básica, son necesarios varios esfuerzos, entre ellos: lograr una articulación pedagógica en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, manifestada en la estructura de planes y programas de estudio; el diseño de dichos planes y programas, habrán de ser susceptibles de ser manejados por los profesores, considerando que son ellos los principales responsables de la educación; diseñar estrategias de evaluación que permitan valorar la formación del educando, no sólo de su acreditación y; promover una auténtica participación de los maestros en las acciones de planeación y renovación de los planes y programas de estudio.

Para nuestros fines, es necesario referirnos un poco más a la educación secundaria y las características que presentan en base a los últimos cambios que se han programado. Al respecto cabe mencionar que los índices de reprobación en secundaria son los más altos de todos los

niveles, lo que exige revisar la acción del sistema escolar, en particular los criterios y formas de evaluación. " Las características y naturaleza de la educación secundaria en todas sus modalidades exigen revisar las condiciones de trabajo, con el fin de que los profesores cuenten con tiempo pagado para preparar clases, revisar trabajos de alumnos, por otra parte, demandar disminuir el número de grupos y alumnos por maestro, y asignar tiempo para trabajo académico colegiado y formación docente." ¹⁵

Resulta necesario resolver las condiciones laborales de los maestros, especialmente a nivel de secundaria, por ejemplo lo relativo a la contratación y asignación de horas frente a grupo, la división de su tiempo y el esfuerzo que realiza en sus diferentes actividades. Por esta razón la Carrera Magisterial ha surgido proclamando algunas características fundamentales como son las siguientes:

En primer lugar se dice que la Carrera Magisterial no afecta ningún derecho laboral del trabajador ni los incrementos al salario. Esto como una respuesta a la demanda de los maestros de mejorar su nivel de vida y condiciones laborales.

Otra característica es que cuentan con un mecanismo que permite la movilidad del maestro dentro de su propia categoría, manteniendo vigente el escalafón actual del personal.

Las anteriores características están íntimamente vinculados con el derecho laboral, de ahí que resulta necesario el estudio de este tema para determinar si se cumplen con estas características, o más bien ha sido una estrategia de la política educativa, dando una apariencia

¹⁵ SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION Propuestas para Asegurar la Calidad de la Educación Pública. 1er. Congreso Nacional de Educación. México. 1994. pág. 34.

de equidad y justicia educativas. En los capítulos siguientes trataremos los aspectos laborales correspondientes.

Una de las características que se ha enfatizado más dentro de la Carrera Magisterial es la que establece un sistema integral que presenta tres vertientes de participación que son: profesores frente a grupo; docentes en funciones directivas, y docentes en actividades técnico - pedagógicas, cada una con sus modalidades y niveles respectivos.

En el capítulo tercero se harán los comentarios respectivos en cuanto a las diferentes vertientes relacionadas con los principios generales para el ingreso y promoción de la Carrera Magisterial.

V. LA CARRERA MAGISTERIAL ANTE LA REALIDAD EDUCATIVA EN MÉXICO.

La realidad educativa en la actualidad es difícil a pesar de la notable expansión del sistema de educación básica y de los esfuerzos de planeación por parte de la S.E.P., ya que por lo menos dos problemas graves han persistido actualmente: la deficiente calidad de la educación básica y la desigualdad educativa.

Ambos problemas son ya bien conocidos, incluso para las autoridades. Esta realidad se hace patente ante los índices prevalecientes de cantidad sobre calidad, tanto en los procesos como en los resultados de la educación que se imparte en los planteles escolares, siendo el más comprobado, el índice de eficiencia terminal que se ha venido abatiendo con demasiada lentitud.

Según datos propocionados por el programa de modernización educativa en 1990, el índice de eficiencia terminal para primaria era de apenas el 52 %, es decir, casi la mitad de los que ingresan a la primaria no logran terminarla en el período de 6 años. Esto es una clara indicación de que existen problemas relacionados con la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje.

Por otra parte, existen claros resultados de la educación deficiente que hay en nuestro país, ya que la educación básica no logra el nivel de preparación requerida, incluso hay quienes han llegado a afirmar que somos un país de reprobados. Nuestro sistema general no logra sentar las bases para un alfabetismo funcional, fundamental para enfrentar la vida del trabajo o continuar con estudios superiores.

Otro problema importante al que haremos referencia es la desigualdad educativa. Por esto, es necesario aceptar el hecho de que nuestro sistema educativo creció en forma desigual, es decir, los beneficios se dan más en las zonas desarrolladas que en las menos desarrolladas; de las zonas más pobladas a las menos pobladas. De esta forma la escuela llegó más tarde a los lugares más pobres, menos desarrollados y más dispersos, influyendo de manera negativa en el aprovechamiento escolar.

Otros factores como la pobreza, la desnutrición, los problemas de salud, la escasa posibilidad que la familia ofrece para un propicio aprendizaje, son algunos condicionantes que obstaculizan el acceso, la permanencia y el aprovechamiento escolar.

Para ejemplificar mejor la desigualdad educativa diremos que la escolaridad promedio alcanzada por la población mayor de 15 años es de 8.1 % en el país, sin embargo existen

muchas entidades federativas que están muy lejos de alcanzarla, tal es el caso de Oaxaca que tiene un porcentaje de analfabetismo residual del 18 % y Guerrero del 17 %.

El promedio de eficiencia terminal de primaria es altamente desigual, 80 % en el D.F., mientras sólo el 30 % en Chiapas y el 10 % en zonas indígenas dispersas.

En el D.F. solo el 3 % de las escuelas son incompletas, pero en Chiapas el 43 se encuentra en esta condición.¹⁶ Todo lo anterior, referido al orden cuantitativo, lo que nos obliga a pensar que en el orden cualitativo se dan los mismos resultados. Por lo que es necesario, primero abatir el fenómeno de la desigualdad educativa, lo que redundará en una mejor calidad en la educación; así como ampliar la cobertura de la educación primaria, así como la expansión de educación preescolar.

Los dos problemas antes tratados los hemos mencionado como problemas persistentes, sin embargo se dan otros que vienen a dañar los procesos educativos, por ejemplo la disminución en la capacidad de la cobertura de la educación primaria, lo que refleja menores oportunidades de ingreso a la educación básica, provocando un desequilibrio entre la oferta y la demanda educativa. Para Martha Robles "la contradicción que revela esta realidad es obvia: ante una población creciente, que demanda entre otras cosas fundamentales, educarse, el Estado restringe la formación de profesores a pesar de las necesidades inaplazables de descolonizar el país, las futuras generaciones carecerán de educación elemental. No hay recursos suficientes para educar y sin educación jamás saldremos del subdesarrollo."¹⁷

¹⁶ SCHMELKES, Silvia. Problemas y Retos de la Educación Básica en México, en Cambio Estructural y Modernización Educativa. op. cit. pág. 150.

¹⁷ ROBLES, Martha. op. cit. pág. 229.

Hay que enfatizar que el presupuesto que se destina a la tarea educativa no es suficiente para cumplir los objetivos y las metas que el gobierno federal se propone. Esa falta de recursos se proyecta en dos aspectos: por un lado no contar con un mobiliario y equipo necesario para realizar su labor, por otro lado, la falta de presupuesto impide que se fomente la profesionalización del magisterio, toda vez que esto implicaría gastos para actualización permanente y mayores salarios que eleven la condición de vida de los docentes.

A partir del presente sexenio la crisis económica se ha agudizado en todos los niveles y aspectos, por ejemplo, la deuda externa ha seguido creciendo, el producto interno bruto ha descendido considerablemente, existe inflación y devaluación, originando todo esto inestabilidad económica que repercute en la materia educativa, por lo tanto, es muy difícil que puedan lograrse avances reales en la educación si no se cuenta con los recursos suficientes para ello. En relación con la situación educativa que prevalece en nuestro tiempo, recientemente se celebró un Congreso Nacional en donde se marcó lo siguiente: "Actualmente se habla de la educación más como un problema que como un logro. Esto no siempre fue así. Todavía en los años setenta, se hablaba de que entre las grandes realizaciones del México posrevolucionario se encontraba el sistema educativo nacional. Veinte años después es ya un lugar común, en los discursos de las más altas autoridades políticas y educativas del país y en la llamada *opinión pública*, referirse al deterioro de la educación. ¿Cómo se explica ese viraje? ¿Acaso realmente los maestros dejaron de enseñar y los niños dejaron de aprender? Por supuesto que no. Pero pronto todos parecemos estar insatisfechos con lo que la escuela enseña."¹⁸

Sin lugar a dudas existe insatisfacción y problemas en materia educativa que originan el descontento del magisterio y el retraso en el desarrollo socioeconómico del país. Ante esta

¹⁸ SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION. Los Fines y Objetivos de la Educación en los Albores del Nuevo Milenio. México. 1994. pág. 1.

realidad ha surgido la Carrera Magisterial, derivada del programa para la modernización educativa, con la finalidad de dar solución a algunos de los problemas que enfrentamos.

Algunos de los puntos que se incluyen en dicho programa son: la educación básica, la formación y actualización de docentes, la educación de adultos, la capacitación y actualización para el trabajo, sistemas abiertos de educación, la evaluación educativa y la construcción, equipo, mantenimiento y reforzamiento de inmuebles educativos. Se pretende que con la modernización educativa y concretamente con la Carrera Magisterial se pueda mejorar la calidad en la educación y las condiciones laborales para el magisterio.

Uno de los rubros que tienen relevancia en la Carrera Magisterial es precisamente la dignificación del magisterio, que requiere una adecuada remuneración, así como estímulos que tiendan a elevar la calidad educativa e impulsar la revaloración social y el sentido profesional en el ejercicio magisterial. Lo que indicará que efectivamente se está cumpliendo con este objetivo es el mejoramiento general de las condiciones laborales del magisterio, si esto se logra se estará avanzando en el proceso educativo, pero si no la Carrera Magisterial carecerá de sentido y validez.

Es importante señalar lo que algunas autoridades han expuesto en torno a la Carrera Magisterial, por ejemplo, la secretaria del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación durante su turno en 1993, Elba Esther Gordillo, pidió a la S.E.P. la suspensión temporal del programa de la Carrera Magisterial, afirmando que existen limitantes presupuestarias muy serias por lo que no se han satisfecho las demandas del magisterio, según lo expreso en entrevista que se le hizo en el marco de la Reunión Nacional del Instituto Tecnológico.¹⁹

¹⁹ El Valle, en Diario Informativo. Comité Ejecutivo Nacional. S.N.T.E. Secretaría de Prensa y Propaganda 7 de Octubre de 1993. pág. 9.

Por otro lado, Andrés Sánchez Moguel, investigador de la fundación S.N.T.E., hizo algunos comentarios en el Semanario de Análisis sobre la Política Educativa Nacional, manifestando que existen muchos mitos sobre lo que es la Carrera Magisterial o bien la información no es muy clara. Además, expresó que la Carrera Magisterial es algo nuevo, por lo que "al menos en nuestro país no podemos decir hacia dónde va a ir."²⁰

Con todo lo antes dicho podemos afirmar que la Carrera Magisterial encuentra sus antecedentes modernos a partir de la década de los setenta, ubicada en el marco de la Reforma Educativa Nacional. Surge como una respuesta a la demanda de los docentes con los objetivos fundamentales de elevar la calidad en la educación y mejorar las condiciones laborales del magisterio, pero se enfrenta a graves problemas que si no la detienen, por lo menos la obstaculizan, el principal es la inestabilidad económica en que vivimos.

En consecuencia para que la Carrera Magisterial pueda ser exitosa requiere un avance y mejoramiento de la situación económica del país que redunde en beneficios para la educación.

²⁰ Mira, en Diario Informativo. op. cit. 11 de Octubre de 1993. pág. 24.

CAPITULO II

MARCO JURIDICO APLICABLE A LA CARRERA MAGISTERIAL.

I.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Carrera Magisterial, es parte de la educación pública, por lo que es necesario partir de la Constitución Política Federal como principal ordenamiento que de las bases de la educación en México. A partir de este fundamento constitucional, analizaremos en el presente capítulo el marco jurídico aplicable a nuestro tema.

Dentro de la Constitución es concretamente al artículo tercero el que señala los lineamientos y características de la educación. Para tener una comprensión clara de esta disposición legal es pertinente considerar las reformas que ha experimentado hasta llegar a su texto vigente.

Mario Melgar Adalid hace un resumen de las reformas al artículo tercero constitucional, por lo tanto nos basaremos en los datos que proporciona este autor.

La primera reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1934, caracterizada por un contenido ideológico que establecía la educación socialista a cargo del Estado. Así mismo, detallaba la enseñanza a cargo de particulares, precisándose que las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva y preponderantemente realizaran actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas

directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no podrían intervenir en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales, ni podrían apoyarlas en forma económica.

Se determinó que el funcionamiento de planteles particulares encargados de la educación primaria, secundaria, normal y cualquier tipo de grado, destinada a obreros y campesinos estaría sujeta a una forma de concesión de servicio público.

Mediante esta primera reforma "se añadieron cuatro fracciones sobre la facultad del Estado de intervenir en la formación de planes y programas de enseñanza."²¹

Por otra parte dicha reforma estableció un sistema para coordinar y unificar la educación en todo el país, para tal efecto se expedirían leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios, así como para fijar las aportaciones económicas a ese servicio público.

La segunda reforma al artículo tercero constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 30 de diciembre 1946, incorporando modificaciones substanciales al precepto constitucional invocado. En principio, se dio un giro al aspecto ideológico, suprimiéndose la educación socialista, y estableciéndose en su lugar que la educación impartida por el Estado tendería al desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, fomentando el amor a la patria, la conciencia de la solidaridad internacional, la independencia y la justicia.

²¹ MELGAR ADALID, Mario. Las Reformas al Artículo 3o. Constitucional. En la Modernización del Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México. 1994. pág. 225.

Esta reforma conservó el sentido laico de la educación, enfatizando que la educación impartida por el Estado se mantendría por completo ajena a cualquier doctrina religiosa, basada en los resultados del progreso científico, en la lucha contra la ignorancia, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Se adició que el proceso educativo sería democrático, considerado como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo de igual manera se indica que la educación sería nacional, pues debe atender a la comprensión de nuestros problemas, aprovechamiento de nuestros recursos, defensa de nuestra independencia política y aseguramiento de nuestra independencia económica.

La tercera reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Junio de 1980. Con esta reforma solo se añade una nueva fracción al artículo tercero constitucional referente a las universidades y demás instituciones de educación superior. Lo esencial de esta encomienda es evaluar la autonomía universitaria a nivel constitucional.

En cuanto a la cuarta reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de Enero 1992 puede decirse que es parte de una modificación general a la Constitución Política que plantea una nueva situación jurídica de las iglesias, para establecer la libertad de creencias, separación Estado-Iglesia, y educación pública laica. Por esta razón, junto con el artículo tercero se reformaron otras disposiciones constitucionales, entre ellas los artículos 24 y 130, que también se refieren de alguna manera a la situación Estado-Iglesia.

Por lo que respecta al artículo tercero constitucional, con esta reforma, la fracción primera se dividió en dos, y por otro lado se derogó la fracción cuarta que se refiere a la prohibición que se imponía a las corporaciones religiosas, ministros de culto, etc; de no intervenir en planteles de educación primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos.

Para hacer congruente el texto constitucional fue necesario modificar, la fracción tercera ya que hacía referencia a la anterior, además pasó a formar parte de la fracción cuarta. Con esta reforma se hizo posible que los particulares pudieran ofrecer educación religiosa. Adicionalmente y de manera implícita, se establece el derecho de las comunidades religiosas y de los ministros de los cultos de enseñar en los planteles y de crear, dirigir y administrar instituciones educativas en todos los niveles y grados.

Respecto a la quinta reforma al artículo tercero constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 1993, hay que decir que se derivó de una iniciativa, presentada por el titular del ejecutivo federal a la Cámara de Diputados, misma que hizo algunas modificaciones y después fue enviada la reforma propuesta para su aprobación por parte de la mayoría de las legislaturas de los estados. Con esta reforma se señala que el Estado impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. Estableciendo además que la educación primaria y secundaria son obligatorias. Esto último es importante para nuestro tema en virtud de que la educación secundaria adquiere el carácter de obligatoria.

En concordancia con esta disposición, se reforma también el artículo 51 constitucional, estableciendo en su fracción primera como obligación de los mexicanos hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria. Esto significa que los padres tienen la obligación de que sus hijos tengan la educación no solo primaria, sino también la secundaria.

En relación con esto Mario Melgar Adalid comenta lo siguiente: "Es de destacarse las obligaciones derivadas de la reforma. Una, la de todo individuo, no tan sólo de todo mexicano,

como originalmente preveía la iniciativa, de educarse en los niveles de primaria y secundaria. La otra, la de los mexicanos de hacer que sus hijos acudan a las escuelas a recibir educación primaria y secundaria. No obstante, la falta de su cumplimiento no debe conllevar a situaciones que justifiquen tratos discriminatorios para mexicanos sin estos estudios. La reflexión es importante en el terreno laboral, pues la falta de educación primaria o secundaria no puede ser invocada para justificar despidos. Los niveles de educación no deben convertirse en requisitos para obtener trabajo, disfrutar derechos políticos o ejercer la patria potestad sobre los hijos.”²²

Por otro lado, con la reforma que se comenta se cancela el régimen jurídico especial, bajo el cual se daban normas tutelares particulares a favor de obreros campesinos. Así mismo se cancela la facultad constitucional para que el Estado niegue o revoque las autorizaciones otorgadas a los particulares, sin que contra tales resoluciones procediera juicio o recurso alguno. El aspecto más relevante de esta reforma es el relativo a la educación privada, estableciendo formas que la Constitución establece para concesionar servicios educativos a particulares con la autorización y el reconocimiento de validez oficial. Esta reforma evita el estado de indefensión en que se encontraban los particulares que impartían educación, toda vez que se les podían negar o revocar las autorizaciones sin que procediera juicio o recurso.

Mediante esta reforma se confiere al ejecutivo federal la facultad de determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la república, para tal efecto se habrán de considerar las opiniones de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores involucrados en la educación, tal sería el caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

²² *Ibidem*, pág., 230.

Mario Melgar Adalid resume el contenido de la última reforma al artículo 3o. constitucional, diciendo que tiene las siguientes vertientes:

- Se establece la obligación de todo individuo a recibir educación;
- Se establece la obligación correlativa del Estado mexicano para impartir educación preescolar, primaria y secundaria;
- Se establece la obligación de cursar la educación secundaria,
- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades...
- Se establece que, en los términos de ley, el Estado podrá otorgar y retirar el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. El artículo vigente da una facultad discrecional al Estado para retirar el reconocimiento de validez oficial;
- Se cancela la mención y el tratamiento especial a la educación de cualquier tipo y grado otorgada a obreros y campesinos;
- Se modifica el artículo 31 constitucional para establecer que es obligación de los mexicanos hacer que sus hijos, menores de quince años, concurren a las escuelas públicas o privadas para obtener educación primaria y secundaria.”²³

Es evidente que la última reforma que se comenta introduce cambios sustanciales y significativos en materia educativa, especialmente en lo que se refiere a la educación secundaria la cual adquiere el carácter obligatorio, pero no sólo esto, sino que de una interpretación integral del artículo 3o. se deduce que dicha educación puede tener la modalidad de ser técnica o tecnológica “con ello se pretende el constante mejoramiento económico, social y cultural de el pueblo, permitiendo a mediano plazo que el país cuente con mayor fuerza productiva calificada,

²³ MELGAR ADALID, Mario. Comentarios al Artículo 3o. Constitucional, en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Séptima Edición. Porrúa. México, 1995. pág. 34.

a través de la formación de técnicos especializados en las ramas que requiera cada Estado de la República Mexicana.”²⁴

Al respecto es pertinente enfatizar que la educación secundaria técnica tiene algunas ventajas sobre todo en las diversas entidades federativas, toda vez que puede permitir su autosuficiencia en algunos aspectos, concretamente cuando sirva de base para mejorar la productividad en sectores como el ganadero, pesquero, agrario e industrial. Además, al generar mayores fuentes de trabajo tenderá a reducir la afluencia de personas al Distrito Federal.

Se pretende que con la reforma planteada se pueda lograr una mayor extensión en el Sistema Educativo Nacional para que llegue a todas partes del país no solamente la educación primaria, sino de igual manera la secundaria, para que exista una mayor preparación en los educandos que repercuta en un desarrollo económico más favorable. Sin embargo, hay que reconocer que aún existe el llamado rezago educativo mismo que no ha podido ser controlado a pesar de las reformas constitucionales y de los programas concretos que se han implementado al respecto.

Efectivamente Mariano Palacios Alcocer menciona que : "en 1992 se puso en marcha el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE), que pretende atacar los problemas de deserción y repetición, con énfasis en las áreas rurales. Este es sin duda el programa compensatorio más ambicioso que se haya echado a cuestras el gobierno mexicano y que podrá servir de modelo para acciones posteriores. Empezó en los estados que presentan índices más bajos de desarrollo: Chiapas, Guerrero y Oaxaca, así como Hidalgo, que también tiene signos de pobreza extrema. El programa se financia con un préstamo del Banco Mundial por 285 millones

²⁴ MORENO PADILLA, Javier (Coordinador). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. 11a. Edición. Editorial Trillas. México 1995, pág. 13.

de dólares para varios años que, sumados al gasto corriente y de inversión representan una inyección considerable. Esta suma se destina para la construcción de espacios, elaboración de libros y folletos y otros materiales didácticos y, lo más importante, es que también se destina a becas y estímulos a los maestros e instructores comunitarios con el fin de garantizar su arraigo y mejorar su desempeño así como a los educandos, sobre todo indígenas.”²⁵

Con el programa antes referido se consideran tres elementos de igualdad, que son: De oportunidades, de permanencia en el sistema y de logros escolares, pretendiendo esto fortalecer el principio de equidad.

En septiembre de 1994 se puso en marcha el PARE DOS, aplicándose en los Estados de la República considerado como más pobres en educación. Hay que agregar que otro de los programas que surgió en los últimos años fue el de “Programa de Niños en Solidaridad”, por el cual se logró la construcción de 81 mil 350 aulas y laboratorios en beneficio de casi 3.3 millones de alumnos, para abatir el rezago que existía en 1988. Así mismo, se rehabilitaron 120 mil escuelas públicas, beneficiando a más de 19 millones de alumnos con todo el país, y se otorgaron casi 1.2 millones de becas y se entregaron cerca de 18.2 millones de despensas.²⁶

Por otro lado; en cuanto a la educación impartida por los particulares, ha quedado establecido con la última reforma que el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. Tratándose de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deben impartir la educación con apego a los fines y criterios de desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, fomentando en él

²⁵ PALACIOS ALCOCER, Mariano. El Régimen de Garantías Sociales en el Constitucionalismo Mexicano. Evolución y Perspectivas contemporáneas. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N. A.M. México. 1995. págs. 168 y 169.

²⁶ SALINAS DE GORTARI, Carlos. VI Informe de Gobierno. 1994. Poder Ejecutivo Federal. México. 1994. pág. 51.

el amor a la patria, la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Además, la educación que impartan será democrática, nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana. Esto significa que la educación impartida por particulares en los niveles antes mencionados tendrá las características de la educación oficial, por lo mismo tienen la obligación de sujetarse a los planes y programas de estudio que dicte el ejecutivo federal.

