



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**POSGRADO EN DERECHO**  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**LA INFLUENCIA DEL SISTEMA POLÍTICO ECONÓMICO CONTEMPORÁNEO  
EN LA EFICACIA DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN  
MÉXICO**

**TESIS**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
**MAESTRA EN DERECHO**

PRESENTA:  
**CRISTINA RODRÍGUEZ OCAMPO**

**TUTOR DE TESIS: MAESTRO EN DERECHO HÉCTOR RAMÍREZ VELASCO**  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**MÉXICO, ENERO 2016**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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





**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**POSGRADO EN DERECHO**  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**LA INFLUENCIA DEL SISTEMA POLÍTICO ECONÓMICO CONTEMPORÁNEO  
EN LA EFICACIA DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN  
MÉXICO**

**TESIS**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
**MAESTRA EN DERECHO**

PRESENTA:  
**CRISTINA RODRÍGUEZ OCAMPO**

**TUTOR DE TESIS: MAESTRO EN DERECHO HÉCTOR RAMÍREZ VELASCO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**MÉXICO, ENERO 2016**

Agradecimientos

Al posgrado en Derecho, UNAM.

Al mi tutor MAESTRO EN DERECHO HÉCTOR RAMÍREZ VELASCO

## Agradecimientos Personales

A Dios, a quien en todo momento lo siento presente me protege y me cuida a través de la incertidumbre.

A mis padres que han sido ejemplo invaluable y sacrificio constante, apoyo irrestricto y motivación perenne

A mis Maestros que han sido luz y guía en este viaje, Maestro Jesús Ibarra Tapia, Doctor Víctor Capilla Mora, Maestra Diana Lucía Contreras Domínguez, Maestro Héctor Ramírez Velasco, Maestro José Alejandro González Reyna

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. LOS SISTEMAS POLÍTICOS Y ECONÓMICOS CONTEMPORÁNEOS.....	4
1.1 Teoría de sistemas de Talcott Parsons y Niklas Luhmann.....	4
1.2 Los sistemas político económicos.....	13
1.2.1 El sistema político .....	13
1.2.2 El Sistema Económico.....	14
1.2.3 El Sistema Económico Capitalista.....	16
1.3 El Neoliberalismo .....	18
1.3.1 Los efectos sociales del neoliberalismo en México .....	19
1.4 La Globalización.....	22
1.5 La Revolución Tecnológica Industrial.....	23
1.6 Los Organismos Internacionales como efecto de la globalización .....	24
1.6.1 La Organización de las Naciones Unidas (ONU) .....	26
1.6.2 Fondo Monetario Internacional (FMI) .....	27
1.6.3 Banco Internacional para Reconstrucción y Desarrollo (BIRD).....	27
1.6.4 Banco Interamericano de Desarrollo (BID).....	28
1.6.5 Banco Mundial (BM).....	29
1.7 Los Organismos Internacionales en materia de Educación.....	29
1.7.1 Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).....	29
1.7.2 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).....	30
1.8 Tendencia de la política educativa en México.....	36
1.9 La Teoría de los Derechos Fundamentales de Luigi Ferrajoli .....	39
1.10 La Teoría del Garantismo.....	41

CAPÍTULO II. VISIÓN INTEGRAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO: NORMATIVISMO JURÍDICO, REALISMO JURÍDICO, EFICACIA Y GARANTISMO.....	45
2.1 Los Derechos Fundamentales en México .....	45
2.2 Estructura de los Derechos Fundamentales.....	47
2.2.1 Jurídico.....	47
2.2.2 Teórico .....	48
2.2.3 Histórico sociológico.....	49
2.2.4 Axiológico .....	50
2.3 El Derecho a la Educación en México como derecho fundamental.....	51
2.4 ¿Qué es una garantía constitucional? .....	55
2.5 Derechos Fundamentales y su Garantía en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	56
2.6 Estudio y análisis del marco jurídico en materia educativa en el ámbito nacional e internacional.....	57
2.6.1 Tratados internacionales .....	58
2.6.2 Convenciones.....	61
2.6.3 Jurisprudencia .....	65
2.6.4 Leyes.....	70
2.6.4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	70
2.6.4.2 Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.....	70
2.6.4.3 Ley General de Educación .....	71
2.6.4.4 Ley General del Servicio Profesional Docente .....	71
2.7 El Normativismo jurídico.....	71
2.8 El Realismo Jurídico.....	73
2.9 Análisis jurídico de la Reforma Constitucional en materia educativa en México de febrero de 2013.....	75

CAPÍTULO III. LOS EFECTOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA EDUCATIVA DE FEBRERO DE 2013.....	81
3.1 Análisis histórico de la problemática de la educación en México .....	83
3.2 La influencia del sistema económico neoliberal en la educación en México.....	90
3.3 Los alcances y desafíos de la reforma educativa de 2013 en México.....	103
A. Materiales y métodos educativos.....	105
B. Organización escolar .....	106
C. Infraestructura educativa