Para finalizar lo relativo al artículo 3o. constitucional citamos las palabras que al respecto dice Rubén Delgado Moya, comentando que "éste ha sido una disposición elástica a las políticas de las diversas administraciones que han transcurrido desde entonces, y que además ha proveído al Estado mexicano de un elemento que le otorga el dominio sobre la educación en general, a la vez que supera las deferencias ideológicas, políticas y religiosas de los diversos sectores del país, al sobreponer a todos el amor a la patria, pero sin xenofobias, esto es sin odio ni recelos hacia a todo aquellos que sea extranjero, pregonando en esta forma el apotegma juarista: el respeto al derecho ajeno, es la paz." ²⁷

Por nuestra parte estimamos que el artículo tercero constitucional tiene gran trascendencia ya que sienta las bases para la educación en nuestro país, además de que constituye el fundamento principal sobre el cual se erigen las disposiciones legales en materia educativa que repercuten precisamente en nuestro tema que es la Carrera Magisterial.

2. LEY GENERAL DE EDUCACION

Como consecuencia de la Reforma Constitucional a los artículos 3o. y 31 efectuada en marzo de 1993, surge meses después de la Nueva Ley General de Educación, publicada en el Diario

²⁷ DELGADO MOYA, Rubén. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Tercera edición. Pac. México. 1995. pág. 11 y 12.

Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993, teniendo el carácter de ley reglamentaria del artículo 3o. constitucional.

En exposición de motivos de dicha ley, se menciona que se propone guardar plena fidelidad a la letra y el espíritu de los postulados educativos del artículo tercero de nuestra Carta Magna. Para tal efecto, todo el capitulado se sustenta en los principios de que la educación tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.

Uno de los aspectos que más enfatizan en la ley general de educación (en lo sucesivo nos referimos a ella como la ley) es el federalismo educativo, como se destaca en la propia exposición de motivos, toda vez que se promueve la concurrencia de los gobiernos de la federación, de los estados y de los municipios del país para llevar a cabo el proceso educativo. En relación con esto se definen atribuciones concurrentes, entre las que destacan la prestación de servicios diversos de los de educación básica y de formación de maestros.

Con el federalismo educativo postulado en la ley se permite la creación de un Consejo Nacional de Autoridades Educativas que reunirá a los responsables para aplicar las políticas educativas en cada entidad federativa dentro del marco de los objetivos nacionales y de las disposiciones legales.

Carlos Salinas de Gortari en su calidad de titular del ejecutivo federal expreso en la exposición de motivos de la ley lo siguiente: "La iniciativa de Ley General de Educación que se propone a esa Soberanía, de aprobarse, significaría un avance de especial importancia en la consolidación de un nuevo sistema educativo nacional fundado en el federalismo, la participación social y la renovada vocación de todos los sectores por coadyuvar a la educación de los mexicanos. La ley General de Educación reglamentaría el artículo tercero constitucional

guardado en plena fidelidad a la letra y al espíritu de sus principios, mandatos y disposiciones. La Ley propuesta contribuiría a consolidar la estrategia de modernización de los servicios educativos que requiere el desarrollo de México. De probarse, los mexicanos dispondremos de un instrumento jurídico que facilitará el cumplimiento de nuestros propósitos de asegurar una educación de alta calidad, con carácter nacional y capacidad institucional para ofrecer niveles educativos suficientes y adecuados a toda la población. En la educación tenemos uno de los medios más formidables para un desarrollo que fortalezca nuestra identidad nacional en el marco de la prosperidad, la democracia y la justicia.”²⁸

Con lo anterior se aprecia que además del federalismo educativo, que caracteriza a la ley, se establece la participación social que incluye a los padres de familia y a todos los sectores que habrán de coadyuvar en la educación de los mexicanos. Para efectos de nuestro tema conviene destacar que mediante la ley se confirma el papel central que desempeña el maestro en la educación. Así, se le reconoce como promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo.

La ley se compone de 85 artículos y 6 de carácter transitorio distribuidos los primeros en 18 capítulos, el primero de ellos trata sobre las disposiciones generales, en donde destaca la obligación que tiene el Estado de prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, primaria y secundaria, para lo cual se confirma la obligación de los mexicanos de hacer que sus hijos o pupilos menores de edad obtengan dicha educación. Se reafirma que la educación impartida por el Estado será laica y gratuita.

²⁸ Exposición de Motivos de la Ley General de Educación, en el Artículo 3o. Constitucional y la Ley General de Educación. Secretaría de Educación Pública. México. 1993. págs. 46 y 47.

El capítulo segundo de la Ley trata del federalismo educativo, y comprende 4 secciones: la primera se refiere a la distribución de la función social educativa. Aquí se señalan atribuciones exclusivas de la autoridad federal, entre las que sobresale la prevista en la fracción primera del artículo 12, consistente en : " determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y e los diversos sectores sociales involucrados en la educación..."

Por su parte el artículo 13 de la Ley señala las atribuciones exclusivas a favor de las autoridades educativas locales, entre ellas mencionamos la contenida en la fracción IV, que se refiere a "prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine."

En el artículo 14 se establece las facultades concurrentes para las autoridades educativas federal y local, de las cuales solo mencionaremos lo referente a la fracción VII que establece: " promover permanentemente la investigación que sirva como la base a la innovación educativa."

Con las anteriores disposiciones se pretende fortalecer el federalismo educativo al señalar las facultades que tienen las autoridades federal y locales, precisándose las que corresponde de manera exclusiva a cada una de ellas, y las que tiene el carácter de concurrentes. Así, se hace una separación y delimitación de funciones en donde las entidades federativas tiene una participación importante en el proceso educativo.

La sección 2 del capítulo II se refiere a los servicios educativos y para efectos de la presente investigación conviene destacar el artículo 20 que faculta a las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, para constituir el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, el cual tendrá las siguientes finalidades:

- I.- La información, con nivel de licenciatura, de maestros de educación inicial, básica -incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena-especial y de educación física;
- II.- La actualización de conocimientos y superación docente de los maestros en servicio, citados en la fracción anterior;
- III.- La realización de programas de especialización, maestría y doctorado, adecuados a las necesidades y recursos educativos de la entidad, y
- IV.- El desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa.

Las autoridades educativas locales podrán coordinarse para llevar a cabo actividades relativas a las finalidades previstas en este artículo, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de las necesidades hagan recomendables proyectos regionales.”

Es pertinente puntualizar que la ley reconoce la trascendencia que tienen los profesores en el proceso educativo, por lo mismo se exige que haya una constante capacitación y superación profesional, toda vez que se sostiene que el educador es promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo. Así lo dispone el artículo 21 de la ley, que agrega que deben proporcionárseles los medios que le permitan realizar eficazmente su labor y que contribuyan a su constante perfeccionamiento. Este mismo precepto establece que “El Estado otorgará un salario profesional para que los educadores de los planteles del propio Estado alcance un nivel de vida decoroso para su familia; puedan arraigarse en las comunidades en las que trabajan y

disfrutar de vivienda digna; así como para que dispongan del tiempo necesario para la preparación de las clases que impartan y para su perfeccionamiento profesional."

Esta disposición tiene un carácter ideal, pero podemos sostener que en la práctica sea algo real, por lo menos hasta nuestros días según corrobora con una de las demandas que sigue haciendo de manera reiterada el magisterio al pedir un salario digno y decoroso.

El último párrafo del artículo 21 de la propia Ley, contiene una disposición aplicable a nuestro tema de investigación, al señalar que las autoridades educativas habrá, de otorgar reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que se destaquen en el ejercicio de su profesión, además realizaran actividades que propicien mayor aprecio social por la labor desempeñada por el magisterio.

La Carrera Magisterial tiene como objeto precisamente al que se otorgue estímulos a los educadores y se revalore su función por esta razón estimamos que las disposición que se comente esta muy bien relacionada con la presente investigación.

En concordancia con lo anterior, el artículo 22 de la ley prevé que las autoridades educativas tenderán a reducir las cargas administrativas de los maestros con el propósito de lograr un adecuado desempeño de la función docente. Esto es loable y también se relaciona con la Carrera Magisterial que procura de igual forma evitar todas las cargas que obstaculizan la labor de los maestros.

La sección 3 del mismo capítulo II, trata sobre el financiamiento a la educación, en la sección 4 se refiere a la evaluación del sistema educativo nacional, la cual corresponde a la

Secretaría de Educación Pública, aunque se permite a las autoridades educativas locales realizar la evaluación en sus respectivas competencias. Dicha evaluación será sistemática y permanente.

Por otro lado el capítulo III hace referencia a la equidad en la educación, promoviendo la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Para este efecto, el artículo 32 de la ley señala que se dará preferencia a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja, apoyados con programas compensatorios.

El Capítulo IV se refiere en general al proceso educativo y comprende tres sanciones relativas a ; los tipos y modalidades de educación; los planes y programas de estudio ; y el calendario escolar. De este capítulos solo hacemos mención al artículo 49 que dispone lo siguiente: " El proceso educativo se basará en los principios de libertad y responsabilidad que aseguren la armonía de relaciones entre educandos y educadores y promoverá el trabajo en grupo para asegurar la comunicación y el diálogo entre educandos, educadores, padres de familia e instituciones públicas y privadas."

Esto tiene que ver de alguna manera con la Carrera Magisterial en virtud de que con la misma se promueve el acercamiento entre educadores, educandos y padres de familia para lograr mayor efectividad en el proceso educativo.

La participación social en la educación es el tema principal del Capítulo VII de la Ley, con lo cual se enfatiza la necesidad de que haya un proceso constante de comunicación que involucre no solo a los educadores y educandos, sino también a los padres de familia, a los consejeros de participación e inclusive a los medios de comunicación.

Los capítulos V, VI y VIII de la Ley no los consideramos para efectos de nuestra investigación ya que no tienen relación con el tema pues se refieren respectivamente a la educación que impartan los particulares; a la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos y a las infracciones, sanciones y recurso administrativo.

Para finalizar conviene considerar algunos comentarios que se han hecho a la ley tanto favorables como desfavorables. Dentro de los primeros Pablo Latapi expreso en una entrevista que se le hizo lo siguiente "Creo que es una buena ley, que hacía mucha falta, que vino a consolidar los logros de esta administración educativa. En segundo lugar, se logró por un buen trabajo de negociación de los partidos, el gobierno y el sindicato. Y en tercer lugar, siempre quedan puntos por mejorar."²⁹

Por otra parte el Colegio Nacional de Ingenieros-Arquitectos hizo algunos comentarios favorables en los siguientes términos: "Señala el colegio que esta ley es el paso de mayor trascendencia en el proceso de actualización de la educación nacional. Entre las ventajas que los ingenieros-arquitectos observan en la nueva legislación educativa sobresalen las siguientes: se ratifica el federalismo educativo como eje fundamental de la nueva reglamentación; se amplía el papel de las autoridades estatales y municipales en el funcionamiento del sistema educativo; se promueve una mayor participación social de los padres de familia en los trabajos centros escolares; se incluyen nuevos contenidos, de acuerdo con los desafíos de la modernidad para garantizar que los educandos tengan conocimientos de las innovaciones tecnológicas, de la protección ambiental y de los derechos humanos. Establece, además, un salario profesional para los maestros; asegura la asignación de recursos crecientes para la enseñanza pública."³⁰

²⁹ LATAPI, Pablo. Comentario en el Nacional, de fecha 20 de Julio de 1993. S.N.T.E. pág. 15.

³⁰ NOGUEZ B., Manuel. Excelsior. Fecha 20 de Julio. 1993. pág. 13.

En contra de la ley esta el comentario del Prof. Manuel Chávez Ascencio quién dice que la nueva Ley no reconoce la amplitud del derecho a la instrucción consagrado en la declaración universal de los derechos humanos. Asimismo, señala que la ley no aclara si la S.E.P continuará operando las escuelas que hasta antes de su aprobación se encontraban bajo su tutela o si la transferirá a las autoridades educativas locales. También dijo que no se establece quien tendrá mayor jerarquía dado que "se da lugar a pesar tiene más facultades el Estado que la Federación, toda vez que se señala que podrá, sin perjuicio de la concurrencia a las autoridades educativas y locales, promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad."³¹

Por otro lado, Marcos Ramírez comenta de manera concreta que "La ley General de Educación, que ayer entró en vigor, excluyó la carrera magisterial, sólo incorporó la obligatoriedad del Estado de impartir educación básica, laica y gratuita, sanciones a maestros que suspendan clases en días y horas no autorizados y no utilizar libros de texto gratuito."³²

De acuerdo con el comentario anterior puede decirse que efectivamente la Nueva Ley no se refiere de manera específica a la Carrera Magisterial sin embargo, esto no significa que dicha carrera no pueda basarse en algunas disposiciones de la Ley, pues como ya lo vimos existen algunos preceptos que están estrechamente vinculadas con la Carrera Magisterial, por lo que le son aplicables. No obstante, estimamos que lo más acertado sería que en la propia ley existiera un capítulo concreto que regule lo relativo a la Carrera Magisterial, en virtud de que la educación en nuestro país es el pilar que puede permitir el desarrollo económico, político y social de México, consecuentemente, si la Carrera Magisterial tiene por objetivo evaluar la calidad de

³¹ CHAVEZ ASENCIO, Manuel. Entrevistado por García Rosalía. En el Universal de fecha 14 de julio 1993. S.N.T.E. Comité Ejecutivo Nacional. pág. 15.

³² RAMÍREZ, Marcos. En Tribunal, de fecha 14 de julio 1993. S.N.T.E. Comité Ejecutivo Nacional. pág. 5.

la Carrera Magisterial quede elevada a un rango legal, es decir, se requiere que cuente con las disposiciones legales específicas que en este caso deberán estar contenidas en la Ley General de Educación.

3.- LEY DE PLANEACION Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994.

La vigente Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983, establece los principios básicos conforme a los cuales se lleva a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo de nuestro país. Para tal efecto, también establece las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Es pertinente considerar que los conceptos de planeación ya existían en los gobiernos anteriores, por ejemplo fue bajo el régimen del presidente López Portillo en donde tuvo auge los conceptos relativos a la planeación, derivados de uno de los postulados básicos, que fue: "organizarlos para organizar". Cabe decir que en ese sexenio no se hablaba de Plan Nacional de Desarrollo sino de Plan Global de Desarrollo dentro del cual se incluían la planeación educativa dándole un enfoque democrático por virtud del cual se promovía la participación de los maestros y de los sectores de la comunidad interesados en la proposición de planes y programas de estudios y política educativas.

Miguel González Avelar comenta al respecto que " En cuanto a la política educativa, el Plan Global de Desarrollo establece que los servicios educativos condicionan la capacidad para promover a toda la población los valores, actividades y hábitos que requiere el desarrollo. Las características del proceso educativo evidencian la importancia de la planeación para mejorar el

nivel cultural de los mexicanos, integrar a los grupos marginados, atenuar las desigualdades e incorporar a la población adulta al esfuerzo conjunto para elevar los niveles de vida.”¹³

Con lo anterior puede notarse la importancia que se le ha dado a la materia educativa dentro de la planeación. Ahora bien, dentro del marco jurídico de la Ley de planeación encontramos que se señalan las características de los actuales planes nacionales. De una manera concreta en el artículo 3o. de la Ley invocada se define la Planeación Nacional de Desarrollo como “la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen. Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.”

En esta norma es el fundamento principal para los planes Nacionales de Desarrollo que hemos tenido en los últimos sexenios.

Para la existencia de un Plan Nacional de Desarrollo se requiere un conjunto de actividades coordinadas mediante lo que se conoce como el Sistema Nacional de Planeación Democrática, en donde participan dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, pero también tiene lugar la participación y consulta de diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del plan y los programas respectivos, según lo dispone el artículo 20 de la Ley de Planeación.

¹³ GONZÁLEZ AVELAR, Miguel. *Política Educativa*, en Aspectos Jurídicos de la Planeación en México. Secretaría de Programación y Presupuesto. Porrúa México. 1981. pág. 214.

En el artículo 21 del mismo ordenamiento legal se establece que: "El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo. El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática."

Del Plan se derivan programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, mismos que habrían de observar congruencia con el Plan cuya vigencia tampoco excediera del periodo constitucional de la gestión gubernamental en que se apruebe. Los planes sectoriales se sujetan a previsiones contenidas en el Plan y especifican los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desarrollo de las actividades del sector administrativo de que se trate como lo prevé el artículo 23 de la misma ley.

Con fundamento en las disposiciones de la ley de Planeación, el Presidente Carlos Salinas de Gortari expidió el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1989. En la presentación que hace a dicho plan señala que el postulado que lo caracteriza es la Modernización Nacional.

A tal efecto, considera que modernizar a México implica conjugar los esfuerzos individuales y de grupo, con sentido de justicia y respeto, así mismo comprende el hacer frente a las nuevas realidades económicas y sociales. Por lo tanto, la modernización habría de comprender una innovación para producir y crear empleos, eliminar obstáculos para desatar la iniciativa y creatividad de los mexicanos y por su parte el Estado asume la obligación de ser rector en el sentido moderno en donde debe perseguir el interés nacional.

De manera concreta se menciona que: "El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se propone avanzar hacia el logro de cuatro objetivos fundamentales: Primero, defender la soberanía y preservar los intereses de México en el mundo; segundo ampliar nuestra vida democrática; tercero, recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios; y, cuarto, elevar, productivamente, el nivel de vida de los mexicanos. Podemos hoy proponer los medios para organizar y sumar las acciones y la participación de los ciudadanos, de sus organizaciones y del Estado, hacia metas concretas de modernización de nuestra vida política, económica y social, y en la acción de México en el exterior."³⁴

Para efectos de nuestra investigación, es el cuarto objetivo el que más tiene relevancia, pues en él se contemplan, elevar el nivel de vida de los mexicanos para que haya mayor productividad. Para esto el plan prevé atender las demandas prioritarias del bienestar social, dentro de las cuales se encuentra la educación en sus diferentes aspectos, tales como un mejor nivel de vida para los profesores y una educación de mayor calidad y que abarque al mayor número de población posible.

³⁴ PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Secretaría de Programación y Presupuesto. México. 1989. pág. XV.

De manera específica se menciona en la misma presentación del plan que el reto de la educación debe ser congruente con el desarrollo nacional, por ello se debe elevar la calidad de los contenidos y métodos que se utilicen, vincular a las partes involucradas entre sí y con el aparato productivo, lo que pretende incluir a los padres de familia, a las comunidades y a los diferentes sectores. Un renglón muy importante que se considera con lo relativo al Magisterio Nacional es que debe ser mejor capacitado y contar con mejores condiciones de vida.

Dentro del contenido propio del Plan Nacional del Desarrollo se establecen objetivos, estrategias y acciones concretas para cumplir las materias previstas. En este caso nos referimos únicamente a lo relacionado con la Educación.

Al respecto se establece que la Modernización de la Educación comprenderá las transformaciones necesarias para responder a las condiciones cambiantes del país, así como las transformaciones indispensables para que la educación se oriente hacia el logro de los objetivos relevantes de los diversos grupos de población que la demandan, contribuyendo así al proceso para su desarrollo y bienestar.

Se sostiene en dicho plan que es imperativo mejorar la calidad de la educación y de sus servicios de apoyo. La modernización de la educación requiere de manera prioritaria mejorar la calidad en todo el sistema educativo, tanto el escolarizado como el extra escolar. Se menciona que el mayor esfuerzo se concentrará en la educación básica, por ser esta la que agrupa a la mayor parte de la población. Por esta razón hay un énfasis especial en los niveles preescolar, primaria y secundaria.

Se establece que para alcanzar los propósitos de la política educativa, la participación de los maestros es fundamental, por tal motivo se da mucha importancia al mejoramiento,

formación y desarrollo de los documentos. Por su parte, la sociedad debe revalorar la tarea educativa. La tarea principal del Estado en relación con esto consiste en promover el esquema de remuneraciones adecuados a la función docente, que permita el mejoramiento en las condiciones de vida del magisterio.

En el Plan Nacional de Desarrollo se determina que la modernización educativa se orientará mediante una política que habrá de cubrir los siguientes objetivos y criterios:

- mejorar la calidad del sistema educativo en congruencia con los propósitos del desarrollo nacional;
- elevar la escolaridad de la población.
- descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de su modernización y de las características de los diversos sectores integrantes de la sociedad; y
- fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo.

La estrategia estará orientada por los tres criterios siguientes:

- consolidar los servicios que han demostrado efectividad;
- reorientar aquéllos cuyo funcionamiento ya no armoniza con las condiciones actuales; e
- implantar modelos educativos adecuados a las necesidades de la población que demanda estos servicios, e introducir innovaciones adaptadas al avance científico y tecnológico mundial.”³⁵

De los anteriores objetivos el que mas nos interesa es el primero, relativo a mejorar la calidad del sistema educativo. En el mismo pan se señala que las principales acciones que habrán de realizarse para cumplir con dicho objetivo son, entre otros: Promover las tareas de

³⁵ Ibidem, págs. 103-104.

investigación e innovación y enfatizar la cultura científica en todos los niveles del sistema; vertebrar la educación preescolar, primaria y secundaria, para conformar un modelo de educación básica; mejorar los procesos de formación y de actualización de maestros, y; establecer la Carrera Magisterial.

Como puede notarse, la Carrera Magisterial se menciona expresamente en el Plan que se comenta, por lo que éste constituye el primer cuerpo dispositivo que por lo menos menciona a la Carrera Magisterial como una acción concreta que habra de permitir el mejoramiento de la calidad del sistema educativo.

En el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se establece que tanto la sociedad y el gobierno tiene la responsabilidad de cimentar las bases educativas para el México del siglo XXI, lo que exige un impulso constante, así como la consolidación de cambios en materia educativa. Se pretende también tener una educación de calidad para todos, sin embargo dentro de sus estrategias y acciones concretas no se menciona a la Carrera Magisterial, solamente se reafirma la trascendencia que tiene la tarea de los profesores. Concretamente se dice que " El maestro es protagonista destacado en el quehacer educativo. Por ello, se establecerá un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional del magisterio, que asegure las condiciones para garantizar la calidad profesional de su trabajo."³⁶

Puede notarse que aún cuando se sigue reconociendo la necesidad de actualizar y superar profesionalmente a los maestros, es con el objetivo de garantizar mejores condiciones y calidad en su trabajo, pero ya no se hace referencia a mejorar sus condiciones de vida, de ahí que por lo

³⁶ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal. México. 1995. pág. 86.

mismo ya no se haga referencia en dicho Plan a la Carrera Magisterial, la cual tiene dentro de sus objetivos precisamente el mejorar las condiciones laborales y de vida del magisterio.

4.- PROGRAMA PARA LA MODERNIZACION EDUCATIVA 1990-1994.

El gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari se propuso la transformación del Sistema Educativo Nacional a través de un Programa Regional conocido como "Programa para la Modernización Educativa 1990-1994", en lo sucesivo nos referiremos al mismo como programa.

El programa fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de enero de 1990, teniendo como bases disposiciones señaladas en el artículo 16 de la Ley de Planeación y en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

El contenido del programa esta dispuesto en dos apartados:

- En el primero, se presenta la política encaminada a modernizar el sistema educativo nacional;
- El segundo, consigna los capítulos correspondientes a las actividades sustantivas del sector educativo, entre ellas está la Educación Básica, y la formación y actualización de docentes, la Capacitación Formal para el Trabajo y la Evaluación educativa.

En cuanto a la política para la Modernización Educativa se parte de la realidad consistente en el rezago, aceptándose que existen más de 4 millones de analfabetas, más de 20 millones de adultos que no han concluido la primaria y 6 millones más que no concluyeron la secundaria. Esto implica un reto que enfrenta la modernización, y para enfrentarlo se requieren cambios estructurales así como una mayor inversión que permita satisfacer las demandas educativas.

Se establece en el Programa un modelo de modernización educativa atendiendo tres rubros principales, que son: responder a las demandas sociales; corresponder a los propósitos del desarrollo nacional, promover la participación social y la de los distintos niveles de gobierno para contribuir con su potencial y sus recursos a la consecución de las metas de la educación nacional.

Dentro de los propósitos y características del modelo que se comenta están los de **acentuar** la eficiencia de sus acciones, preservar y mejorar la calidad educativa; **integrar armónicamente** el proceso educativo con el desarrollo económico y reestructurar su organización en función de las necesidades del país y la operación de los servicios educativos.

De manera específica se señala en el programa que: "la característica distintiva de la educación moderna debe ser la calidad. Para lograrla, se propone revisar los contenidos, renovar los métodos, privilegiar la formación de maestros, articular los diversos niveles educativos y vincular los procesos pedagógicos con los avances de la ciencia y la tecnología."³⁷

De los aspectos anteriores destaca al que se refiera a la formación y actualización de los maestros, debido a que para mejorar los servicios educativos es fundamental apoyar al magisterio y establecer mecanismos idóneos de reconocimiento. Este respecto el mismo programa señala que la Modernización Educativa requiere el establecimiento de estructuras de promoción en el trabajo que hagan factible conciliar el sentido de servicio con mejores condiciones de vida. De igual manera resulta indispensable contar con un sistema adecuado de formación de maestros, de actualización de sus conocimientos y de perfeccionamiento continuo

³⁷ Programa para la Modernización Educativa. 1990-1994. Diario Oficial de fecha 29 de enero de 1990, pág. 14.

de su capacidad educativa. Si esto se logra puede decirse que se estará avanzando en el proceso de modernización la educación en nuestro país.

El segundo apartado del programa, que consigna los capítulos correspondientes a las actividades sustantivas incluye diagnósticos que permiten apreciar cual ha sido la situación de la educación en los diferentes aspectos, por ejemplo el de la Educación Básica. En relación con esto, Carlos E. Neri Guzmán se refiere precisamente al diagnóstico que se incluye en el programa respecto a la Educación Básica, y sobre la calidad del servicio comenta que "es manifiesto que los datos estadísticos tienen tras de sí una explicación o base en el desarrollo de la docencia en cada nivel, en cada aula, pero también en la situación social y económica del país.

No se puede decir que la causa de la deserción escolar esta en el salón de clase; individualmente que los factores económicos provocan diversas reacciones sociales, una de ellas es la necesidad de trabajar toda la familia para lograr satisfacer las necesidades básicas. Esto ha sido un hecho normal en las comunidades agrícolas, sin embargo al ambiente rural se ha deteriorado y las personas se han lanzado a las ciudades ha buscar lo que en el campo no da: vivir satisfactoriamente. Nuestras ciudades, en particular la de México, no puede hoy responder a estas demandas y se crean mayores conflictos sociales."³⁸

Debe destacarse que efectivamente, enfrentamos grandes problemas sociales, políticos y económicos que naturalmente repercuten en el sistema educativo, lo que origina que los datos y estadísticas que se presentan en el programa sean en algunos casos desalentadores, no obstante,

³⁸ NERI GUZMÁN, Carlos E. *Reflexiones sobre el Diagnóstico del Programa de Modernización Educativa*; en Coloquio para el Análisis del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. Marzo 5-9. México. 1990. 1a. Parte.

esto debe llevarnos a enfrentar con mayor decisión los retos que la educación nos impone., pues de alguna manera todos estamos involucrados en ella.

Dentro de la educación básica encontramos la instrucción secundaria que constituye el enfoque central de nuestra investigación, acerca de la cual se dice en el programa que su modernización implica establecer un plan de estudios único que forma individuos críticos y reflexivos, en el marco de una formación científica y humanística, y una cultura tecnológica regionalizada, así mismo se requiere incrementar la permanencia y la posibilidad de terminar este ciclo e inducir una participación más comprometida de la sociedad para tal efecto.

El objetivo principal para la educación secundaria previsto por el programa es el de ofrecer una educación de calidad que identifique a los educandos en los valores nacionales, posibilite la continuidad de su formación académica y los dote de los elementos culturales, científicos y tecnológicos suficientes para enfrentar su realidad individual y colectiva.

Comentando lo relativo a la educación secundaria, Rafael Quiroz, realiza un estudio detallado del contenido del programa en este sentido, de donde conviene resaltar algunos aspectos que trata, por ejemplo en los que se refiere a la práctica escolar cotidiana la cual tiene como elemento constitutivo central las condiciones materiales del trabajo, mismas que definen en buena medida los usos de tiempos; los estilos de docencia, los ritmos y sentidos de la evaluación escolar y las posibilidades de relación de los alumnos con los contenidos escolares.

Menciona el autor que; "de estas condiciones destaca la situación laboral de magisterio de secundaria, salario insuficiente, jornadas agotadoras, casi en su totalidad frente a grupo, trabajo en varios planteles, grupos numerosas, etc. Esta situación tiene fuerte peso de determinación

sobre la práctica docente que es posible hacer, aún cuando directores y maestros desearían hacer las cosas de otro modo en beneficio de sus alumnos."³⁹

El mismo autor señala un ejemplo sencillo de un maestro que tiene 12 grupos y 600 alumnos, lo que lo imposibilita por conocerlos a cada uno y darles un servicio educativo satisfactorio. Así, el maestro de secundaria enfrenta algunos problemas de carga de trabajo o insuficiencia de salario en proporción a sus actividades docentes.

Para corregir algunos de estos problemas el capítulo tercero del programa trata sobre la formación y actualización de docentes y dentro de los elementos de diagnóstico se menciona que "Por mucho tiempo los docentes aspiraron a que la carrera magisterial se elevara al nivel licenciatura. Se intentó concretar este propósito con la creación, por parte de las Direcciones Generales de Educación Normal y de Mejoramiento Profesional del Magisterio, de las licenciaturas en educación preescolar y primaria en 1975. La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) retomó dichas licenciaturas en 1979, las formalizó y ubicó en sus unidades del Sistema de Educación a Distancia; al mismo tiempo desarrolló un nuevo programa de licenciaturas que, después de ser evaluado, convirtió en 1985 en las licenciaturas de educación preescolar y primaria."⁴⁰

Como respuesta a dichas aspiraciones y acciones realizadas se plantea en el programa que dentro de los objetivos para la formación de docentes se encuentra el establecer un sistema de actualización y formación de maestros que precise las responsabilidades y funciones de cada institución involucrada, para asegurar un servicio de calidad congruente con la modernización de la educación. Para tal efecto la acción principal comprende el fortalecimiento del Consejo

³⁹ QUIROZ, Rafael. La Educación Secundaria en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, en Coloquio para el Análisis del Programa para la Modernización Educativa. op. cit. pág. 12 y 13.

⁴⁰ Programa por la Modernización Educativa. op. cit. pág. 28.

Nacional Consultivo de Educación Normal como institución coordinadora del Sistema de Formación y Actualización de Maestros.

Comentando lo anterior, Benjamín Fuentes González dice lo siguientes: "somos conscientes de que los presupuestos del programa para la Modernización Educativa no se detallan completamente, y que, incluso, están abiertas a la aportación de los maestros, alumnos, pedagogos e investigadores, que la complementarán y precisarán en cada apartado específico."⁴¹

Estamos de acuerdo en que el programa no precisa aspectos importantes, que en este caso deben referirse en forma detallada a las maneras para mejorar las condiciones laborales que eleven la calidad de vida de los maestros, lo que a su vez se traducirá en un mejor nivel y calidad de la educación.

En relación con esto estimamos acertados los comentarios que hace Sylvia Schhelkes en los términos siguientes: "la adecuada remuneración del personal es una condición necesaria, aunque no suficiente, para cualquier esfuerzo de calidad. Para ser afectivo un aumento salarial, tiene que ir relacionado con una racionalización y un reforzamiento de las exigencias de trabajo de calidad. Por tanto, es necesario modificar también las condiciones laborales para que constituyan en estímulos adecuados para la búsqueda de la calidad, así como impulsar la revalorización social, y el sentido profesional en el ejercicio magisterial. Pero el verdadero apoyo a la evaluación de la calidad del sistema educativo se encuentra en la dignificación del trabajo magisterial. Esto solamente se logrará en la medida en que las condiciones laborales permitan la profesionalización de la labor docente. El maestro es un profesional de la docencia; es por tanto un actor activo, creativo y responsable dentro del sistema educativo. Debe poder apropiarse de

⁴¹ FUENTES GONZÁLEZ, Benjamín. Formación y Actualización de Docentes en Reunión de Análisis del Programa para la Modernización Educativa. op. cit. pág. 13

un espacio de trabajo, tener libertad de diseñar las mejores formas de lograr los objetivos, poderse responsabilizar de la relevancia del aprendizaje. Y este esfuerzo deber ser debidamente estimulado, tanto por la satisfacción que un trabajo de calidad le reportará en forma personal, como laboral y económicamente. Los estímulos salariales deberán estar más en función de la forma como el maestro logra los objetivos con los alumnos, que con su principal clientela, y no de la manera como responde a las exigencias del sistema educativo. Asimismo, deberán existir estímulos económicos y diversos tipos para los maestros que trabajan las regiones más difíciles, con los grupos más numerosos, con los primeros grados."⁴²

En otras palabras lo que pretende es que exista una verdadera dignificación del magisterio, así como la profesionalización de su trabajo, ya que esto es condición para alcanzar un alto nivel y una mejor calidad educativa.

Es pertinente aclarar que el programa para Modernización Educativa no existe un capítulo específico para la Carrera Magisterial, ni siquiera una sección especial que la detalle a pesar de que el Plan Nacional de Desarrollo si la menciona como una acción principal.

En consecuencia, estimamos que este sentido, el programa incurre en una omisión grave, pues al no referirse a la Carrera Magisterial no se contemplan las acciones concretas para mejorar las condiciones laborales de los docentes.

⁴² SCHHELKES, Sylvia. op. cit. pág. 137.

5.- ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACION DE LA EDUCACION BASICA.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, surge del programa para la Modernización Educativa de 1990, y se constituye como una de las estrategias más sólidas en la Modernización de la Educación. Dicho acuerdo fue publicado el 19 de Mayo de 1992 y en él se establece como objetivo primordial alcanzar una educación de alta calidad con carácter y capacidad nacional que asegure niveles educativos suficientes para toda la población, así como reafirmar y acrecentar el compromiso del Estado mexicano con la educación pública.

Este acuerdo fue suscrito por el gobierno federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

El Acuerdo se compone de seis secciones a las cuales nos referiremos brevemente enfatizando la última por contener de manera concreta bases para la Carrera Magisterial. En la primera sección denominada "Introducción" se menciona la estrategia de modernización en donde la Reforma del Estado requiere que se acelere los cambios en el orden educativo para tal efecto se pretende una participación más intensa de la sociedad en el campo de la educación. Así, habrá una nueva relación entre Estado y la Sociedad.

En la Introducción se señala el fundamento filosófico que inspira el Acuerdo que se comenta. Dicho fundamento es el liberalismo social que ofrece las pautas para una educación pública de calidad, las cuales permite preparar a los mexicanos para el desarrollo, la libertad y la justicia.

La Segunda Sección del Acuerdo es el "Antecedentes", en donde se proporcionan algunos datos que permiten apreciar las dimensiones del Sistema Educativo a partir de 1921, año en el cual se crea la Secretaría de Educación Pública. Se mencionan algunas estrategias y logros alcanzados para la propia secretaria, asimismo se indican algunos datos estadísticos que permiten ver la evolución de la Educación de nuestro país durante las últimas décadas. Se dice en el mismo acuerdo que se ha logrado una hazaña educativa en el siglo XX y se reconoce que "en esta hazaña educativa, corresponde un mérito sobresaliente al magisterio nacional. Los maestros mexicanos del siglo XX han dejado constancia de su dedicación, sus conocimientos y la nobleza de su labor. El maestro ha sido -y deberá seguir siendo- el protagonista de la obra educativa del México moderno."⁴³

En la tercera sección se considera "Los Retos Actuales de la Educación", estableciéndose que si bien es cierto que se ha logrado un gran esfuerzo para enfrentar los problemas de cobertura en la Educación, también lo que es un hecho que todavía existe algunas deficiencias y coberturas educativas que no se han avanzado. De manera específica se reconoce que la calidad de la Educación básica es deficiente ya que no proporciona el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades, destrezas y valores necesarios para que los educandos obtengan un desenvolvimiento pleno y de esa manera estén en condiciones de contribuir de manera efectiva al progreso social del país.

Un dato importante que se menciona en el acuerdo es que la responsabilidad de la educación de los niños y jóvenes no esta siendo cabalmente compartida por la escuela, los

⁴³ Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Diario Oficial de la Federación del 19 de Mayo de 1992. pág. 5.

padres de familia y la comunidad, razón por la cual se promueve una participación de todos estos elementos humanos e institucionales para alcanzar un nivel más alto en la educación.

Se admite que existen algunos problemas en el sistema educativo derivados de la centralización, así mismo se reconoce que hay una escasez de recursos para la educación básica. Por consiguiente, para entender los retos educativos se señalará dos campos de acción: El primero esta relacionado con el crecimiento del Ingreso Per Capita en general y el segundo implica el mejoramiento de la Educación Pública a través de una reorganización del sistema educativo.

La sección cuarta trata precisamente de esa reorganización, para la cual es indispensable consolidar un auténtico federalismo educativo y promover una participación social en beneficio de la Educación. Se enfatiza lo correspondiente al Federalismo educativo y por medio de él se pretende corregir el centralismo y burocratismo del sistema educativo, para tal efecto se promueve una mayor participación de los gobiernos estatales, esto implica una transferencia que hace el gobierno federal a los respectivos gobiernos estatales de los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, así como los derechos y obligaciones que se deriven de los mismos. Se puntualiza que esta transferencia no significa la desatención de la educación pública por parte del gobierno federal, toda vez que el ejecutivo federal vigilará el cumplimiento del artículo 3o. constitucional y de la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias.

Parte de la transferencia es proporcionar a los gobiernos estatales los recursos suficientes para que estén en condiciones de elevar la calidad y cobertura del servicio educativo a su cargo. Por otra parte, cada gobierno estatal por conducto de su dependencia competente sustituirá al

Titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que pertenecen al sistema educativo nacional, con lo cual se pretende respetar íntegramente los derechos laborales de los trabajadores mencionados.

Así mismo, los gobiernos de los Estados reconocen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como Titular de las relaciones laborales colectivas de los Trabajadores de base. La reorganización del Sistema Educativo también comprende una nueva participación social que involucra a los maestros, alumnos, padres de familia, directivos escolares y a las autoridades de las distintas esferas de gobierno. El objetivo en este aspecto es articular una vinculación más estrecha entre el Sistema Educativo y la comunidad, debido a que esta ofrece indudables ventajas.

En la quinta sección del Acuerdo se plantea una "Reformulación de los Contenidos y Materiales Educativos", lo que abarca los diferentes niveles que integran la educación básica, de los cuales el que más nos interesa es el de la secundaria, en donde se proyectan nuevos programas por asignaturas, que viene a sustituir al programa por áreas.

Finalmente en la sección sexta del Acuerdo se trata la "Revaloración de la Función Magisterial", partiendo de la premisa de que el protagonista principal de la Transformación educativa del país es el maestro, por lo mismo él debe ser uno de los principales beneficiarios del nuevo federalismo educativo. De acuerdo con esto, la revaloración de la función magisterial comprende seis aspectos básicos: La formación del maestro, su actualización, el salario profesional, su vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo.

En cuanto a la formación magisterial, según el acuerdo que se comenta, todos los establecimientos dedicados a dicha formación pasan a ser de jurisdicción estatal, así, los gobiernos locales asumen la responsabilidad de integrar un sistema para la formación del maestro.

Respecto a la Actualización y Capacitación y Superación del magisterio, se conviene el establecimiento de un Programa Emergente de Actualización del Maestro, con el propósito de fortalecer los conocimientos de los docentes y de coadyuvar a que desempeñen mejor su función.

Por lo que respecta al salario profesional, se reconoce que ha sido insuficiente para remunerar y motivar a los maestros. En consecuencia, tanto el gobierno federal como los gobiernos estatales conviene en continuar esforzándose para mejorar las percepciones del magisterio. Por otro lado se menciona un programa especial de fomento a la vivienda del magisterio; ofreciendo opciones de construcción y crédito.

El aspecto que más nos interesa es el concerniente a la Carrera Magisterial, acerca de la cual se dice en el Acuerdo que: "dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio clave de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro. De esta forma se acuerda el establecimiento de un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo que enseña en los ciclos de la educación básica. Su propósito consiste en que esos maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial."⁴⁴

⁴⁴ Acuerdo Nacional...op. cit. pág. 13 y 14.

Debe mencionarse que en la Carrera Magisterial participan, tanto el gobierno federal, como los gobiernos estatales, con el fin de dar una respuesta a la demanda del SNTE para impulsar el arraigo y la motivación del maestro.

Por último se hace un nuevo aprecio social hacia el maestro, lo que a su vez habrá de traducirse en una educación de calidad. En este sentido igualmente el gobierno federal y los gobiernos estatales procuran el reconocimiento de los maestros instituyendo honores, premios, distinciones y estímulos económicos.

Cabe hacer notar que el Acuerdo hace poca referencia a la Carrera Magisterial, dejando a las autoridades correspondientes el establecimiento de principios y lineamientos que permitieron su desarrollo y continuidad, según lo estudiaremos en los capítulos siguientes.

CAPITULO III

LA CARRERA MAGISTERIAL A NIVEL MEDIO BASICO EN EL DISTRITO FEDERAL.

1.- PRINCIPIOS GENERALES PARA EL INGRESO Y LA PROMOCION.

La Secretaría de Educación Pública, a través de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en cumplimiento con los compromisos asumidos en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, convocaron a los maestros de educación básica, que así lo deseen, a participar en el proceso de evaluación para ingresar a la Carrera Magisterial. En esta modalidad pueden participar:

- 1.- Educación Inicial
- 2.- Educación Preescolar
- 3.- Educación Primaria
- 4.- Educación Indígena
- 5.- Educación Secundaria
- 6.- Secundaria Técnica
- 7.- Telesecundaria
- 8.- Educación Física
- 9.- Educación Especial
- 10.- Educación Extraescolar
- 11.- Internados

12.- Centros de Capacitación

Nuestro estudio tratará exclusivamente de la Educación Secundaria, sin embargo, en algunos aspectos hablaremos sobre la educación primaria por integrar ambas la educación básica.

La Carrera Magisterial a nivel básico, específicamente en la enseñanza secundaria en el Distrito Federal, establece ciertos principios generales para el ingreso y promoción del personal docente. Dichos principios son:

- 1.- Se establecen cinco niveles de promoción: A, B, C, D, y E.
- 2.- Podrán participar en dicha modalidad todos los maestros de educación básica que cuenten con nombramiento definitivo (código 10), ó provisional sin titular (código 95), que cumplan con un mínimo de antigüedad y que cuenten con el grado académico necesario establecidos para cada tipo y modalidad educativas.
- 3.- Podrán participar en la evaluación los docentes que cubran los siguientes requisitos:
 - Llenar cédula de inscripción.
 - Acreditar la antigüedad en el servicio docente, conforme a los lineamientos de la Carrera Magisterial.
 - Demostrar el grado académico adquirido, mediante cédula profesional, título o certificado de estudios.
 - Presentar el examen para la evaluación de factor preparación profesional.
- 4.- El personal docente que durante el ciclo escolar correspondiente se ausente injustificadamente por 15 días hábiles ó más, no podrá participar en ese año en la Carrera Magisterial, lo mismo sucederá con el personal docente que deje de prestar servicio frente a grupo por obtener cambio de actividad o licencia sin goce de sueldo por 15 días hábiles o

más.

- 5.- El personal directivo, de supervisión y el personal docente en funciones de apoyo técnico-pedagógico contará con lineamientos específicos para su ingreso, el cual analizaremos en el inicio del procedimiento.

Una vez cubiertos los principios generales de ingresos, se llevará a cabo el procedimiento para la inscripción a la Carrera Magisterial de la siguiente manera:

- 1.- La responsable de la implantación de la Carrera Magisterial es la Autoridad Educativa en la entidad, con base en los lineamientos establecidos por la Comisión Nacional Mixta SEP-SNTE.
- 2.- En cada centro de trabajo se establecerá un órgano escolar de evaluación en el cual estará constituido por todos los maestros miembros del consejo técnico escolar y un representante del SNTE. El director de la escuela presidirá el órgano de evaluación.
- 3.- La entrega de documentación y la inscripción se realizará en cada centro de trabajo y será responsabilidad del órgano escolar de evaluación.
- 4.- Durante el proceso de implantación, se atenderán las solicitudes de ingreso de los profesores a la Carrera Magisterial en los ciclos 92-93 y 93-94.
- 5.- Todos los profesores que soliciten su ingreso a la Carrera Magisterial en el ciclo escolar 92-93 participarán para la admisión retroactiva a septiembre de 1992, de no ingresar en esta etapa seguirán participando para, en su caso, incorporarse en septiembre de 1993.⁴⁵

Efectuado el procedimiento de inscripción, se realiza el llenado de la cédula de inscripción con los siguientes requisitos:

- a) Leer con cuidado las preguntas y contestarlas como se solicita en cada caso.

⁴⁵ Comisión Nacional Mixta. Instructivo de Información General. SEP-SNTE. Carrera Magisterial. México. 1993. s.p.i.

- b) No escribir áreas sombreadas.
- c) Registrar los datos con bolígrafo, con letra de molde y legible.

Los datos que deben registrarse son los siguientes:

I.- DATOS PERSONALES.

- **NOMBRE.-** Deberá registrarse el nombre completo empezando por el apellido paterno luego el apellido materno y finalmente su nombre o nombres, sin abreviaturas.
- **SEXO.-** Se registrará este dato marcando con una "x" el cuadro que corresponda.
- **R.F.C.-** Se anotará el registro federal de causantes, utilizando un cuadro para cada dígito, sin omitir los tres últimos caracteres que se refieren a la Homonimia.

II.- ANTIGÜEDAD EN EL SERVICIO.- Se anotarán los años cumplidos hasta agosto de 1992.

III.- GRADO ACADÉMICO.- Se marcará con una "x" el nivel máximo de estudios alcanzado, registrando únicamente un dato, independientemente del subsistema en que esté laborando.

IV.- SITUACION LABORAL.- Se anotarán los datos del último talón de cheque, escribiendo un número o letra en cada cuadro.

- **CODIGO (COD).-** Se anotará el número 10 si el nombramiento es definitivo y el número 95 si el nombramiento es provisional.
- **CLAVE DEL CENTRO DE TRABAJO.-** Se anotará la clave de la escuela (CCT) en donde presta sus servicios.
- **FECHA DE ALTA.-** Se anotará la fecha en que obtuvo su nombramiento, de acuerdo con la siguiente clave:

Día: 01, 02, 03, ... 10, 11, 12, etc.

Mes: enero (01), febrero (02), ... octubre (10), noviembre (11), diciembre (12).

Año: 1970 (70), 1985 (85), etc.

- **ZONA DE BAJO DESARROLLO.-** Para registrar este dato, deberá verificarse que dicho concepto aparezca en el talón de cheque.

V.- ASISTENCIA A LOS CURSOS DE ACTUALIZACION Y SUPERACION PROFESIONAL.

- CENTRO DE APLICACION.- Será mediante una clave, el centro de aplicación más cercano a su domicilio.
- TIPO DE EXAMEN, Se identificará mediante una clave el tipo de examen que deberá presentar, de conformidad con el tipo (nivel) y modalidad que atiende en el centro donde está entregando la cédula.

VI.- Fotocopia del último talón de pago.

Previo a todos estos datos se anotará el nombre de la entidad federativa donde se entrega la cédula de inscripción, así como la fecha de entrega de la misma.

Finalmente, se anotará el nombre completo y se firmará en las líneas correspondientes. Se solicitará al órgano escolar de evaluación (OEE) el comprobante de entrega de la cédula, asegurándose que los datos asentados por el OEE sean correctos y que cuenten con el sello correspondiente.

2.- SISTEMA DE EVALUACION.

El Sistema de evaluación se diseñó con el propósito de cumplir con los objetivos de elevar la calidad de la educación. La finalidad será determinar mediante una evaluación integral las características y perfiles necesarios para desempeñar la labor docente.

Uno de los conceptos que a lo largo de la Carrera Magisterial será de gran importancia es lo referente a la evaluación, por lo que consideramos necesario que antes de entrar al estudio del

sistema de evaluación para dicha modalidad, conozcamos el significado que representa dicho concepto.

Podemos decir que la evaluación la llevamos a cabo durante toda nuestra vida en todas las actividades que realizamos; el valorar el trabajo que realizamos y constatar en que medida se han alcanzado los objetivos propuestos; así también nos proporciona datos para hacer los ajustes, cambios, etcétera, y mejorar lo ya alcanzado, o bien en todo caso continuar con los mismos procedimientos, sistemas y técnicas, si los resultados fuesen favorables.

Para fines de nuestro trabajo, la evaluación en el proceso de enseñanza -aprendizaje es la que merece mayor atención, ya que es la práctica de ellas, la que reflejará aciertos, necesidades o carencias de dicho proceso.

Para A. Luis Mattos, la evaluación es "el proceso integral, sistemático, gradual y continuo que valora los cambios producidos en la conducta del educando, la eficiencia de las técnicas empleadas y la capacidad científica y pedagógica del educador, la calidad del curriculum, plan de estudio y todo cuando emerge de la realización del hecho educativo"⁴⁶

En base a esta definición podemos deducir que la evaluación alcanzará sus objetivos cuando ésta se realice conforme a los principios técnicos y científicos.

Entre los principios generales de la evaluación se destaca la necesidad de:

- A.- Precisar que es lo que se va a evaluar.
- B.- Seleccionar las técnicas de evaluación de acuerdo con los objetivos.
- C.- Emplear la mayor variedad de técnicas de evaluación.

⁴⁶ MATTOS A. Luis De. Compendio de Didáctica General. Kapeluz. s.p.i.

D.- Conocer y manejar las técnicas de evaluación.

Es necesario que la evaluación se lleve a cabo frente a un plan que garantice la veracidad de los resultados obtenidos. Sin embargo, toda evaluación supone una medición acerca de los rasgos que son importantes para juzgar una conducta que se pretenda evaluar. Esta medición se realizará mediante pruebas, escalas, entrevistas y otros datos que permitan conocer los rasgos seleccionados en forma efectiva y precisa. Es hasta el momento en que dicha medición es interpretada y valorada, cuando puede decirse que ha concluido el proceso de evaluación.

Todo esto nos indica que el término evaluación es mucho más amplio que la medición, ya que en tanto la evaluación incluye descripciones cualitativas y cuantitativas del comportamiento, así como los juicios valorativos, la medición sólo se limita a descripciones cuantitativas del comportamiento. De lo anterior podemos determinar que:

- La Medición, es la descripción cuantitativa del comportamiento del sujeto.
- La Evaluación, es a descripción cuantitativa y cualitativa, más juicios de valoración del comportamiento del sujeto.

Para Adalberto Fernández, "mediante la evaluación se puede determinar si la planificación y realización de la instrucción ha permitido alcanzar los objetivos propuestos."⁴⁷

Esta evaluación de la instrucción implica efectuar dos operaciones básicas:

- a.- Construir pruebas necesarias para averiguar los objetivos aprendidos
- b.- Medir los logros alcanzados por dicha instrucción.

⁴⁷ FERNÁNDEZ, Adalberto. Tecnología Didáctica. Octava Edición. Ceac. España. 1988. pág. 265.

De lo anterior se desprende que, la evaluación para dicho autor se encamina a conocer la cantidad y calidad de los objetivos alcanzados que viene a ser el número de conductas logradas, tomando en consideración el tiempo invertido, lo mismo que el control de actividades, para conocer la cantidad de trabajo que la persona ha realizado en un tiempo determinado, independientemente del aprendizaje que se ha producido en ese tiempo. Es decir, la evaluación no es un fin sino un medio que permite conocer la funcionalidad del proceso general de instrucción.

Considerando a la evaluación como proceso, podemos distinguir tres momentos:

- 1.- Evaluación Inicial o Diagnóstica
- 2.- Evaluación Continua ó Formativa
- 3.- Evaluación Final o Sumaria

La Evaluación Inicial o Diagnóstica.- Es aquella que va a determinar si los alumnos poseen los requisitos necesarios para iniciar una etapa del aprendizaje, además de conocer la situación personal, ya sea física, moral, etc., en que se encuentra el sujeto al iniciar determinada etapa.

Para el autor Javier Olmedo Badía, la evaluación se da en tres momentos: La Diagnóstica, la Formativa y la Sumativa. La evaluación diagnóstica "es la que se realiza antes de iniciar una etapa de aprendizaje con objeto de verificar el nivel de preparación que poseen los estudiantes para enfrentarse a las tareas que se espera sean capaces de realizar."⁴⁸

Es necesario aplicar este tipo de evaluación, por ser al inicio de cualquier proceso, pero además porque va a permitir aprovechar mejor el tiempo, evitar errores, confusiones y múltiples

⁴⁸ OLMEDO BADÍA, Javier. Evaluación del Aprendizaje en Boletín Bibliográfico de Sistemas de Educación Abierta. No. 14. México 1983. pág. 90.

Es necesario aplicar este tipo de evaluación, por ser al inicio de cualquier proceso, pero además porque va a permitir aprovechar mejor el tiempo, evitar errores, confusiones y múltiples dificultades para el desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje, lo que nos permitirá remendar o corregir deficiencias. Es importante que los resultados de la evaluación diagnóstica, deban darse a conocer a los estudiantes, para que cada uno conozca su situación.

La Evaluación Continua o Formativa.- Nos permite conocer el proceso alcanzado dentro del proceso enseñanza - aprendizaje y localizar las fallas, observadas durante dicho proceso.

Consideramos que las características fundamentales de toda evaluación formativa son las siguientes:

- A.- Su única función es la retroalimentación, es decir proporcionar información sobre la forma como se esta desarrollando el aprendizaje.
- B.- Orienta el conocimiento de los procesos, más que de los productos, es decir, no interesa tanto saber si el resultado de un problema es correcto sino conocer la manera como se llego al resultado.
- C.- En ningún caso se debe asignar una calificación ni prontedarse, ni afectar la evaluación sumaria final.

Si la evaluación formativa fuera considerada para una calificación se anularían las aportaciones positivas, ya que se le negaría al educando cometer errores y poder corregirlos, lo que afectaría en forma negativa el resultado final; además de negársele al educando la posibilidad de asumir la responsabilidad de su propia evaluación y de adquirir conciencia de la forma como se esta dando el aprendizaje y de como mejorarlo.

Para Javier Olmedo Badía "los errores son una fuente importante de aprendizaje; si el estudiante se equivoca y tiene oportunidad de constatarlo y descubrir porque, en que consistió su error y como debe corregirlo, alcanzará de hecho un aprendizaje más firme y más claro que si nunca se hubiera equivocado."⁴⁹

La Evaluación Final o Sumaria.- Es aquella que se realiza al término de una etapa del aprendizaje, de una unidad o de un tema y que se enfoca a los objetivos generales o fundamentales de un curso. Este tipo de evaluación no se refiere solo a los conocimientos logrados, sino a lo que es capaz de hacer con esos conocimientos, por lo que está directamente vinculado con la acreditación y cuyo resultado se expresará en una calificación. Es decir, esta evaluación valora la conducta o conductas finales que se observan en el educando al final del proceso, lo que nos permite certificar los logros alcanzados.

Para que la evaluación sea eficaz debe tener las siguientes características:

- 1.- Establecer los objetivos que se pretenden alcanzar.
- 2.- Ser integral, es decir, debe abarcar todas las manifestaciones de la personalidad de alumno, esto es, área cognoscitiva, afectiva y psicomotriz.
- 3.- Ser sumativa, es decir, deberá realizarse con orden y secuencia previamente planeadas.
- 4.- Ser permanente, significa que debe estar presente en todos los momentos del proceso enseñanza - aprendizaje, ya que nos indicará lo que se ha logrado y lo que falta por alcanzar.
- 5.- Ser total, esto es, que todos los factores que intervienen en el proceso enseñanza - aprendizaje deben ser evaluados por maestro, alumno, autoridades, padres de familia, etc.
- 6.- Ser reflexiva, porque requieren de una autoevaluación todas las personas que intervienen en el proceso enseñanza - aprendizaje, con responsabilidad y honestidad.
- 7.- Ser recíproca, porque cada uno de los elementos que participan en el hecho educativo deben

⁴⁹ OLMEDO BADÍA, Javier, op. cit. pág. 93.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

intervenir en la evaluación de los demás.

Para Clifton B. Chadwick y Nelson Rivera Y., existe una evaluación general que consiste "en un análisis consciente o inconsciente de algo, para emitir una opinión acerca de ese algo."⁵⁰

Dicho autor hace mención de la evaluación de instrucción o del proceso enseñanza - aprendizaje y agrega que "es la reunión sistemática de evidencias, a fin de determinar si en realidad se producen ciertos cambios en los alumnos, y controlar, también, el estadio de aprendizaje en cada estudiante."⁵¹

De lo anterior podemos deducir que:

- 1.- Interesa verificar el cambio que se produzcan en el estudiante, lo que supone que el profesor:
 - a.- Ha establecido la capacidad del alumno y;
 - b.- Ha establecido la capacidad que quiere que el alumno llegue a tener.
- 2.- Interesa comprobar hasta que punto se ha producido el cambio.

A todo lo anteriormente estudiado respecto a la evaluación podemos afirmar que la experiencia nos ha demostrado que cuando los alumnos cuentan con los elementos del conocimiento, los instrumentos y los materiales para su trabajo, este se realiza satisfactoriamente y con el mínimo de trastornos; si además, agregamos un ambiente de comunicación y entendimiento basado en el respeto, consciente, tendremos la formación integral de los alumnos y por ende una evaluación válida y significativa. Pero además nos demuestra que la evaluación

⁵⁰ CHADWICK B. Clifton y Nelson Rivera I. Evaluación Formativa para el Docente. Paidós Educador. Argentina 1991. pag. 36.

⁵¹ CHADWICK B. op. cit. pag. 38.

no es un apartado final que señala la relación exclusivamente entre lo que se pretende y lo que se alcanza, ignorando la importancia de todas las acciones que se realizaron desde el inicio hasta el final de la acción educativa que se pretende evaluar, o bien, como una acción periódica, que se da en momentos previamente establecidos y que interrumpe el avance de la labor que se da en el aula. Dicho estudio nos demuestra que el aprendizaje, la enseñanza y la evaluación son procesos que interactúan de manera natural por lo que no se pueden considerarse en forma aislada.

Podemos afirmar que la evaluación enriquece la práctica educativa en todos sus aspectos ya que fortalece en primer término la relación alumno - maestro al apreciar lo que sucede, que se hace, como se hace y para que se hace; simultáneamente se obtiene información que permite identificar los factores que faciliten el proceso enseñanza - aprendizaje.

Ahora bien, nos referiremos al sistema de evaluación aplicado a la carrera magisterial, para tal efecto consideramos los factores que se evaluarán en la misma y sus respectivos puntajes:

FACTOR	PUNTAJE
Antigüedad _____	10
Grado académico _____	15
Preparación profesional _____	25
Acreditación de cursos de actualización y superación del magisterio _____	15
Desempeño profesional _____	35

EVALUACION DE LA ANTIGUEDAD.- La acreditación de la antigüedad se realizará mediante presentación de una constancia de presentación de servicios expedida por las

direcciones del personal de cada una de las áreas sustantivas o de la autoridad educativa de cada Estado. La antigüedad establecida para participar en la evaluación de ingreso se establece de la siguiente manera:

- "A) Los egresados de normal superior o equivalente, titulados deberán contar con un año de antigüedad en el servicio docente en zona urbana o rural. Para los maestros adscritos a una zona clasificada como de bajo desarrollo, no se requiere antigüedad.
- B) Los no titulados (pasantes o los que por lo menos cuenten con el 75 % de créditos), deberán contar con un mínimo de 3 años de antigüedad en el servicio docente en zona urbana o rural, o 2 años en zona clasificada como de bajo desarrollo."³²

Una vez cubiertos los requisitos de antigüedad, se dará un puntaje, según los años de servicio docente, tal y como se marca en la tabla siguiente:

años de servicio	puntuación	años de servicio	puntuación
2	5.0	13	7.2
3	5.2	14	7.4
4	5.4	15	7.6
5	5.6	16	7.8
6	5.8	17	8.0
7	6.0	18	8.2
8	6.2	19	8.4
9	6.4	20	8.6
10	6.6	21	8.8
11	6.8	22	9.0
12	7.0	23	9.2

³² Secretaría de Educación Pública. S.N.T.E. Bases para participar en el proceso de Evaluación para el Ingreso a la Carrera Magisterial en el ciclo Escolar 1992-1993. México, 1993, pág. 3.

24	9.4
25	9.6
26	9.8
27	10.0
28	10.0
29	10.0
30	10.0

Tomando en consideración la tabla presentada, podemos darnos cuenta que la mínima puntuación es de 5 puntos y la máxima de 10, lo que da como margen entre una y otra de 5 puntos; es decir, para el personal que tiene dos años de servicio se le asignan 5 puntos, en tanto que el personal que cuente con treinta años de servicio se le asignará 10 puntos, por lo que consideramos que el margen en años es muy elevado en comparación al margen de puntuación, en virtud de que la experiencia por parte de un docente que tiene 2 y otro que tiene 6 sólo es de un punto, siendo que la labor docente durante 4 años es considerable en cuanto a trabajo, experiencia, labor, participación, esfuerzo, etc. lo mismo sucederá si tomando en consideración a una persona con 12 años de servicio, en comparación con una de 20 años de servicio. Esto nos hace afirmar que debería existir un reajuste a dicha puntuación, donde verdaderamente se valore la labor del docente en cuanto a antigüedad se refiere. Estimamos de gran importancia este punto, que retomaremos su estudio en el siguiente capítulo.

EVALUACION DEL GRADO ACADEMICO. Se considerará para el nivel secundaria el siguiente puntaje:

Grado de formación académica y profesional	Porcentaje
Normal Superior o equivalente cursada no menos al 75 % del programa de estudios	9
Normal Superior o equivalente con el 100 % de créditos (sin título)	10
Normal Superior o equivalente con el 100 % de créditos (titulado)	11
Maestría - no titulado	12
Maestría - titulado	13
Doctorado - candidato	14
Doctorado - titulado	15

Sucede lo mismo que la anterior evaluación, el margen en años es muy reducido en relación a lo que se exige de preparación, por lo que consideramos aún más injusta esta evaluación en virtud de que una persona que ha cursado 4 años de estudio en un CONALEP su puntaje será de 9 puntos, en comparación a una persona que ha estudiado una licenciatura a nivel superior en la Universidad o equivalente, se le asignará un puntaje de 10.

Tomando esto como ejemplo, podemos hacer la siguiente descripción: Para obtener una carrera técnica, se necesita en promedio: 6 años de primaria, tres de secundaria y tres o cuatro a nivel técnico lo que nos da como suma 12 o 13 años de estudio; comparando con una persona que ha invertido 6 años de primaria, tres de secundaria, tres de preparatoria o equivalente y cinco o seis de licenciatura nos dará como resultado de 17 a 18 años de preparación, lo que la Carrera Magisterial, considera como un esfuerzo que equivale a 1 punto. Consideramos que esta es una

de las grandes fallas de esta modalidad, ya que si retomamos el concepto de Carrera Magisterial, su principal finalidad es elevar la educación, mediante una mejor preparación del docente, lo que hace suponer, que es precisamente en este rubro donde debería existir un mayor estímulo para que el profesor, o personal interesado en ingresar a esta modalidad verdaderamente se prepare.

Si analizamos los niveles siguientes como son la maestría y el doctorado sucede lo mismo en cuanto a la valoración de la preparación o formación académica, pero sobre todo el hecho de que instituciones que tienen gran renombre como la Universidad Autónoma de México o el Instituto Politécnico Nacional queden al margen de este proyecto.

Consideramos que independientemente de que la Carrera Magisterial busque formar verdaderos maestros, no deben dejarse al margen los investigadores o estudiosos universitarios que deseen aportar sus valiosos conocimientos a la educación de México. Sobre todo si va aparejada una educación pedagógica, que eleve verdaderamente la educación de nuestro país.

Es necesario que en este apartado se hagan cambios verdaderamente significativos, reales y funcionales que motiven al docente a seguir preparándose, pero solo se logrará mediante un valor equitativo que se le asigne a la preparación o formación académica.

EVALUACION DE LA PREPARACION PROFESIONAL. Se realiza mediante la aplicación de un examen a los maestros que deseen ingresar y promoverse en la Carrera Magisterial. Dicho examen será administrado por la autoridad educativa de la entidad federativa con base en los lineamientos establecidos por la Comisión Nacional SEP-SNTE, de Carrera Magisterial.

Se evalúan los conocimientos fundamentales que se requieren para la práctica docente en el subsistema que corresponda y en su caso también en la especialidad y se aplicarán a los docentes considerando tanto el nivel, tipo y modalidad en el que laboran, como las condiciones de oportunidad de superación y actualización de la localidad en que viven. Dichos examen serán elaborados por profesores coordinados por el responsable de cada estado y se conformarán de preguntas, las cuales integrarán un banco de reactivos, asegurándose que presenten las características técnicas establecidas por la SEP.

En este aspecto que se evalúa, es importante hacer mención que el tipo de exámenes de opción múltiple se presentan con un elevado grado de dificultad, desde la pregunta; por otra parte el examen no se sujeta a los temas del programa visto durante el ciclo escolar, pero sobre todo no cumple con la finalidad que establece la misma Carrera Magisterial de evaluar los conocimientos fundamentales que requiere el docente para su práctica, lo que contradice completamente los conceptos estudiados previamente sobre concepto de evaluación.

ACREDITACION DE CURSOS DE ACTUALIZACION Y SUPERACION DEL MAGISTERIO. Debemos entender como superación profesional del maestro, " a las actividades cuyos objetivos son la actualización y capacitación del docente y consecuentemente al fortalecimiento de la calidad de la Educación Pública Nacional."³³

Estos cursos los ofrece la SEP, y las autoridades educativas de las entidades federativas, dirigidos especialmente a los maestros como medio de superación profesional y como parte de las actividades orientadas al desarrollo de la Carrera Magisterial. Además ofrecen seminarios,

³³ Documento Informativo sobre la Carrera Magisterial. Año. 1993. Pág. 15.

talleres y otras modalidades a fines, que permitan al docente adquirir conocimientos, ampliarlos o actualizarlos.

Dichos cursos se programan:

- Sin interrupción de clases y sin lesionar derechos laborales.
- En sesiones sabatinas.
- En días hábiles de la semana, en sesiones matutinas y vespertinas.
- En cursos, talleres, seminarios, etc. en los meses de julio y agosto.
- Cursos y talleres en sistema abierto.

Dichos cursos atenderán:

- A necesidades y requerimientos del desempeño profesional.
- Deberán estar relacionados directamente con la práctica docente.
- Todas las modalidades ofrecidas se apoyarán en materiales especialmente elaborados para el propósito de la enseñanza cuyo costo estará a cargo de las autoridades educativas.

Posiblemente este aspecto sea el que más se ha descuidado, siendo que es de suma importancia, principalmente para aquéllos docentes que no cuentan con la preparación pedagógica. Sin embargo la visión que se le ha dado en cuanto a planeación es muy corta, ya que muchos profesores cuentan con doble plaza o doble turno lo que les disminuye la posibilidad de asistir a dichos cursos, pero sobre todo para aquéllos docentes que aparte de tener doble turno de trabajo asisten a cursos sabatinos de nivelación pedagógica o a maestrías u otros estudios, lo que deja sin posibilidad, ya que durante el receso con que se cuenta en julio y agosto también se asisten a cursos de nivelación pedagógica, por lo que creemos conveniente que dichos cursos se planeen desde una panorámica más amplia, esto es, organizarlos en lugares más cercanos a los centros de trabajo y con horarios que no lesionen los intereses del trabajador.

Es decir, permitir al docente que no cuente con horario disponible para su preparación, las facilidades dentro de cualquier turno de trabajo para poder prepararse, pero sobre todo que los cursos se impartan con personal verdaderamente capacitado para poder elevar el nivel del docente y de la educación, con materiales actualizados, acorde con las exigencias de modernidad, pues de lo contrario caemos en proyectos sin valor ni futuro.

EVALUACION DEL DESEMPEÑO PROFESIONAL. Se define el desempeño profesional "como la suma de acciones que cotidianamente realiza el maestro en la interacción con sus alumnos durante el proceso educativo, con el fin de proporcionar situaciones de aprendizaje y obtener resultados significativos en términos de construcción de aprendizaje por cada uno de los educandos." ³⁴

Los elementos considerados para emitir juicios de valor sobre el desempeño profesional, se agrupan en cuatro aspectos:

- 1.- La planeación del proceso enseñanza- aprendizaje.
- 2.- El desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje.
- 3.- La participación en el funcionamiento de la escuela.
- 4.- La participación en la interacción escuela -comunidad.

El objetivo de considerar estos cuatro aspectos es proporcionar a los integrantes del Órgano Escolar de Evaluación (OEE), las orientaciones necesarias para la evaluación del desempeño profesional de los docentes que participan en Carrera Magisterial.

³⁴ Ibidem, pág. 15

3.- PROCEDIMIENTO PARA LA EVALUACION.

El procedimiento de evaluación se va a dar a partir de tres vertientes:

Primera Vertiente.- Corresponde a los profesores frente a grupo.

Segunda Vertiente.- Corresponde a los docentes en funciones directivas, de supervisión y comisionados.

Tercera Vertiente.- Corresponde a los docentes en actividades Técnico- Pedagógicas.

Las tres vertientes se aplicarán de manera general tanto para nivel primaria como secundaria, bajo el siguiente procedimiento.

1.- En cada centro se establecerá un **Organo Escolar de Evaluación**, integrado por:

- Un Consejo Técnico Escolar.
- Un Representante del S.N.T.E.
- El Director de la Escuela.

2.- En el caso de las escuelas unitarias, bidoctores e incompletas hasta cuatro maestros, el consejo técnico de la zona asume la función del Organo Escolar de Evaluación, integrándose un representante del S.N.T.E, el supervisor preside este órgano.

3.- La evaluación se realizará mediante procesos administrativos simples.

4.- La Comisión Nacional Mixta SEP- SNTE de Carrera Magisterial determinará indicadores, categorías y rango de puntaje para cada una de ellas, y el Organo Escolar de Evaluación los mecanismos de comprobación del cumplimiento de cada indicador.

5.- Habrá tres momentos para asignar puntajes: al inicio, a la mitad y al final del curso.

6.- Para la calificación del maestro, el Organo Escolar de Evaluación buscará primero el consenso de los integrantes, de no lograrlo, promoverá las evaluaciones individuales.

7.- Para el aprovechamiento escolar, se aplicará examen a todos los alumnos de la entidad, aplicado y calificado por la autoridad educativa.

8.- El maestro evaluado podrá presentar su autoevaluación y fundamentarla, pero no estará presente en el momento en que el Organismo Escolar de Evaluación le asigne las calificaciones.

La Organización de un Organismo Escolar de Evaluación se puede dar en dos formas: completa e incompleta. Cuando la Organización es completa, el Organismo Escolar de Evaluación la integrará: El Director, el consejo técnico escolar o consultivo y el representante del SNTE. Cuando la Organización es Incompleta, el Organismo Escolar de Evaluación se integrará por: El Inspector, El Consejo Técnico de Zona Sectorizada y el Representante del SNTE.

El procedimiento para la evaluación de los aspectos establecidos por la Carrera Magisterial, se da a través de la siguiente manera.

- 1.- El procedimiento para la evaluación de la antigüedad se da de una manera previamente establecida por las autoridades según lo marca el puntaje establecido en el sistema de evaluación. De manera automática el docente adquiere un puntaje según los años de trabajo docente.
- 2.- Lo que respecta al procedimiento del grado académico también las propias autoridades establecen un puntaje según los niveles de preparación, por lo que dicha evaluación se da de manera automática.
- 3.- El tercer aspecto es referente a la preparación profesional, el cual establece ciertos principios en el procedimiento.
 - A.- Preparación.
 - Se ubicarán centros de aplicación según se requiera, en base a la cantidad de participantes.

- Se realizará un enlistado de maestros por escuela.
- En base al enlistado el Organismo Escolar de Evaluación elaborará la ficha de examen de acuerdo al tipo (nivel) y modalidad educativa.
- Se elaborarán enlistados de registro y asistencia.

B.- Durante el examen.

- El maestro sustentante deberá presentarse media hora antes del examen, e identificarse con credencial del centro de trabajo donde labora.
- Se realizará la revisión por parte del responsable sobre el correcto llenado de los datos de identificación de las hojas de respuesta.

C.- Los resultados. El procedimiento a realizarse será el siguiente:

- La calificación de las hojas de respuesta se realizará por tipo (nivel) y modalidad educativa.
- Posteriormente se enviarán a centros de procesamiento.
- Se integrará la información en la oficina de base de datos y asignación de la calificación.
- Se realizará un enlistado de maestros ordenados y agrupados por estratos.
- Se enviarán los resultados para su evaluación por la Comisión Mixta SEP- SNTE.
- En sobre encerrado se enviará el resultado de la evaluación a cada maestro participante en la Carrera Magisterial.

El puntaje para este aspecto de preparación profesional, queda establecido en el aspecto de sistema de evaluación.

4.- El cuarto aspecto es la acreditación del Curso de Actualización; se realizará mediante un procedimiento ya establecido, con la puntuación que la misma autoridad establece y que se encuentra marcado en el sistema de evaluación antes estudiado.

5.- El quinto aspecto a evaluar es el Desempeño Profesional, quizá el de mayor importancia para esta modalidad, por lo que se le ha asignado la mayor puntuación y por ende el procedimiento más complicado.

El objetivo de evaluar el desempeño profesional es proporcionar a los integrantes del Organo Escolar de Evaluación (OEE), las orientaciones necesarias para la evaluación del Desempeño Profesional de los docentes que participan en la Carrera Magisterial.

La Comisión Nacional Mixta SEP- SNTE mediante un instructivo para la evaluación del desempeño profesional del docente establece el siguiente procedimiento.⁵⁵

- 1.- Al inicio del año escolar se instala el Organo Escolar de Evaluación.
 - Se da a conocer la ficha acumulativa y el instructivo correspondiente.
 - Se establecen las normas de funcionamiento del OEE.
 - Se precisan mecanismos de comprobación de la actividad docente.
- 2.- El director llevará una ficha acumulativa por cada docente.
 - Cada maestro llevará su ficha acumulativa con el mismo procedimiento.
- 3.- El Organo Escolar de Evaluación en el primer momento de evaluación calificará el primer aspecto: Planeación del proceso enseñanza-aprendizaje.
- 4.- En el segundo y tercer momentos de la evaluación del Organo Escolar de Evaluación tomará en consideración la ficha acumulativa de autoevaluación, así como la elaborada por el director (evaluación externa). En este proceso se obtendrá la calificación de cada docente que será definitiva si no media inconformidad de parte del evaluado.

⁵⁵ Comisión Nacional Mixta. SEP-SNTE. Instructivo Para la Evaluación del desempeños Profesional del Docente. México. 1993. págs. 3 y 4

será definitiva si no media inconformidad de parte del evaluado.

5.- Al final de cada momento de evaluación se asentarán correctamente las calificaciones emitidas, firmando original y copias de las cédulas, entregándose una copia al maestro evaluado.

Procedimiento de los aspectos a evaluar.

1.- Planeación del Proceso de Enseñanza-Aprendizaje.

1.1. Evaluación Diagnóstica.- Es la exploración inicial, en este indicador la calificación será de 0 a 8 puntos.(Para primaria y secundaria.)

1.2. Planeación del Curso.- Es la organización anticipada y por escrito de los objetivos previstos. El puntaje es de 0 a 6.

1.3. Planeación Sistemática.- Se evaluará la organización de las actividades docentes de una unidad o clase. El puntaje es de 0 a 6

2.- Procedimientos de Evaluación del Desarrollo del Proceso Enseñanza-Aprendizaje. En este procedimiento se evaluará la metodología y los medios didácticos que apoyen al proceso educativo.

2.1. Estrategias Didácticas.- Se evaluarán las secuencias didácticas y situaciones de aprendizaje a través de las cuales el alumno construye aprendizaje en su interacción cotidiana con los contenidos programáticos.

Para Secundaria.-

- Si el establecimiento es claro y creativo de estrategias didácticas, con secuencia y formas de evaluación se le asignará un puntaje de 5 a 10 puntos.

- Si solo se establecen situaciones didácticas, se le asignarán de 1 a 4 puntos.

- Si no sigue un procedimiento didáctico se le asignarán 0 puntos.

2.2. Evaluación del Aprendizaje no Cognoscitivos, refiriéndose al desarrollo de actitudes, habilidades y destrezas,

En Secundaria:

- Si el maestro incorpora a la planeación y evalúa permanentemente estos aspectos, se le otorgarán de 3 a 5 puntos.
- Si realizó esporádicamente actividades y evaluaciones, de 1 a 2 puntos.
- Si solo evalúa para otorgar calificaciones, 0 puntos.

2.3. Detención, atención y/o canalización de alumnos con problemas de aprendizaje o requerimientos de nivelación, (actividades de diagnóstico educativo).

- Si aplicó mecanismos para detectar y canalizar alumnos con requerimiento de asistencia educativa complementaria: De 1 a 5 puntos.
- Si no lo hizo, 0 puntos.

3.- Participación en el Funcionamiento de la Escuela. Se refiere a los aspectos de asistencias, puntualidad y observancia a la normatividad, participación en grupos colegiados y en comisiones, etc.

3.1. Asistencia.- Contará 8 puntos, cuando el maestro tenga 95 % de asistencia; y un porcentaje menor obtendrá 0 puntos.

3.2. Puntualidad. El Organo Escolar de Evaluación se basa en el informe del director en otorgar al maestro 4 puntos si tiene un 95 % de puntualidad, si el porcentaje es menor se le asignan 0 puntos.

3.3. Observancia de la normatividad Institucional Técnico-Administrativas.-Refiriéndose a reglas que permiten orientar con precisión la adecuada marcha de la escuela. Se le asignará de 0 a 2 puntos.

3.4. Participación en la realización de actividades cívicas, de salud y culturales de la escuela. En

este indicador se debe valorar la actividad creativa, participativa, así como la cooperación de las actividades o comisiones que le asignen. Se obtienen de 0 a 6 puntos.

3.5. Participación en la realización de actividades cívicas, de salud y culturales de la escuela.-

Para este factor se le asignan de 0 a 2 puntos.

3.6. Buen uso y mejoramiento de las instalaciones y equipo de la escuela.- En este indicador se le asignará de 0 a 2 puntos.

4.- Participación en la interacción Escuela-Comunidad.- La interacción comprometida del profesor con los padres de familia, los directivos, los demás maestros y los alumnos del plantel, para el mejoramiento, organización y conducción de tareas que promueven el compromiso de la comunidad con la escuela y viceversa.

4.1. Fomento de la relación Escuela -Comunidad.- Se refiere al desarrollo de las actividades académicas, culturales para el mejoramiento de las relaciones de la comunidad entera. En este indicador se obtendrán de 0 a 5 puntos.

4.2. Promoción de actividades encaminadas a evaluar la calidad de vida de la comunidad .- Se otorgarán de 0 a 5 puntos.

Como puede apreciarse el procedimiento para la evaluación resulta complejo y no siempre da certidumbre en cuanto a los resultados que del mismo se obtienen, razón por la cual resulta cuestionable dicho procedimiento, por lo que estimamos conveniente que llegue a ser más objetivo y transparente para bien del propio magisterio.

4. ESTRATEGIAS Y ACCIONES PRINCIPALES.

Las estrategias de la Carrera Magisterial están determinadas a su vez por las características de la modernización educativa principalmente en cuanto a la evaluación se refiere. Al respecto, como es sabido, mediante el Programa de Modernización Educativa se determina la integración de un sistema nacional de evaluación educativa como punto de convergencia de todas las acciones de evaluación realizadas en el país. La configuración del Sistema Educativo Nacional ha dado lugar a cinco líneas de evaluación que habrán de conformar el sistema nacional de evaluación educativa.

De acuerdo con el mencionado programa, la primera línea de evaluación es la del desempeño escolar respecto a conocimientos, destrezas, habilidades, actitudes y valores del educando y se realizará con fines de diagnóstico y de acreditación y certificación de estudios. La segunda línea es la evaluación del proceso educativo mediante la cual se determinará, para cada uno de los niveles y modalidades del sistema, la importancia que en el logro de los objetivos tiene cada uno de los elementos del proceso de enseñanza - aprendizaje. De esta manera, se analizarán las contribuciones del maestro, de los planes y programas, de los métodos y medios, de las instalaciones y equipo y de la organización escolar en la obtención de los resultados académicos. La tercera es la evaluación de la administración educativa, cuyo propósito es determinar la pertinencia de la estructura y funcionamiento del sistema educativo para cumplir sus finalidades y la efectividad del apoyo administrativo. La cuarta línea es la de evaluación de la política educativa, orientada al seguimiento del cumplimiento de objetivos y estrategias del Programa Nacional para la Modernización Educativa. La última línea de evaluación busca establecer el impacto social de los egresados del sistema educativo y de los servicios culturales, recreativos y deportivos en el entorno socioeconómico.

La modernización del sistema educativo incorpora a la evaluación como una actividad que permite lograr un adecuado desenvolvimiento, debido a que la modernización educativa es concebida, ante todo, como una forma de participación y redistribución de responsabilidades, en donde todos los participantes del hecho educativo son agentes y objeto de evaluación en sus respectivas áreas de actividad.

Las estrategias específicas para llevar a cabo la modernización de la evaluación implica el diseño de instrumentos pertinentes y con un mejor método, procesos y resultados en base a las líneas de evaluación anteriormente referidas. En relación con esto resulta de particular importancia la coordinación entre las entidades normativas y operativas vinculadas a cada línea de evaluación para propiciar la integración institucional, favorece la fluidez en la comunicación y la consistencia de las acciones tendientes a corregir la evaluación programático - presupuestal con la educativa.

Ahora bien, para lograr el cumplimiento de dichas estrategias se plantean las siguientes acciones principales:

- 1.- Se conducirá el diseño conceptual del sistema nacional de evaluación educativa y se precisará el nivel de participación y responsabilidad de cada área y unidad del sector.
- 2.- Se realizarán eventos de intercambio de experiencias entre los involucrados en los diferentes tipos de evaluación a nivel central, estatal y local; y se reforzarán en los centros nacional y estatales de documentación los materiales referentes a evaluación educativa.
- 3.- Se impulsará el sistema nacional de exámenes mediante la aplicación en las aulas de instrumentos estandarizados de evaluación que sirvan al maestro como una referencia adicional a

sus propias labores de evaluación y que proporcionen a las autoridades locales, estatales y nacionales, información de los niveles de aprovechamiento escolar."⁵⁶

Las acciones de evaluación del proceso educativo encaminadas a mejorar su calidad comprenden la evaluación de: los contenidos educativos de los diferentes niveles, así como su correspondencia con el avance científico y tecnológico y con las características regionales; el desempeño de los docentes y su contribución al logro de las metas educativas; los materiales didácticos, instalaciones y equipo de los planteles; y la efectividad de la organización y supervisión escolar.

Para poder llevar a cabo dichas acciones se impulsará un programa de actualización y apoyo dirigido a los maestros para que conozcan y dominen los aspectos teóricos y prácticos de los más modernos métodos y procedimientos de evaluación en el aula, que a su vez los orienten en la elección de los recursos pedagógicos más adecuados a las necesidades de sus alumnos

Finalmente con relación al impacto social de la educación se determinará la contribución del sistema educativo al logro de los grandes objetivos de la sociedad y la relevancia que tiene, para los egresados del sistema su paso por el mismo; se elevará, asimismo, la participación ciudadana en la planeación, ejecución y evaluación de los servicios educativos.

Cabe destacar que por una parte las estrategias y acciones planteadas por el gobierno federal en principio parecen adecuadas, pero en la práctica y más concretamente en su aplicación, no siempre pueden llevarse a cabo debido a diferentes factores que llegan a obstaculizar dichas acciones, por lo mismo, durante el avance de las diferentes etapas de la

⁵⁶ Comisión Nacional Mixta. Instructivo. op. cit. pág. 6

Carrera Magisterial ha sido necesario realizar algunos ajustes tendientes a lograr el cumplimiento de las acciones posibles, haciéndolas más eficaces.

5. RESULTADOS.

Después de un proceso de investigación a las distintas dependencias encargadas de la Carrera Magisterial como la Coordinación de Carrera Magisterial en el distrito federal; la Coordinación de Zona, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y la Fundación S.N.T.E., se obtuvieron los siguientes resultados:

- 1.- Un obstáculo por parte de los responsables de llevar este proyecto a nivel distrito federal, para proporcionar información; siendo que parte de sus funciones es la atención a toda persona, sobre todo en docentes que acuden a solicitarla, lo que hace pensar en la falta de conocimientos sobre la Carrera Magisterial o la poca seriedad con la que se esta llevando dicho trabajo.
- 2.- La escasa información por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores de la educación, en virtud de que este solo interviene en forma de Comisión para llegar a Acuerdos sobre Carrera Magisterial.
- 3.- La falta de vinculación de las autoridades responsable de esta modalidad con las demás instancias educativas a nivel zona no se encuentra el material que proporcione una información completa sobre dicha modalidad.
- 4.- Lo que nos lleva a tomar como muestra los resultados obtenidos a nivel plantel que nos permiten dar una crítica fundamentada de esta modalidad.

Escuela Secundaria Técnica No. 79.

Ubicada en Av. 5 de Mayo y el Calvario s/n

San Luis Tlaxiatemalco Xochimilco. D.F.

Total Docentes - 46

Reúnen los requisitos de ingreso 30

Ingresan a la Carrera Magisterial, inicialmente y de manera retroactiva a 1992, 8 docentes Posteriormente, de 1993 a la fecha 6 docentes más, dando un total de 14 profesores lo que equivale a un 30 % de docentes que han ingresado.

Ante los cuales no todos los docentes han tenido acceso para disfrutar de manera equitativa los derechos que al parecer se desprenden de Carrera Magisterial.

Las causas por las que no se han ingresado son:

- 1.- No reúnen los requisitos de ingreso.
- 2.- No reunir el puntaje establecido por la misma para el ingreso.
- 3.- Desconocen las causas, porque no han ingresado.
- 4.- Un desconocimiento total por parte del docente sobre el sistema de evaluación.

Tomando en consideración la cantidad presupuestal de \$ N 1500 millones (de nuevos pesos) en 1994 no justifica la finalidad para la que fue creada la Carrera Magisterial, que es mejor el nivel de vida de todos los docentes.

Estimamos pertinente hacer referencia a algunos resultados supuestamente oficiales que se han dado en torno a la Carrera Magisterial. Por ejemplo Carlos Salinas de Gortari, en la ceremonia conmemorativa del día del maestro, el 15 de mayo de 1994, expreso que la Carrera

Magisterial constituye una demanda de los maestros y la respuesta del Gobierno, implicando un sistema que permite a los docentes aumentar su nivel de ingresos de acuerdo con su antigüedad laboral, grado académico, actualización, preparación y desempeño profesional. Agregó que "en 1993 ingresaron a este programa 450 mil maestras y maestros, es decir, más de la mitad del total de los maestros en nuestra patria. Se beneficia, así, a los docentes al cumplir eficazmente con su labor de enseñanza." ⁵⁷

Por su parte, la Secretaría de Educación Pública dió algunas cifras en mayo de 1995 en el sentido de que cerca de 300 mil maestros habían quedado incorporados a la Carrera Magisterial. Sin embargo, la sección 9 del SNTE dijo que las cifras que maneja la SEP, son falsas y "menos del 8 % de los maestros de educación básica del D.F., se han incorporado, lo que quiere decir que entre 6 y 7 mil de los 56 mil maestros son los realmente inscritos." ⁵⁸

Es muy difícil y poco confiable atenerse a los resultados que llegan a proporcionar algunas de las instituciones y organismos involucrados con la Carrera Magisterial, pero lo que si es un poco más seguro es que un porcentaje muy bajo es el que efectivamente a podido ingresar y recibir los beneficios de la Carrera Magisterial, lo que ha traído desánimo en la mayoría de los docentes que no han podido quedar incorporados al sistema de dicha carrera. Por esta razón, puede decirse que si bien es cierto que para los profesores que han sido beneficiados por el sistema en cuestión, los resultados han sido positivos, también lo es el hecho de que para la mayoría de los docentes que no han quedado incorporados a la Carrera Magisterial los resultados han sido negativos, de tal manera que puede redundar en disminuir el nivel de la educación pública de nuestro país. Consecuentemente, es necesario que se hagan algunas

⁵⁷ Secretaría de Educación Pública. SEPAMOS, Órgano de Comunicación Interna. No. 3, III. Época, Quincena del 16 al 31 de mayo de 1994.

⁵⁸ Sindicato Nacional de Trabajadores del Educación, Sección 9. Cronograma sobre Carrera Magisterial

modificaciones para que la Carrera Magisterial cumpla con su finalidad haciendo extensivos sus beneficios y estímulos a la mayoría de los docentes.

CAPITULO IV

LOS DERECHOS LABORALES EN LA CARRERA MAGISTERIAL A NIVEL MEDIO BASICO EN EL DISTRITO FEDERAL.

I. EL DERECHO AL SALARIO

Para el desarrollo del presente capítulo nos apoyaremos básicamente en la legislación y en la doctrina, haciendo la aclaración que en cuanto a la primera utilizaremos principalmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional, a la que en lo sucesivo nos referiremos como Ley del Trabajo Burocrático, por ser ésta la que se aplica a las labores de los docentes de nivel medio básico en el distrito federal. También nos remitiremos a la Ley Federal del Trabajo, ya que es de aplicación supletoria en los términos del artículo 11 de la Ley del Trabajo Burocrático.

El primer concepto a tratar es el relativo al salario. Refiriéndose a su etimología, Baltazar Cavazos Flores dice que: "la voz salario viene del latín *salarium* y ésta a su vez, de 'sal', porque fue costumbre antigua dar en pago una cantidad fija de sal a los sirvientes domésticos"⁵⁹

⁵⁹ CAVAZOS FLORES, Baltazar. Lecciones de Derecho Laboral. Séptima edición. Trillas. México. 1992. pág. 161.

El mencionado autor agrega que la mayoría de los tratadistas estiman que el salario constituye una retribución por el trabajo prestado, es decir, es la contraprestación del trabajo. En este sentido encontramos que el párrafo primero, del artículo 32 de la Ley del Trabajo Burocrático dispone que: "el sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas."

Por otro lado, en la Ley Federal del Trabajo se establece en el artículo 82 que: "salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo." Comentando este precepto José Dávalos dice que se trata de "una definición legal que, en su llaneza y formalismo, no hace referencia a la importancia que el salario posee para la realización plena del trabajador. El salario es un elemento esencial de la relación de trabajo, aún cuando en la vida diaria simplemente se lo aprecia como una consecuencia de esa relación. Más que una contraprestación, el salario es una forma de distribuir la riqueza, un instrumento de justicia social. Ahora bien, en la situación actual el salario es un dramático elemento de subsistencia del trabajador. El salario constituye el único patrimonio del trabajador; el salario que percibe por poner su fuerza de trabajo al servicio de un patrón, representa el único camino para obtener, para sí y para su familia, condiciones de vida dignas."⁶⁰

Estimamos acertados los comentarios anteriores, sobre todo si los aplicamos a la situación laboral de los docentes, toda vez que estos, como es bien sabido, representan uno de los sectores del Estado más afectado en cuanto a salario se refiere, lo que se demuestra con las múltiples protestas y manifestaciones que hacen los maestros para poder alcanzar un salario más alto que mejore sus condiciones de vida.

⁶⁰ DÁVALOS, José. Tópicos Laborales. Porrúa, México. 1992. pág. 62.

Consecuentemente, el salario no debe ser una simple contraprestación por el trabajo, sino que debe ser un verdadero instrumento de justicia social, un medio que dignifique la calidad de vida de los trabajadores.

Haciendo una interpretación armónica de nuestra Constitución Política Federal, se deduce el carácter social que debe tener el salario. En efecto, la primera parte del párrafo tercero del artículo 5o. constitucional, dispone que : "nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento...". Por su parte, el artículo 123 de la propia Carta Magna establece en su párrafo primero que : "toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverá la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.". El Apartado B del mismo precepto constitucional agrega en su fracción IV lo siguiente: los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos. En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el distrito federal y en las entidades de la República."

En concordancia con lo anterior, el primer párrafo del artículo 3o. de la Ley Federal del Trabajo dispone que: "el trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien los presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia."

De estas disposiciones se infiere lo siguiente: toda persona tiene derecho a un trabajo digno, el que por consecuencia debe asegurarle una existencia también digna, no sólo para el trabajador sino inclusive para su familia. Para garantizar una calidad de vida decorosa, los salarios de los trabajadores al servicio del Estado no deben ser inferiores al mínimo para los

trabajadores en general en el distrito federal. Ahora bien, ese salario, debe ser una " justa retribución" no solamente una retribución como lo señala la Ley Federal del Trabajo, sino que la misma ha de ser justa, lo que debe entenderse como suficiente para poder satisfacer las necesidades que tiene un trabajador y su familia, tomando en consideración el costo de la vida y las mejores condiciones posibles para que se viva dignamente.

Para corroborar las anteriores apreciaciones, cabe citar lo que Alberto Trueba Urbina denomina como teoría del salario, acerca del cual dice que tiene una función eminentemente social. Concretamente dice que: " la única fuente de ingreso del trabajador es el salario; una de las formas de remuneración del servicio prestado y que tiene además por objeto satisfacer las necesidades alimenticias, culturales y de placer del trabajador y de su familia. Generalmente la remuneración no es compensatoria del trabajo desarrollado, constituyéndose la plusvalía y consiguientemente el régimen de explotación del hombre por el hombre"⁶¹

Es innegable el carácter social y justo que debe tener el salario, por esta razón aceptamos el concepto que Mario de la Cueva da sobre el salario, por ser muy oportuno y acertado: "el salario es la retribución que debe percibir el trabajador por su trabajo, a fin de que pueda conducir una existencia que corresponda a la dignidad de la persona humana, o bien una retribución que asegure al trabajador y su familia una existencia decorosa."⁶²

Ahora bien, de acuerdo con nuestra legislación vigente el salario tiene las siguientes características que son precisadas por José Dávalos.⁶³

⁶¹ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta edición. Porrúa. México. 19981. pág. 291.

⁶² DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Sexta edición. Porrúa. México. 1980. pág. 297.

⁶³ DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Cuarta edición. Porrúa. México. 1992. págs. 202 a la 205.

- a) **salario remunerador.**- Significa que el salario debe ser proporcional a la calidad y al tiempo de la jornada de trabajo, es decir debe implicar una adecuada remuneración.
- b) **salario equivalente al mínimo, cuando menos.**- Esto es así porque el salario no puede pactarse en una cantidad que sea inferior al mínimo general o especial. Al respecto, debe decirse que no hay una tasa o límite para determinar el salario máximo.
- c) **salario suficiente.**- En este aspecto la suficiencia no puede ser considerada como una nota esencial de la retribución, según lo expresa el autor que venimos siguiendo en estas características, y agrega que en los países capitalistas el salario es considerado como el medio por el cual el trabajador está en condiciones de llevar un vida decorosa él y su familia, y apenas si cubre las necesidades de los trabajadores, por lo que en los países en vías de desarrollo la suficiencia es difícil de alcanzarse.
- d) **salario determinado o determinable.**- Esto quiere decir que el trabajador debe saber el monto de su salario, en virtud de lo cual la determinación debe ser precisa, no obstante, es posible que sea variable, lo que sucede con el salario por unidad de obra o a destajo.
- e) **el salario debe cubrirse periódicamente.**- De conformidad con nuestra legislación se establece que para los obreros el pago debe efectuarse semanalmente y cada quince días a los demás trabajadores. Excepcionalmente puede pagarse el salario mensualmente, como en el trabajo a comisión.
- f) **el salario debe pagarse en moneda del curso legal.**- Naturalmente esto es aplicable cuando el salario se paga en efectivo, por lo que no se permite hacer pagos en mercancías, vales u otros signos representativos que tiendan a sustituir a la moneda, hecha la excepción de aquellas prestaciones que si admiten pagos que no se hacen en efectivo.
- g) **el salario en especie debe ser proporcional y apropiado al que se pague en efectivo.**- De conformidad con nuestra legislación hay prestaciones que pueden pagarse en especie las que

deberán ser apropiadas al uso personal del trabajador de su familia y razonalmente proporcionadas al monto del salario que se paga en efectivo.

Refiriéndose al salario que reciben los trabajadores al servicio del Estado, Hugo Italo Morales y Rafael Tena comentan acertadamente lo siguiente: "no existe ninguna libertad para la fijación de salarios, ya que éste se define por los presupuestos de egresos de cada entidad o dependencia, por lo que normalmente en base a las políticas de austeridad y recorte del gasto público, el mismo resulta insuficiente, violando el principio de que el salario debe ser remunerador."⁶⁴

Estimamos que el salario que reciben los profesores de educación pública a nivel medio básico en el Distrito Federal no cumple con algunas de las características anteriores, por ejemplo, no es remunerador ni suficiente, lo que se puede apreciar si tomamos en consideración que generalmente un profesor dedica bastante tiempo a su labor, no solamente impartiendo clases sino también preparándolas y realizando otro tipo de actividades como calificar evaluaciones, elaborar material didáctico y atender a sus educandos cuando requieran una atención especial. Todo esto implica bastante tiempo y trabajo que no siempre es remunerado. Por otro lado, creemos que el salario para los profesores no es suficiente sobre todo cuando cuentan con una familia que dependen económicamente de ellos.

Para confirmar que el salario de los profesores no es remunerador ni suficiente, aun con el salario integrado que se otorga mediante el sistema de la Carrera Magisterial, basta hacer una comparación entre lo que se paga generalmente a un docente por un día y lo que recibe otro con los beneficios de dicho sistema.

⁶⁴ MORALES S., Hugo Italo y Rafael Tena Suck. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Comentada. Pac. México. 1988. pág. 52.

"CUADRO DETALLADO DE PERCEPCIONES POR HORA EFECTIVA."⁶⁵

Sin Carrera Magisterial		Con Carrera Magisterial	
07	16.875	7A	22.5313
44	0.5375	44	0.5375
46	0.1125	46	0.1125
38	0.4375	38	0.4375
Eg	3.7375	EA	3.7613
Q	0.5875	Q	0.5875
T3	0.2310	T3	0.2310
39	0.6625	39	0.6625
SC	<u>1.3125</u>	SC	<u>1.3125</u>
	N \$ 24.50		N \$ 30.2025

Los únicos conceptos que cambian son el 07 por el 7A y el Eg por el EA, que se refieren al salario diario normal y al salario integrado con Carrera Magisterial. Es de notarse la poca diferencia que hay en el salario de un profesor con los beneficios de dicha carrera, de otro que no está disfrutando de esos beneficios, lo que nos permite afirmar que la Carrera Magisterial no está cumpliendo con su finalidad de elevar la calidad de vida y ofrecer mejores condiciones laborales a los docentes, pues su salario aun el integrado mediante el sistema de la citada carrera, no corresponde a las exigencias legales y sociales que hemos apuntado, razón por la cual afirmamos que el derecho al salario que se ofrece con la Carrera Magisterial no es

⁶⁵ Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, Sección 10. Análisis e Interpretación del Talón de Cheque, México. 1994.

del todo socialmente útil ni justo, ni mucho menos permite que los profesores alcancen con su familia un nivel digno de vida.

Para resaltar la insuficiencia del salario que reciben los profesores es necesario tomar en consideración el poder adquisitivo del salario ante la inflación por la cual atraviesa nuestro país, derivado todo esto de la crisis económica que se ha agudizado desde principios de 1995. En relación con este aspecto Guillermo Cabanellas dice lo siguiente: "Las satisfacciones conseguibles con el numerario que el trabajador percibe por su trabajo, y no la cantidad nominal del mismo, deben servir de base para la fijación del salario. La expresión *poder adquisitivo del salario* significa que el trabajador no debe medir su retribución por las monedas o billetes que reciba como salario, sino por la cantidad de bienes que pueda adquirir. Es decir que, para una valoración real del salario, hay que proceder a convertirlo teóricamente en especie. De ahí lo imperativo de correlacionar salarios y costo de vida."⁶⁶

Por otro lado, estimamos que lo más criticable en cuanto al salario es que con la Carrera Magisterial no se respecta el principio de igualdad de salarios, toda vez que de conformidad con la Constitución Política Federal y con la Ley Federal del Trabajo, siempre que exista un trabajo igual debe corresponder también un salario igual, sin hacer excepciones de sexo ni nacionalidad.

Para entender lo concerniente al principio de igualdad, conviene citar lo que acertadamente dice Roberto Muñoz al respecto: "Jurídicamente el trato igual consiste en que todos los hombres que se encuentren con el carácter de trabajadores, en una relación de trabajo, tengan idénticas posibilidades de ser facultados y pasibles de los mismos derechos y

⁶⁶ CABANELLAS, Guillermo. Tratado de Derecho Laboral. Tomo II. Vol. 2. Tercera Edición. Heliasa. Argentina. 1988. pág. 168.

obligaciones. O en otros términos, el trato igual, desde el ángulo visual del derecho, se cristaliza en la posibilidad de que todos los hombres que se colocan en la situación de trabajadores, se les otorguen los mismos derechos y se les impongan las mismas obligaciones.⁶⁷

Consecuentemente, cuando se encuentran dos trabajadores bajo una misma situación que implique el desempeño de un trabajo igual, lo procedente es que ambos reciban el mismo salario. Sin embargo, esto no siempre es así, en virtud de que en ocasiones hay trabajadores que realizan la misma labor o una muy semejante y perciben un salario diferente. Conviene aclarar aquí que la Ley Federal del Trabajo admite algunas excepciones al principio de igualdad en el salario, como es el caso de los trabajos especiales que se prestan en buques, aeronaves, ferrocarriles y autotransportes, así como los que realizan actores, músicos y deportistas profesionales.

Existen algunos autores que consideran justificado el hecho de que se pague salario diferente a trabajadores aun cuando desempeñen un trabajo igual, ya que se conjugan diferentes factores que deben ser tomados en cuenta. Además, nuestra Ley Laboral especifica en su artículo 86 que "a trabajo igual, desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual". Por consiguiente, es posible que haya dos personas desempeñando un trabajo igual, no obstante la calidad y condiciones de eficiencia pueden ser desiguales, lo que motiva la existencia de un salario que no sea igual.

Entre los autores que comentan sobre la igualdad del salario, enfatizando que esto no se requiere aun cuando el trabajo sea igual, encontramos a Miguel Borrell Navarro, quien apunta lo siguiente: "Además nos parece pertinente preguntar porqué la Constitución y la Ley Laboral al

⁶⁷ MUÑOZ RAMÓN, Roberto. Derecho del Trabajo, Tomo II Porrúa, México. 1983. pág. 178.

prescribir que 'a trabajo igual, igual salario' se olvido de todas las demás prestaciones laborales que aparte del salario recibe, los trabajadores, cuyas prestaciones con mucha frecuencia, son muy superiores al salario. No hubicra sido más justo, haber establecido que a trabajo igual, desempeñado en puesto a, jornada y condiciones de eficiencia también iguales corresponde igual salario e iguales prestaciones.⁶⁸

En la Ley del Trabajo Burocrático se ha pretendido evitar el problema de la diferencia de salarios mediante el establecimiento de salarios uniformes, según se deduce del artículo 33 que dispone: "El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del gobierno federal y se fijarán en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presupuestos de Egresos respectivos."

Comentando este precepto, Miguel Cantón Moller dice que: "Era frecuente encontrar que los sueldos de empleados de una misma categoría, pero que prestaban servicios en diferente unidad burocrática, era diferente; la Ley tiene ahora una disposición en el sentido de que los salarios deberán ser uniformes para cada categoría y se establecerá en los respectivos presupuestos. (Art. 33)."⁶⁹

No obstante lo anterior, consideramos que si bien es cierto que aun cuando exista un trabajo igual, puede haber algunas diferencias que motiven un salario desigual, además no siempre se dan las mismas condiciones de eficiencia, pero en caso de que éstas se presenten, y siempre que haya una misma jornada de trabajo y labores también iguales, entonces si debe pagarse un salario igual. Tratándose de la labor que desempeñan algunos profesores de

⁶⁸ BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del derecho Mexicano del Trabajo. Sista. México. 1992. pág. 119.

⁶⁹ CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho del trabajo Burocrático. Segunda Edición. Pac. México. 1985. pág. 112.

educación pública a nivel medio básico en el Distrito Federal, consideramos que en algunos casos es posible que exista una misma jornada que implique esfuerzos y desempeño profesional iguales, exigiendo esto que el salario sea también igual, sin embargo, esto no siempre es así, menos ahora con la Carrera Magisterial, ya que en virtud de ella es más probable que se presenten diferencias en el salario a pesar de que haya profesores que se encuentran en la misma situación laboral.

En consecuencia, estimamos que con la Carrera Magisterial no se respetan las normas constitucionales y federales que se refieren al principio de igualdad de salarios. Por lo tanto, se propone que los beneficios que se otorgan mediante dicha Carrera se hagan extensivos a todos los docentes. Para tal efecto, lo conveniente sería que se definieran niveles más objetivos y que todos los profesores que se encuentren en el mismo nivel reciban iguales beneficios, por ejemplo, un nivel podría incluir a los docentes que tienen similar antigüedad, capacidad y desempeño profesional, si esto es así lo justo es que todas reciban un mismo salario.

2. LAS CONDICIONES DE TRABAJO.

Uno de los temas más interesantes del Derecho laboral es el relativo a las condiciones de trabajo, toda vez que se refieren a las modalidades que aplicadas a la relación de trabajo harán que éste se desempeñe de una manera eficiente, digna y segura para los dos sujetos que intervienen en dicha relación, especialmente para el trabajador.

Para Mario de la Cueva las condiciones de trabajo son: "Las normas que fijan los requisitos para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores en los establecimientos y

lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deben percibir los hombres por su trabajo.⁷⁰

Hay que resaltar que las condiciones de trabajo generalmente son entendidas como beneficios en favor de los trabajadores. De la Ley Federal del Trabajo esta misma idea se desprende el Título tercero que se refiere a las condiciones de trabajo, dentro del cual se comprenden los capítulos relativos a la jornada de trabajo, días de descanso, vacaciones, salario, salario mínimo, normas protectoras y privilegios del salario y participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas. Todo esto hace suponer que las condiciones de trabajo implican normas tendientes a favorecer a la clase trabajadora, la cual si bien es cierto, también no debemos pasar por alto que dichas condiciones comprenden prerrogativas que tienen los patrones.

Por lo tanto, consideramos que las condiciones de trabajo comprenden las normas que determinan las modalidades bajo las cuales habrá de presentarse el servicio. Esas normas no deben ser establecidas unilateralmente por alguno de los sujetos de la relación laboral, sino que dentro de lo posible habrán de involucrar la voluntad tanto de los patrones como de los trabajadores. Claro está que éstos últimos no siempre son tomados en cuenta por los primeros, pero ahí es precisamente en donde nuestra legislación debe señalar las condiciones mínimas para que la prestación del servicio se lleve a cabo en la situación que más convenga para los dos sujetos de la relación laboral, protegiéndose especialmente a los trabajadores para evitar los abusos de los patrones.

⁷⁰ DE LA CUEVA, Mario. op. cit. pág. 266.

En opinión de Francisco Ramírez Fonseca las condiciones de trabajo involucran cuatro bienes jurídicos, que son los siguientes: " La contratación por tiempo u obra determinados implica una *condición o modalidad* en la prestación del servicio, propia de la *estabilidad en el trabajo*.

El medio ambiente de trabajo y las prácticas realizadas por los patrones son, a no dudar, *condiciones o modalidades* íntimamente vinculadas con la *protección de la salud, la integridad física y mental y la vida del trabajador*.

El salario, las normas protectoras del mismo y las prestaciones adicionales como el aguinaldo, la prima dominical, la prima vacacional y otros, son *modalidades o condiciones* propias de un ingreso razonable.

Por último, la capacitación y el *adiestramiento* también constituyen *modalidades o condiciones de trabajo*."⁷¹

Estimamos junto con el autor citado que las condiciones de trabajo comprenden toda una serie de bienes jurídicos que están orientados principalmente a crear un ambiente favorable para el trabajador, para que éste pueda desempeñar sus labores bajo la situación más propicia, no obstante, insistimos en que las condiciones de trabajo también incluyen la situación de los patrones. Esto es así porque esas condiciones se aplican en general a una relación laboral que se compone con dos sujetos: patrón y trabajador.

Aplicando los anteriores conceptos a la relación de trabajo entre docentes y Estado concretamente, encontramos que existen algunos aspectos criticables. Primeramente hay que notar que como se establece en el artículo 87 de la Ley del Trabajo Burocrático, las condiciones generales de trabajo se fijan por el titular de la Dependencia respectiva, tomando

⁷¹ RAMÍREZ FONSECA, Francisco. *Condiciones de Trabajo*. Segunda edición. Pac. México. 1985. pág. 24.

en cuenta la opinión del sindicato correspondiente, que en este caso es el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación..

Esto significa que las condiciones de trabajo son fijadas unilateralmente por el Titular de la Dependencia, motivando que en la mayoría de los casos no se establezcan las prestaciones y beneficios adecuados para los trabajadores. Para entender más esto cabe comparar las condiciones generales de trabajo, ya que en el mismo se señalan dichas condiciones. Sin embargo, fácilmente se advierte una diferencia pues en el contrato colectivo existe un verdadero convenio bilateral entre el patrón y el sindicato, lo cual no sucede en las condiciones generales del trabajo burocrático habida cuenta que son fijadas unilateralmente por el Titular de la Dependencia y sólo tomando en cuenta la opinión del sindicato. Es decir éste no tiene el pleno reconocimiento para negociar dichas condiciones, lo más que se puede hacer es tomar en cuenta su opinión.

Abundando sobre esto, Miguel Cantón Moller dice que: "a diferencia de la contratación, en que las dos partes intervienen en la redacción y aprobación del documento, en las Condiciones Generales de Trabajo es únicamente el Titular quien las fija; cierto es que para ello dice la Ley que debe tomar en cuenta la opinión del Sindicato, antes solamente decía que oíría al sindicato, y esta toma de opinión también es con entera libertad para el Titular; de hecho la única forma en que el Sindicato puede lograr intervenir o participar en la fijación de las Condiciones Generales, es en una negociación eminentemente política, regulada por las condiciones del momento. La fijación mediante la revisión debe hacerse cada tres años."⁷²

⁷² CANTÓN MOLLER, Miguel. op. cit. pág. 162.

El hecho de que las condiciones generales de trabajo sean fijadas unilateralmente por quien de alguna manera representa al patrón, determina que no se establezcan los beneficios y situaciones favorables para el trabajador. Por si esto fuera poco, al artículo 88 de la propia Ley del Trabajo Burocrático al señalar lo que las condiciones de trabajo establecerán; se refiere a lo siguiente:

- I. La intensidad y calidad del trabajo;
- II. Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;
- III. Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;
- IV. Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos;
- V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y
- VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo."

De este precepto "se infiere que el contenido de las condiciones generales de trabajo, se identifican más con las obligaciones de los trabajadores, sus sanciones y el desarrollo del servicio que con sus derechos, prestaciones y mejores beneficios laborales que pudieran obtener en el transcurso del tiempo, mucho menos con las obligaciones de los titulares de las dependencias, por la ausencia total de una verdadera negociación y contratación colectiva, es importante impugnar que la arbitrariedad siga privando en algunos aspectos de nuestro derecho."⁷³

⁷³ MORALES S., Hugo Italo y Rafael Tena Suck. op. cit. págs. 109 y 110

Resulta evidente que mediante las condiciones generales del trabajo burocrático no se crea un ambiente propicio para los trabajadores, toda vez que no se establecen los derechos y prestaciones en general que les brinden mejores expectativas de vida digna y decorosa.

Para referirnos concretamente a los docentes, haremos mención al Reglamento de las Condiciones Generales del Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, el cual demuestra a través de su contenido que las condiciones laborales no están orientadas a favorecer a los trabajadores, por ejemplo, el artículo 24 señala en diez fracciones los derechos que tienen los trabajadores, pero el artículo 25 al referirse a sus obligaciones lo hace en dieciséis fracciones. Además, el artículo 26 señala toda una serie de prohibiciones para los trabajadores. Es decir, las condiciones de trabajo protegen más la situación del "patrón" que del trabajador.

Del reglamento aludido conviene resaltar los artículos 38 y 39 que se refieren a la intensidad y calidad del trabajo, disponiendo textualmente lo siguiente:

"Artículo 38. La calidad del trabajo estará determinada por la índole de funciones que normalmente se estimen eficientes, y que deba desempeñar el trabajador de acuerdo con su nombramiento o contrato de trabajo respectivo."

"Artículo 39. La intensidad del trabajo estará determinada por el conjunto de labores que se asignen a cada ejemplo en los reglamentos interiores de las Dependencias de la Secretaría, y que correspondan a las que racional y humanamente puedan desarrollarse por una persona normal y competente para el objeto, en las horas señaladas para el servicio."

Finalmente, cabe decir que en relación con la condición de trabajo también debe respetarse el principio de igualdad, pues de conformidad con el artículo 56 de la Ley Laboral, las condiciones de trabajo deberán ser iguales para trabajos iguales.

Esta norma puede aplicarse supletoriamente a las relaciones laborales entre docentes y el Estado, por consiguiente puede decirse que si los profesores desempeñaran trabajo igual deben tener condiciones de trabajo iguales, lo que no siempre sucede con motivo de la Carta Magna ya que se están estableciendo algunas diferencias entre docentes que hacen narrar las condiciones de trabajo.

En efecto, es posible que haya dos profesores que desempeñen trabajos iguales, teniendo la misma antigüedad y características laborales, sin embargo, si de acuerdo con la evaluación efectuada uno de ellos ingresa al programa de Carrera Magisterial y el otro no, es obvio que el primero estará disfrutando de mejores condiciones de trabajo, por ejemplo, en cuanto un salario un poco más alto, en cambio, si el otro no ha logrado ingresar a tales beneficios, quizá por que en su evaluación se siguió un criterio muy subjetivo, entonces quedará colocado en una situación de desigualdad a pesar de tener frente al otro profesor un trabajo igual que amerita condiciones laborales también iguales.

Ante esto se propone que mediante la Carrera Magisterial se fijen criterios objetivos para que los profesores que desempeñan trabajos iguales cuenten con condiciones de trabajos iguales, sin que se establezcan diferencias, mucho menos si estas se derivan de evaluaciones subjetivas o que no se sepan los elementos y resultados específicos de las mismas. En relación con esto enfatizamos que las evaluaciones para ingresar a la Carrera Magisterial deben ser objetivas y transparentes, procurando además en todo caso beneficiar a los docentes que estén en igualdad de circunstancias laborales.

3. DERECHOS DE PREFERENCIA, ANTIGÜEDAD Y ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.

En toda relación de trabajo existen derechos y deberes. Con el transcurso del tiempo van surgiendo algunos derechos más a favor de los trabajadores, tal es el caso de los derechos de preferencia, antigüedad y estabilidad en el empleo.

En cuanto a los derechos de preferencia, Mario de la Cueva ha dicho que: "constituyen limitaciones a la libre selección del personal por el empresario, pues le obligan a utilizar a los trabajadores que disfrutan de esos derechos, con exclusión de quienes no son titulares de ellos."⁷⁴

En la Ley del Trabajo Burocrático el artículo 43 señala las obligaciones de los titulares de las dependencias, dentro de las cuales está precisamente la de respetar los derechos de preferencia que tienen los trabajadores, según se desprende de la fracción I del precepto aludido que establece la obligación de: "Preferir, en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y de antigüedad, a los trabajadores sindicalizados respecto de quienes no lo estuvieren; a quienes representen la única fuente de ingreso familiar; a los veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la Invasión Norteamericana de 1914; a los que con anterioridad les hubieren prestado servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón."

De acuerdo con esta disposición la preferencia se establece en primer lugar a favor de los trabajadores sindicalizados. Ahora bien, de los artículos 69 y 70 de la misma ley se deduce que todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, excepto

⁷⁴ DE LA CUEVA, Mario, op. cit. págs. 417 y 418.

quienes fueren expulsados y los trabajadores de confianza, lo que significa que para ellos no podrá establecerse el derecho de preferencia en cuestión.

En segundo lugar, la preferencia se consigna a favor de quienes representen la única fuente del ingreso familiar. Sin lugar a dudas esa medida es muy razonable y justa, ya que tiende a proteger a la familia del trabajador cuando éste represente la única fuente de ingresos, no importando la edad que tenga el trabajador.

Por otro lado, la preferencia se establece a favor de los veteranos de la Revolución y de los supervivientes de la Invasión Norteamericana de 1914. Estimamos que para la época actual esta preferencia resulta del todo innecesaria e intrascendente. Además, es muy difícil que alguien pudiera ubicarse en tal supuesto para reclamar el derecho correspondiente, pues para ser preferido debe estar en igualdad de condiciones de conocimientos de aptitudes y de antigüedad, lo cual no creemos que pudiera darse.

La preferencia también se establece en beneficio de quienes hubieran prestado servicios anteriormente, quizás debido a la experiencia que se pudiera tener para el trabajo, pero de igual forma para favorecer a quienes ya estado laborando en alguna dependencia.

Finalmente, la preferencia surge a favor de quienes acrediten tener mejores derechos conforme al escalafón, para tal efecto, en cada dependencia se formularán los escalafones respectivos, acerca de los cuales hablaremos en el siguiente inciso.

Conviene agregar que de conformidad con el artículo 154 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, se establece un criterio más de preferencia a favor de los trabajadores

mexicanos respecto de quienes no lo son. En consecuencia, la nacionalidad mexicana es un factor de preferencia ante los extranjeros lo cual nos parece plenamente justificable.

El artículo 155 de la misma Ley Laboral señala los trámites que deben cumplir los trabajadores que tengan derechos de preferencia y que aspiren a un puesto vacante o de nueva creación. Esta disposición también puede aplicarse supletoriamente a las relaciones laborales burocráticas por lo que es preciso tomarla en cuenta.

Dichos trámites pueden separarse de la siguiente manera:

- 1) Presentar una solicitud a la empresa o establecimiento indicando su domicilio y nacionalidad; si tiene a su cargo una familia y quiénes dependen económicamente de él; si prestó servicio con anterioridad y por qué tiempo; la naturaleza del trabajo que desempeñó; y la denominación del sindicato a que pertenezcan, a fin de que sea llamado al ocurrir alguna vacante o crearse algún nuevo.
- 2) Presentarse a la empresa o establecimiento al momento de ocurrir la vacante o de crearse el puesto, comprobando la causa en que funde su solicitud."

Comentando estas medidas José Davalos dice lo siguiente: "Independientemente de la dificultad o sencillez de los procedimientos para ocupar una vacante o puesto de nueva creación, el problema que se presenta es con respecto a cómo y quién va a valorar los méritos del trabajador que aspira a ocupar dicha vacante o puesto. La Ley no establece un sistema evaluativo y, por lo mismo, se hace muy difícil poder aplicar el derecho de preferencia; es por ello que resulta necesario el establecimiento de un sistema para determinar cuál de los

trabajadores que reúne las circunstancias previstas en la Ley, merece ocupar la vacante o el puesto en cuestión.”⁷⁵

Estamos de acuerdo con la anterior crítica y de alguna manera es aplicable a nuestro tema, sin embargo, en cierta medida es subsanada con los derechos escalafonarios a que haremos referencia más adelante.

Respecto a la antigüedad, ésta ha sido entendida más que como un derecho, como un hecho del cual se derivan algunos derechos. Para Roberto Muñoz, “la antigüedad es un hecho que consiste en el tiempo efectivamente trabajado desde el nacimiento a la disolución de la relación de trabajo.”⁷⁶

No estamos de acuerdo plenamente con la anterior definición ya que la antigüedad no necesariamente comprende el tiempo de principio a fin de la relación laboral, pues es posible que la relación no haya terminado y a pesar de ello ya existe una antigüedad que genera algunos derechos para el trabajador. Evidentemente que mientras más tiempo de antigüedad vaya acumulando un trabajador, más serán los derechos que tenga.

De conformidad con la Ley Federal del Trabajo los derechos que se van adquiriendo con la antigüedad son los siguientes:

- a) Preferencia para los ascensos
- b) Estabilidad en el trabajo
- c) Estabilidad reforzada
- d) Incremento del período de vacaciones

⁷⁵ DAVALOS, José. *Derecho del Trabajo I*, op. cit. págs. 232 y 233.

⁷⁶ MUÑOZ RAMÓN, Roberto, op. cit. pág. 242.

- e) Preferencia para no ser suspendido
- f) Preferencia para no ser reajustado
- g) Preferencia para seguir trabajando como eventual
- h) Constancia de servicios.

Los dos primeros derechos mencionados son los que más nos interesan, debido a que el primero será desarrollado más adelante sólo diremos que es el que más se enfatiza en la Ley del Trabajo Burocrático, en donde se dedica todo un título al escalafón. Por lo pronto sólo conviene resaltar el inciso c del artículo 50 que define la antigüedad diciendo que es: "El tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones laborales se rijan por la presente Ley, siempre que el trabajador haya sido sujeto de un proceso de reasignación con motivo de la reorganización de servicios, o de los efectos de la desconcentración administrativa, aun cuando la reasignación tuviere lugar por voluntad del trabajador."

Queda claro que la antigüedad es un lapso de tiempo que genera derechos, pero para una mayor comprensión de esto cabe citar el siguiente criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al decir que: "Deben distinguirse dos clases de antigüedad, la primera de las cuales es la antigüedad de empresa o genérica, que adquieren los trabajadores desde el primer día de servicios. Esta antigüedad produce varios efectos en beneficio del trabajador, entre ellos el que, en su oportunidad y de acuerdo con las prevenciones contractuales, se le otorgue la jubilación. La otra antigüedad es la de categoría en una profesión y oficio, cuyo beneficio principal se traduce en la inclusión del trabajador en las correspondientes listas escalafonarias, que sirven de base para la obtención de ascensos dentro de la correspondiente categoría"⁷⁷

⁷⁷ Cit. por MUÑOZ RAMÓN, Roberto. op. cit. pág. 243.

Esta última antigüedad es la que más nos interesa pues de ella se derivan los derechos escalafonarios que permiten el ascenso de los trabajadores. Precisamente la Carrera Magisterial es definida como un sistema escalafonario en donde la antigüedad es uno de los factores que determinan el ingreso a la misma.

Es oportuno mencionar aquí que según Nestor de Buen Lozano, "los llamados derechos de preferencia y de antigüedad son, entonces, los instrumentos jurídicos de la desigualdad."⁷⁸

Consideramos que hay una falta de precisión en esto, pues por el contrario, de los derechos de preferencia y de antigüedad debe derivarse la igualdad para los trabajadores que se encuentren en circunstancias semejantes, que en este caso dependerán del tipo de servicios prestados. Sin embargo, es posible que indebidamente se utilicen los derechos de preferencia y antigüedad para establecer desigualdades injustificadas entre los trabajadores, tal sería el caso de querer dar preferencia a un trabajador que tiene, por ejemplo, once años de servicio, en comparación con otro que tiene diez pero que ha demostrado mayor capacidad y aptitud. Así que se puede decir más bien que los derechos de preferencia de antigüedad deben ser instrumentos jurídicos de igualdad, pero puede ser que no lo sean.

Respecto a la estabilidad en el empleo, Alberto Trueba Urbina destaca su trasfondo histórico diciendo lo siguiente: "Al nacer el derecho del trabajo en nuestro país, en el artículo 123 y extensivo al mundo en función de su universalización, los trabajadores mexicanos no sólo adquirieron la dignidad de personas, sino que se les confirió el derecho de conservar su trabajo, salvo que dieran motivo de despido. Esta gran conquista de los trabajadores de México se consigna expresamente en el originario artículo 123, que consagra la estabilidad en el

⁷⁸ DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. Décima edición. Porrúa. México. 1994. pág. 344.

empleo y en la empresa, toda vez que sólo podían ser despedidos los trabajadores con causa justa, de manera que cualquier despido arbitrario les da el derecho de exigir el cumplimiento del contrato de trabajo, o sea su reinstalación, quedando obligado el patrón a cumplir con el contrato de trabajo y a pagar los salarios vencidos correspondientes en los casos de despido injusto, o bien ejercer la acción de indemnización de tres meses de salario, en caso de que así le conviniera.”⁷⁹

Como ya se mencionaba, la estabilidad en el empleo es un derecho que se deriva de la antigüedad toda vez que por el transcurso del tiempo los trabajadores adquieren el derecho de permanecer en su trabajo, excepto que incurra en una causa justificada de rescisión de su relación laboral.

Del contenido del artículo 6 de la Ley del trabajo Burocrático se deduce que la estabilidad en el empleo surge después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en el expediente del trabajador. Estimamos criticable esto último, pues no se precisa cuales pueden ser esas “notas desfavorables” que pueden impedir la estabilidad en el empleo, además, si existe una causa de cese este derecho se perderá, por lo que la estabilidad en el empleo es muy relativa en las relaciones laborales burocráticas.

4. LOS DERECHOS ESCALAFONARIOS.

Los derechos escalafonarios son tan importantes a tal grado que su fundamento legal parte desde la Constitución Política Federal. En efecto, el artículo 123, apartado B, en su fracción VIII dispone que: “Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos

⁷⁹ TRUEBA URBINA, Alberto. op. cit. págs. 297 y 298.

se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia."

Por su parte, la Ley del Trabajo Burocrático, también resalta la importancia que tiene este tema, pues dedica todo el Título tercero al escalafón, empezando en el artículo 47 con la siguiente definición: "Se entiende por escalafón el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas en ese título, para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas."

Desde el punto de vista doctrinal también ha sido uno de los temas más tratados, por ejemplo, Miguel Cantón Moller expone algunos comentarios relevantes partiendo de la definición de escalafón, considerándolo como "una lista de trabajadores al servicio del Estado, en la que constan además por supuesto de su nombre, datos relativos a la prestación del Servicio, su antigüedad y su capacidad y cumplimiento."⁸⁰

En otras palabras el escalafón implica una combinación de cualidades y antigüedad que debe reunir cada trabajador para poder ascender a un nivel más alto. Cabe destacar que anteriormente, con la Ley Laboral de 1931, el ascenso escalafonario solo se basaba en la antigüedad, por lo que se conocía como "escalafón ciego", pero ahora son otros factores los que deben tomarse en cuenta.

Efectivamente, de conformidad con el artículo 50 de la Ley del trabajo Burocrático, son factores escalafonarios: los conocimientos la aptitud, la antigüedad y la disciplina y puntualidad. Al respecto, Euquerio Guerrero dice: "Nos parecen incompletos los factores escalafonarios,

⁸⁰ CANTÓN MOLLER, Miguel. op. cit. pág. 118.

pues no se refieren a la responsabilidad de cada puesto concreto incluyendo el trabajo de otras personas o el manejo de máquinas, sino que analizan los factores del individuo como si para todos los puestos públicos se necesitaran las mismas cualidades y en unos trabajadores fueran más relevantes que en otros. Así vemos que al mencionar al inciso a) del artículo 50 el factor conocimientos, indica que es la posesión de los principios teóricos y prácticos que se requieren para el desempeño de una plaza. Es verdad que en cada dependencia funciona una Comisión Mixta de Escalafón; pero interviene el criterio subjetivo de modo preponderante que podría atenuarse si todos los puestos quedaran sujetos a su análisis y valoración."⁸¹

Estimamos válida la anterior crítica, sobre todo porque es cierto que se pueden dar criterios subjetivos para evaluar los factores escalafonarios. En relación con esto es oportuno mencionar lo siguiente: "Es indudable que con las nuevas técnicas de administración de personal, la medición de los factores escalafonarios debe apoyarse en evaluaciones del desempeño mediante al análisis del perfil psicológico del candidato, sus intereses, aptitudes y conocimientos frente a una objetiva descripción del puesto. Estos procedimientos de evaluación, así como los relativos a las inconformidades, recursos ejecución de las resoluciones y permutas deberán estar previstos en los reglamentos de escalafón."⁸²

Para profundizar en nuestro tema, es necesario referirnos al Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública. Así mismo, hay que resaltar la trascendencia que sobre el particular tiene la Comisión Nacional Mixta de Escalafón y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

⁸¹ GUERRERO, Euquerio. Manual del Derecho del Trabajo. Décimo Octava Edición. Porrúa. México. 1994. pág. 551.

⁸² HERRAN SALVATTI, Mariano y Carlos F. Quintana Roldán. Legislación Burocrática Federal. Porrúa. México. 1986. pág. 62.

La Comisión mencionada se integra con dos representantes de la SEP, y con los representantes del SNTE, quienes designan de común acuerdo a un quinto miembro que tiene el carácter de Presidente Arbitro. Esta comisión es muy importante de tal manera que es considerada "una institución autónoma en sus decisiones cuyas resoluciones no pueden ser invalidas por autoridades administrativas u órganos de gobierno sindical sino únicamente por los tribunales competentes", según lo dispone el artículo 25 del Reglamento antes referido.

Dentro de las decisiones de la Comisión esta la de: "Resolver los ascensos, previo el estudio y determinación de los diferentes elementos que permitan la adecuada valoración y calificación de los factores escalafonarios." (artículo 28, fracción III del Reglamento).

Sin entrar a los diferentes detalles contenidos en el Reglamento, solo nos referiremos a los derechos y factores escalafonarios, mismos que están íntimamente vinculados, pues de acuerdo con el artículo 52 del citado Reglamento, " Los derechos escalafonarios de los trabajadores los constituyen la apreciación de los conocimientos, aptitud, disciplina, puntualidad y la determinación de la antigüedad, de acuerdo con lo que dispone la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional."

En términos generales, los derechos escalafonarios surgen seis meses después de que los trabajadores empiezan a prestar sus servicios. Estos derechos permiten el ascenso de los trabajadores, de ahí que dependen de los factores escalafonarios que son los siguientes: conocimientos, aptitud, antigüedad, disciplina y puntualidad.

Debido a que la Carrera Magisterial es definida como un sistema escalafonario que cuenta con sus propios factores, estimamos necesario comparar lo que dice el Reglamento y las medidas que se aplican en la Carrera Magisterial para apreciar los aciertos o errores que se están cometiendo al respecto.

De acuerdo con el Reglamento, los cuatro factores escalafonarios comprenden las siguientes especificaciones:

LOS CONOCIMIENTOS.- Comprenden la preparación y el mejoramiento profesional y cultural.

I. La preparación se acredita mediante:

- a) Título específico o Cédula Profesional;
- b) Certificado de estudios debidamente legalizado;
- c) Diploma para el ejercicio de la profesión;
- d) Título no específico, Cédula Profesional o Certificado legalizado;
- e) Otros estudios, para plazas que no requieran título y que serán considerados conforme a tabulación especial.

II. El mejoramiento profesional y cultural comprende la posesión de título, grado académico, estudio de especialización, obras y trabajo de investigación científica pedagógica, que se acrediten mediante documentación debidamente legalizada.

LA APTITUD.- Entendida, como disposición natural o adquirida y que llevada a la acción se traduzca en iniciativa, laboriosidad y eficiencia, es la idónea que en el campo de la docencia, se calificará conforme a las bases siguientes:

I. Iniciativa.

A. En el ámbito pedagógico comprende:

a) Actividades de investigación científico - pedagógica, de investigación estética, de creación artística y de técnicas pedagógicas relacionadas con las especialidades de los diversos niveles educativos:

b) Actividades de divulgación científico - pedagógica o artístico - pedagógica;

c) Actividades encauzadas a la complementación del programa de estudios, oficial.

B. Fuera del ámbito educacional comprende:

a) Actividades creativas o de investigación científica, cultural, social, artística, etc., que no tenga relación directa con la educación;

b) Actividades de divulgación cultural o científica, en general.

II. Laboriosidad.

A. En el aspecto técnico - pedagógico se comprenden las actividades sobresalientes y trascendentes de carácter educativo que redunden en beneficio de la formación integral del alumno.

B. En el aspecto social se comprenden:

a) Actividades de carácter extraescolar en pro del mejoramiento de la escuela y la comunidad;

b) Actividades que fortalezcan y coadyuven al mejoramiento de la vida sindical.

III. Eficiencia.

A. En el aspecto educativo comprenden:

a) Calidad y cantidad en el cumplimiento de la labor educacional;

b) Técnica y organización del trabajo.

LA DISCIPLINA.- Comprende:

a) La observancia de los reglamentos de trabajo;

b) El acatamiento de órdenes superiores, fundadas en las disposiciones legales vigentes;

c) La exactitud y el orden en el trabajo desarrollado.

LA PUNTUALIDAD.- Se acreditará mediante formas adecuadas de registro.

LA ANTIGÜEDAD.- Es el tiempo de servicios prestados en la Secretaría de educación Pública.

Los factores y subfactores escalafonarios tendrán los siguientes valores porcentuales:

I. CONOCIMIENTO.	45 %	
a) Preparación.		20 %
b) Mejoramiento Profesional y Cultural.		25 %
II. APTITUD.	25%	
a) Iniciativa, laboriosidad y Eficiencia contenidas en el Crédito Escalonario Anual		20 %
b) Otras actividades (obras publicadas, artículos periodísticos, etc.)		5 %
III. ANTIGÜEDAD.	20 %	
IV. DISCIPLINA Y PUNTUALIDAD.	10 %	
	TOTAL	100 %

Ahora bien, en la Carrera Magisterial se toman en cuenta los siguientes factores con sus respectivos valores porcentuales:

FACTOR	PUNTAJE
Antigüedad _____	10
Grado académico _____	15
Preparación profesional _____	25
Acreditación de cursos de actualización y superación del magisterio _____	15
Desempeño profesional _____	35

Comparando los valores porcentuales de los factores escalafonarios previstos en el Reglamento y los contemplados en la Carrera Magisterial, se pone de manifiesto las diferencias que existen al respecto, en donde es fácil advertir que no hay una coincidencia entre ambos. Además, en los factores de la Carrera Magisterial no se toma en cuenta la disciplina.

Debe resaltarse que los valores porcentuales no son iguales en ningún factor. En el Reglamento se concede al conocimiento 45 % y en la Carrera Magisterial puede decirse que el grado académico, la preparación profesional y la acreditación de cursos de actualización y superación del magisterio, equivalen al conocimiento, sumando en este caso 55 %; la aptitud tiene en el Reglamento el 25 %, mientras que en la Carrera Magisterial su equivalente sería el desempeño profesional que tiene un 35 %; la antigüedad en el Reglamento tiene un valor del 20 % y en la Carrera Magisterial sólo el 10 %; y como ya se mencionaba, la disciplina y puntualidad no son tomadas en cuenta en la Carrera Magisterial, mientras que en el Reglamento figuran con un 10 %.

Lo anterior significa que los factores escalafonarios de la Carrera Magisterial no se ajustan a los lineamientos previstos en el Reglamento y en la Ley del trabajo Burocrático por lo que resulta muy criticable lo concerniente a dichos factores y a sus valores porcentuales. Por otro lado, en la Carrera Magisterial no se detallan los conceptos específicos que serán calificados, asignándoles el valor concreto en cada caso, como si se hace en el Reglamento.

En consecuencia, estimamos que con la Carrera Magisterial no se están respetando debidamente los derechos escalafonarios tal como se encuentran previstos en la legislación vigente. Ante esto se propone que la Carrera Magisterial cuente con disposiciones muy específicas que primeramente respeten las normas de la Ley del trabajo Burocrático y del Reglamento, en segundo lugar, que detallen los conceptos que deben ser calificados y con que porcentajes, procurando en todo caso una mayor objetividad y precisión. En relación con esto, no es oportuno proponer ni definir instrumentos de evaluación, ya que éstos necesariamente deben ir variando conforme a los avances pedagógicos y a las necesidades y circunstancias de cada momento, pero insistimos en que las evaluaciones deben ser lo más objetivas y transparentes posibles.

Finalmente cabe hacer referencia a que la Carrera Magisterial no se prevé toda una reglamentación sobre inconformidades de los profesores que no estén de acuerdo con el resultado en donde se califican los factores escalafonarios, lo que si se contempla en el Título Séptimo del Reglamento, mismo que puede aplicarse ante dichas inconformidades, pero creemos que lo más acertado sería que existieran normas específicas en relación con la Carrera Magisterial para dar un mayor respeto a los derechos escalafonarios de los profesores.

5. LA ACTUALIZACION, CAPACITACION Y SUPERACION DEL MAGISTERIO.

En términos generales, la capacitación y actualización son tan importantes que en 1978 fueron elevadas a rango constitucional, pero no sólo esto sino que también fueron objeto de una regulación más amplia en la Ley Federal del Trabajo.

En el marco constitucional, el artículo 123 de nuestra Carta Magna, en su apartado A, fracción XIII, dispone que: "Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La Ley reglamentaria determinará los sistemas, método y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación."

La Ley Reglamentaria en este caso es la Ley Federal del Trabajo que experimentó importantes reformas en 1978 en materia de capacitación y adiestramiento, las cuales pueden separarse en dos secciones. La primera implica modificaciones a diversos preceptos, entre ellos están el 3o. 25, 132 y 159. La segunda, comprendió la adición de todo un capítulo, el III Bis, dentro del Título cuarto, en donde se reglamenta concretamente la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

En el artículo 3o. de la Ley aludida se adicionó el párrafo tercero para indicar que: Asimismo, es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.

Esto revela que la capacitación y adiestramiento constituyen un derecho social muy importante a favor de lo trabajadores, que les permite obtener la preparación necesaria para alcanzar un mejor puesto de trabajo y con él mejores condiciones, tanto laborales como de

vida, ya que podrá percibir mayor salario al contar con un puesto mejor o más alto que implique más remuneración.

Así se deduce del artículo 153-A de la propia Ley Federal del Trabajo, que dispone: "Todo trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus tajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social."

Se pretende entonces que con la capacitación y adiestramiento se pueda elevar el nivel de vida de los trabajadores, de ahí la importancia que ha adquirido esta materia. Pero el beneficio no sólo es para los trabajadores, pues a las empresas les conviene también que haya más capacitación y adiestramiento toda vez que esto deberá repercutir en mayor productividad al contar con personal más preparado.

Para comprender más nuestro tema es necesario considerar que se entiende por capacitación y adiestramiento. Roberto Muñoz, basándose en el significado gramatical de las palabras y en el uso más común que da la Ley Federal del Trabajo a estos términos, dice lo siguiente: "podemos definir la capacitación y el adiestramiento como la obligación del empresario de transmitirles conocimientos y destrezas para hacerlos aptos y hábiles en su trabajo."⁸³

Para el autor citado la capacitación y adiestramiento son sinónimos que entrañan una obligación a cargo del patrón y en beneficio de los trabajadores, quienes habrán

⁸³ MUÑOZ RAMÓN, Roberto. op. cit. pág. 224.

de adquirir mayor aptitud y habilidad para su trabajo. Sin embargo, hay otros autores que han señalado una distinción entre ambos términos, por ejemplo, José Davalos dice que : "En la práctica ha comenzado a cobrar prestigio una distinción; la capacitación implica el habilitar al trabajador, tenerlo en aptitud de desempeñar una actividad superior a la que realiza, a través de la obtención de conocimientos nuevos. El adiestramiento consiste en enseñar, instruir, al trabajador en el trabajo que desempeña normalmente, buscando su perfeccionamiento."⁸⁴

Por nuestra parte consideramos que no es relevante la distinción que se pretenda establecer entre la capacitación y el adiestramiento, lo que sí tiene trascendencia es vigilar el efectivo cumplimiento de esta obligación a cargo de los patrones, la cual no siempre se respeta, menos aún en las relaciones del Derecho Laboral Burocrático.

Quizá esto último se debe a que en el apartado B del artículo 123 constitucional no existe una disposición relativa a la capacitación y adiestramiento. Por consiguiente, la Ley del Trabajo Burocrático no contiene una reglamentación expresa sobre el tema, sólo existen dos disposiciones aplicables a la materia, nos referimos a los artículos 43, fracción VI, inciso f) y 44, fracción VIII, los cuales establecen lo siguiente:

"ARTÍCULO 43. Son obligaciones de los titulares a que se refiere al artículo 1o. de esta Ley...
VI. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes...
f) Establecimiento de las escuelas de Administración Pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional."

"ARTÍCULO 44. Son obligaciones de los trabajadores...

⁸⁴ DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I, op. cit. págs. 280 y 281.

VIII. Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia.”

De estas disposiciones podemos decir que sólo se esboza la capacitación y adiestramiento pero no se regula específicamente en las relaciones laborales burocráticas por lo que estimamos que es una omisión que debe subsanarse con una reglamentación que establezca de manera expresa la obligación por parte del Estado para impartir capacitación y adiestramiento a los servidores públicos, a quienes corresponde el derecho y obligación de recibirla. Si alguna de las partes no cumple con su respectiva obligación deben establecerse sanciones completas para procurar en todo caso su efectivo cumplimiento.

Aunque la Ley Federal del trabajo puede aplicarse supletoriamente en esta materia, podemos decir que a pesar de la regulación respectiva en este ordenamiento, sigue habiendo algunas omisiones como las que destaca Miguel Borrell Navarro en los siguientes términos:

- “1. La omisión de señalar en el artículo 134 que se refiere a las obligaciones a cargo del trabajador, la de capacitarse y/o adiestrarse.
2. La de no especificar la forma y manera en que participa la Secretaría de Educación Pública en la capacitación y adiestramiento.
3. La de no señalar el procedimiento a seguir, ni los medios de defensa del afectado, cuando por estimarse que no ha cumplido con los requisitos legales, la Secretaría del Trabajo revoca el registro de las personas e instituciones que imparten capacitación y adiestramiento.
4. Tampoco señala qué se debe hacer cuando el trabajador asiste a los cursos y exámenes de capacitación y adiestramiento, pero no aprueba los exámenes o pruebas establecidos.
5. No aclara la Ley a qué revisión de contrato colectivo se refiere el artículo 153-N, se es revisión general, o sólo a la revisión salarial.

6. No menciona el procedimiento a seguir y los medios de defensa de las empresas y los sindicatos, cuando la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no aprueba o le modifica los planes acordados y que le hubieran presentado oportunamente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 153-N de la Ley; y tantas otras omisiones más, que harían muy extenso el presente estudio.”⁴³

Por nuestra parte podemos agregar que también existe la omisión de no precisar que pasa cuando el trabajador no asiste puntualmente a los cursos y no atiende ni cumple con los programas respectivos, en los términos previstos por el artículo 153-H de la Ley Laboral.

Todo esto nos lleva a enfatizar la necesidad de regular la capacitación y adiestramiento para los servidores públicos, y especialmente para los docentes, pues aún cuando con la Carrera Magisterial se pretende elevar el nivel de vida de los profesores a través de su capacitación y actualización, estimamos que esto no se logra del todo pues por un lado no se cuenta con la normatividad adecuada para tal efecto, pero por otra parte la misma Carrera Magisterial hace discriminaciones injustificadas toda vez que sólo prevé cursos de actualización para profesores que han logrado ingresar al sistema de dicha carrera, dejando afuera a quienes no han obtenido su ingreso. Esto es a todas luces incorrecto, ya que la capacitación y actualización del magisterio debe ser general.

Al respecto, lo que procede es que se cumpla con disposiciones ya existentes, por ejemplo el artículo 12 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública señala la existencia de la Dirección General de Centros de Capacitación, anteriormente denominada Dirección

⁴³ BORRELL NAVARRO, Miguel op. cit. pág. 240.

General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio, a la cual le corresponden entre otras las siguientes atribuciones:

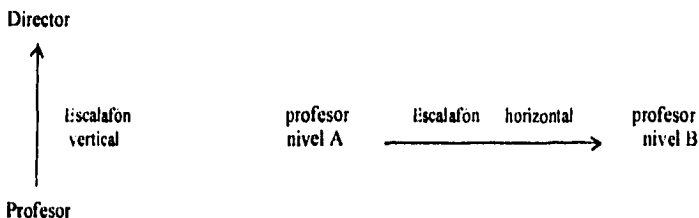
"I. Proponer normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudios, métodos, materiales didácticos e instrumentos para la evaluación del aprendizaje para la educación que se imparta en los Centros de Capacitación dependientes de la Secretaría, y difundir los aprobados...

V. Diseñar y desarrollar, de acuerdo con los lineamientos aprobados, programas para la superación académica del personal directivo de plantel y docente de la Secretaría que imparta la educación a que se refiere este artículo..."

Por otra parte, deben corregirse los defectos y omisiones de la Legislación vigente, principalmente con la regulación específica en la Ley del trabajo Burocrático. Así mismo, procurar el cumplimiento de los objetivos previstos para la capacitación y el adiestramiento, mismos que según el artículo 153-F de la Ley Federal del Trabajo son:

- I. Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad; así como proporcionarle información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella;
- II. Preparar al trabajador para ocupar una vacante o puesto de nueva creación;
- III. Prevenir riesgos de trabajo;
- IV. Incrementar la productividad; y
- V. En general, mejorar las aptitudes del trabajador."

De estos objetivos el que más nos interesa es el segundo, ya que tiene que ver con los derechos escalafonarios. Aunque hay que aclarar que para esta disposición se comprende lo que sería el escalafón vertical, mientras que en la Carrera Magisterial se establece más bien el escalafón horizontal. Para entender esto lo ilustramos de la siguiente manera:



Mediante la Carrera Magisterial se establece un sistema escalafonario horizontal, pues lo que se pretende es que los profesores se muevan de un nivel a otro dentro de un mismo plano, es decir, conservando su cargo de profesor, pero ese movimiento implica un mejoramiento que debe redundar en mejores condiciones de vida, que en la especie se traduce en un salario más alto.

No obstante insistimos en que la capacitación, actualización y superación del magisterio en general no se promueve para todos los profesores, sino sólo para aquéllos que ingresan al sistema de la Carrera Magisterial, lo que es inequitativo, por lo que provoca, inclusive, el desaliento de aquellos profesores que no ingresan al sistema, toda vez que pierden el interés para capacitarse y actualizarse.

Consecuentemente, enfatizamos en que la Carrera Magisterial debe promover la capacitación y adiestramiento en todos los profesores, para que todos puedan optar por un mejor nivel. Naturalmente quienes demuestren mayores conocimientos y capacitación irán ocupando esos niveles, dejando subsistentes los derechos de los demás profesores, motivándoles incluso para que también ellos puedan lograr niveles mejores. Así, la Carrera Magisterial en lugar de originar desánimo e inequidad estará funcionando verdaderamente como un sistema

escalafonario horizontal, tendiente a procurar la capacitación y superación del magisterio para que alcance un nivel más alto de vida.

6. LOS DERECHOS SINDICALES.

el derecho de formar sindicatos es tan importante que está previsto en el artículo 123 constitucional, tanto en el apartado A como en el B. En éste último, es la fracción X la que menciona en su primera parte que " los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes."

La Ley del Trabajo Burocrático al definir los sindicatos, en su artículo 67 establece que: "son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes."

Como puede notarse, en la legislación burocrática sólo se contemplan los sindicatos de los trabajadores y no los de patrones, lo cual se justifica por el hecho de que el Estado no necesita este tipo de asociación para defender sus intereses. También puede apreciarse que sólo se permite un sindicato en cada dependencia, lo que se confirma con el artículo 68 de la propia Ley.

Un aspecto muy importante en este tema es el relativo a la libertad sindical entendida comúnmente como el derecho que tienen, en este caso los trabajadores, de asociarse o no a un sindicato en particular para obtener una mayor protección y mejoramiento de sus derechos laborales. Además, cuando los trabajadores ejercitan este derecho, la libertad sindical se convierte en un instrumento de clase en beneficio de los agremiados.

Mucho se ha debatido sobre esa libertad sindical. Al respecto se dice que la Ley Federal del Trabajo la contempla en el artículo 358, que dispone: "A nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él. Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta."

Comentando esta norma, Baltazar Cavazos Flores dice que: "Este precepto nunca se ha cumplido en la práctica. La garantía que otorga es indiscutible ya que faculta al trabajador que ingresa a un sindicato para que pueda separarse del mismo cuando así lo desee, ya que su afiliación al mismo no tiene por qué ser *Per eternum*: El artículo 395 de la misma ley laboral establece que el patrón separará del trabajo a los miembros de los sindicatos que renuncien o serán expulsados de los mismos. Por lo tanto si bien es cierto que en teoría un trabajador se encuentra en posibilidad de renunciar al sindicato al que pertenece, en la práctica no puede hacerlo, ya que si renuncia le aplican la cláusula de exclusión, que implica la pérdida de su trabajo, sin responsabilidad para el patrón."⁸⁶

En la Ley del Trabajo Burocrático la libertad sindical está abiertamente limitada por el artículo 69 en donde se establece que "todos los trabajadores tienen el derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero a una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueran expulsados." En consecuencia, si un trabajador ingresa a un sindicato ya no puede salir de él, excepto que sea expulsado, lo cual nos parece incorrecto pues va en contra de la libertad sindical en su más amplio sentido.

⁸⁶ CAVAZOS FLORES, Baltazar. op. cit. pág. 252.

Por otra parte, Mario de la Cueva al referirse a los sindicatos en general dice que estos comprenden los siguientes aspectos: "a) La formación o creación del sindicato. b) Su vida íntima, que subdividimos en la organización, que comprende, primeramente la decisión y renovación de las bases constitutivas, el número y las funciones de los órganos sindicales y de los derechos y deberes de los sindicatos, y en segundo término, la acción social y cultural del sindicato en beneficio de sus asociados y de las familias. c) La acción externa, cuyo objeto primero es la lucha para la consecución de condiciones justas de trabajo, y después, la ejecución de los más diversos actos, tales como la integración de organismos estatales, las juntas de conciliación y arbitraje, las comisiones de los salarios mínimos y de la participación en las utilidades, el seguro social."⁸⁷

Tratar los diferentes aspectos de los sindicatos sería extensivo y fuera de nuestro tema, por lo que sólo mencionaremos lo que tiene relación con la Carrera Magisterial. Así cabe decir que cuando un sindicato se encuentra establecido origina derechos individuales para sus agremiados. Al respecto, José Manuel Lastra señala algunos de ellos: "a) participar en la vida del sindicato; b) asistir a las asambleas; c) votar y ser votado para cualquier puesto sindical; d) desempeñar el cargo para el que fuere electa la persona; e) exigir el cumplimiento de los estatutos y f) la rendición de las cuentas; g) exigir la intervención del sindicato ante el empresario y las autoridades del trabajo; h) contribuir para el incremento del patrimonio sindical; i) tener por encima de cualquier interés individual, los intereses de la asociación; j) guardar reserva de los asuntos sindicales; y k) desempeñar satisfactoriamente las comisiones que les sean conferidas, etcétera."⁸⁸

⁸⁷ DE LA CUEVA, Mario. op. cit. pág. 285.

⁸⁸ LASTRA, José Manuel. Derecho Sindical. Porrúa. México. 1991. págs. 309 y 310.

Aplicando lo anterior a la Carrera Magisterial puede decirse que es muy importante que los profesores estén sindicalizados, ya que así podrán contar con algunos derechos específicos que no tendrían sino estuvieran asociados. Dentro de esos derechos está, como ya se mencionaba, el ser preferido cuando hay una vacante o puesto de nueva creación. Así, los derechos sindicales están relacionados también con los derechos de preferencia. El problema es que en la práctica el sindicato no siempre protege o promueve debidamente a los trabajadores.

Refiriéndonos concretamente al Sindicato Nacional de Trabajadores de la educación podemos decir que éste ha cumplido parcialmente su función en cuanto a la Carrera Magisterial, ya que si bien es cierto que participo en la celebración del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, por medio del cual surge la Carrera Magisterial, también es cierto que no ha propugnado porque todos los profesores, o por lo menos todos los agremiados, estén incorporados al sistema de dicha Carrera para recibir los beneficios que la misma ofrece. Consecuentemente, estimamos que hace falta una participación más activa del Sindicato a favor de los profesores, debiendo procurar que todos ellos ingrese a la Carrera Magisterial, lo que podría lograrse proponiendo procedimientos de ingreso y evaluación más justos, objetivos y equitativos para dar oportunidad a que todo el magisterio se vaya beneficiando con la Carrera Magisterial.

Así mismo, consideramos que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación debe motivar a los docentes para que mediante su capacitación, actualización y superación vayan alcanzando niveles más altos de preparación que les den opciones de promoverse en el escalafón horizontal que ofrece la Carrera Magisterial, con esto se estará cumpliendo el objetivo de la misma que es alcanzar una mayor calidad educativa y mejores condiciones de vida para los profesores.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Carrera Magisterial surgió en 1992 dentro de la tendencia conocida como modernización educativa, y es un sistema escalafonario que permite la promoción horizontal del personal docente en el nivel básico, teniendo como objetivo general el elevar la calidad de la educación nacional a través del reconocimiento e incluso a la profesionalización del magisterio y del mejoramiento de las condiciones de vida y laborales de los profesores.

SEGUNDA.- Entre los objetivos específicos de la Carrera Magisterial están los que se refieren a una mejor remuneración para el magisterio, la promoción del arraigo profesional y laboral de los maestros, así como su preparación y capacitación constante, todo lo cual habrá de repercutir en mejorar la calidad de la educación. Sin embargo, existen problemas que obstaculizan esto, siendo el principal la crisis económica por la que atraviesa nuestro país.

TERCERA.- La Ley General de Educación constituye el marco jurídico más importante aplicable a la Carrera Magisterial, sin embargo, en ella no existen normas específicas para su reglamentación. Por lo tanto, estimamos que lo más acertado sería que en la propia Ley hubiera un capítulo concreto que regule lo relativo a la Carrera Magisterial, en virtud de que la educación es uno de los pilares que puede permitir el desarrollo económico, político y social de México.

CUARTA.- En virtud de que la Carrera Magisterial surge como una respuesta del Gobierno Federal ante las exigencias sociales, especialmente del magisterio y de su

sindicato, en consecuencia, los instrumentos que le dan origen son documentos como el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Dentro de este marco jurídico se establece que tanto el Gobierno Federal como los gobiernos locales procurarán el reconocimiento de los maestros, motivándolos con mejores condiciones de vida para que la educación también sea de mejor calidad.

QUINTA.- La Carrera Magisterial cuenta con sus propios requisitos y principios tanto para el ingreso y la promoción, como para la evaluación de los docentes, para que puedan ingresar al sistema de la misma. Sin embargo, el procedimiento previsto para la evaluación resulta complejo y no siempre da certidumbre en cuanto a los resultados que de él se obtienen. En consecuencia, estimamos que lo más conveniente es que se establezca un procedimiento para la evaluación que sea objetivo y transparente para bien del magisterio, debiéndose precisar medios de impugnación concretos cuando los profesores no estén de acuerdo con los resultados.

SEXTA.- En torno a la Carrera Magisterial hay una serie de estrategias y acciones que están determinadas por las características de la modernización educativa. Aún cuando las mismas parecen adecuadas, en la práctica no siempre han podido llevarse a cabo debido a diferentes factores que llegan a obstaculizar dichas estrategias y acciones, razón por la cual los resultados obtenidos hasta la fecha no han sido del todo satisfactorios ni los esperados. Por consiguiente, es necesario adecuar las estrategias y acciones a los requerimientos sociales que se vayan presentando.

SÉPTIMA.- Estimamos que con la Carrera Magisterial no se respetan las normas constitucionales y federales que se refieren al principio de igualdad de salarios. Por lo tanto, se propone que los beneficios que se otorgan mediante dicha Carrera se hagan extensivos a todos los docentes. Para tal efecto, lo conveniente sería que se definieran niveles más objetivos y que todos los profesores que se encuentren en el mismo reciban iguales beneficios.

OCTAVA.- Consideramos que con la Carrera Magisterial no se están respetando debidamente los derechos escalafonarios tal como se encuentran previstos en la legislación vigente. Ante esto se propone que la Carrera Magisterial cuente con disposiciones muy específicas que, primeramente, respeten las normas de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y del Reglamento de escalafón de los trabajadores al servicio de la Secretaría de Educación Pública; en segundo lugar, que se detallen los conceptos que deben ser calificados y con que porcentajes, procurando en todo caso una mayor objetividad y precisión.

NOVENA.- Estimamos que es necesario regular de manera concreta la capacitación y adiestramiento para los servidores públicos, especialmente para los docentes, pues aún cuando la Carrera Magisterial pretende elevar el nivel de vida de los profesores a través de su capacitación y actualización, consideramos que esto no se logra del todo pues por un lado no se cuenta con la normatividad adecuada para tal efecto, y por otra parte la misma Carrera Magisterial hace discriminaciones injustificadas toda vez que sólo prevé cursos de actualización para profesores que han logrado ingresar al sistema de la misma.

Consecuentemente, lo acertado es que mediante dicha Carrera se promueva la capacitación y adiestramiento de todos los profesores, para que todos puedan optar por un mejor nivel laboral y de vida.

DÉCIMA.- Estimamos que el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación debe promover con mayor énfasis el bienestar de todos los profesores, procurando su incorporación al sistema de la Carrera Magisterial. Así como vigilar el respeto al principio de igualdad y el cumplimiento de los derechos escalafonarios.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Sista. México. 1992.
- 2.- CABANELLAS, Guillermo. Tratado de Derecho Laboral. Tomo II. Vol. 2. Tercera Edición. Heliasta. Argentina. 1988.
- 3.- CANTÓN MOLLER, Miguel. Derecho del Trabajo Burocrático. Segunda Edición. Pac. México. 1985.
- 4.- CARABES PEDROZA, Jesús. Fundamentos Político-Jurídicos de la Educación en México. Tercera Edición. Primera Reimpresión. Progreso. México. 1990.
- 5.- CAVAZOS FLORES, Baltasar. Lecciones de Derecho Laboral. Séptima Edición. Trillas. México. 1992.
- 6.- CHADWICK B., Clifton y Nelson Rivera I. Evaluación Formativa para el Docente. Paidós Educador. Argentina. 1991.
- 7.- DÁVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Cuarta Edición. Porrúa. México. 1992.
- 8.- DÁVALOS, José. Tópicos Laborales. Porrúa. México. 1992.
- 9.- DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. Décima Edición. Porrúa. México. 1994.
- 10.- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Sexta Edición. Porrúa. México. 1980.
- 11.- DELGADO MOYA, Rubén. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Tercera Edición. Pac. México. 1995.
- 12.- ELÍAS DE BALLESTEROS, Emilia. Problemas Educativos Actuales. Patria. México. 1954.
- 13.- FERRÁNDEZ, Adalberto. Tecnología Educativa. Octava Edición. Ceac. España. 1988.
- 14.- FUENTES GONZÁLEZ, Benjamín. Formación y Actualización de Docentes en Reunión de Análisis del Programa para la Modernización Educativa. Organizada por el IEPES. P.R.I. México. 1989.
- 15.- GONZÁLEZ AVELAR, Miguel. Política Educativa en Aspectos Jurídicos de la Planeación en México. Secretaria de Programación y Presupuesto. Porrúa. México. 1981.

- 16.- GUERRERO, Enquerio. Manual del Derecho del Trabajo. Décimo Octava Edición. Porrúa. México. 1994.
- 17.- HERRAN SALVATTI, Mariano y Carlos F. Quintana Roldán. Legislación Burocrática Federal. Porrúa. México. 1986.
- 18.- LASTRA, José Manuel. Derecho Sindical. Porrúa. México. 1991.
19. LATAPI, Pablo. Mitos y Verdades de la Educación Mexicana. 1971-1972. Centro de Estudios Educativos. México. 1973.
- 20.- MATTOS A, Luis De. Compendio de Didáctica General. Kapeluz. s.p.i.
- 21.- MELGAR ADALID, Mario. Comentarios al Artículo 3o. Constitucional en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. Tomo I. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Séptima Edición. Porrúa. México. 1995.
- 22.- MELGAR ADALID, Mario. Las Reformas al Artículo 3o. Constitucional en la Modernización del Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México. 1994.
- 23.- MENESES MORALES, Ernesto. Tendencias Educativas Oficiales en México. 1821-1911. Porrúa. México. 1983.
- 24.- MORALES S., Hugo Italo y Rafael Tena Suck. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Comentada. Pac. México. 1988.
- 25.- MORENO PADILLA, Javier (Coordinador). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Décima Primera Edición. Trillas. México. 1995.
- 26.- MUÑOZ RAMÓN, Roberto. Derecho del Trabajo. Tomo II. Porrúa. México. 1983.
- 27.- NERI GUZMÁN, Carlos E. Reflexiones sobre el Diagnóstico del Programa de Modernización Educativa en Coloquio para el Análisis del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. Primera Parte. Marzo 5-9. México. 1990.
- 28.- OLMEDO BADÍA, Javier. Evaluación del Aprendizaje en Boletín Bibliográfico de Sistemas de Educación Abierta. No. 14. México. 1983.
- 29.- PALACIOS ALCOCER, Mariano. El Régimen de Garantías Sociales en el Constitucionalismo Mexicano. Evolución y Perspectivas Contemporáneas. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N. A.M. México. 1995.
- 30.- PAOLI BOLJO, Francisco José. Condiciones Políticas de la Reforma Educativa en Cambio Estructural y Modernización Educativa. Coordinadora Ma. Teresa de Sierra. U.A.M. México. 1991.

- 31.- PESCADOR OSUNA, José Ángel. Breves Consideraciones a Propósito de un Sistema Integral de Formación de Profesionales de la Educación en Reunión de Análisis del Programa para la Modernización Educativa. Organizada por el IEPES. P.R.I. México. 1989.
- 32.- QUIROZ, Rafael. La Educación Secundaria en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 en Coloquio para el Análisis del Programa para la Modernización Educativa. 1989-1994. Primera Parte. Marzo 5-9. México. 1990.
- 33.- RAMÍREZ FONSECA, Francisco. Condiciones de Trabajo. Segunda Edición. Pac. México. 1985.
- 34.- ROBLES, Martha. Educación y Sociedad en la Historia de México. Décimo Primera Edición. Siglo Veintiuno. México. 1988.
- 35.- SÁNCHEZ AZUARA, Gilberto. Reflexiones Acerca de la Modernización Educativa en Reunión de Análisis del Programa para la Modernización Educativa. Organizada por el IEPES. P.R.I. México. 1989.
- 36.- SCHMELKES, Silvia. Problemas y Retos de la Educación Básica en México en Cambio Estructural y Modernización Educativa. Coordinadora Ma. Teresa de Sierra. U.A.M. México. 1991.
- 37.- SOLANA, Fernando. et. al. Historia de la Educación Pública en México. Primera Reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México. 1982.
- 38.- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta Edición. Porrúa. México. 1981.

OTRAS FUENTES

- 1.- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Diario Oficial de la Federación del 19 de Mayo de 1992.
- 2.- Análisis e Interpretación del Talón de Cheque. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, Sección 10. México. 1994.
- 3.- Bases para participar en el Proceso de Evaluación para el Ingreso a la Carrera Magisterial en el ciclo Escolar 1992-1993. Secretaría de Educación Pública. S.N.T.E. México. 1993.
- 4.- Cronograma sobre Carrera Magisterial. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, Sección 9. México. 1994.
- 5.- Diario Informativo. Comité Ejecutivo Nacional. S.N.T.E. Secretaría de Prensa y Propaganda. 7 de Octubre de 1993.
- 6.- Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Segunda Edición. Porrúa. México. 1987.
- 7.- Instructivo de Información General. Comisión Nacional Mixta. SEP-SNTE. Carrera Magisterial. México. 1993.
- 8.- Instructivo Para la Evaluación del Desempeño Profesional del Docente. Comisión Nacional Mixta. SEP-SNTE. México. 1993.
- 9.- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto. México. 1989.
- 10.- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal. México. 1995.
- 11.- Primer Congreso Nacional de Educación. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. México. 1994.
- 12.- Programa para la Modernización Educativa. 1990-1994. Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de enero de 1990.
- 13.- Prontuario de Carrera Magisterial. Comisión Nacional de Carrera Magisterial. S.E.P. - S.N.T.E. México. 1994.
- 14.- Sepamos. Órgano de Comunicación Interna. Secretaría de Educación Pública. No. 3, III. Época, Quincena del 16 al 31 de mayo de 1994.
- 15.- Sexto Informe de Gobierno 1994. Poder Ejecutivo Federal. México. 1994.

LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Centésima Edición. Porrúa. México. 1993.
- 2.- Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Vigésima Octava Edición. Porrúa. México. 1991.
- 3.- Ley Federal del Trabajo. Sexagésima Segunda Edición. Porrúa. México. 1990.
- 4.- Ley General de Educación. Secretaría de Educación Pública. Populibro. México. 1993.
- 5.- Ley de Planeación. Vigésima Edición. Porrúa. México. 1989.
- 6.- Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la Secretaría de Educación Pública. México. 1994.
- 7.- Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública. México. 1994.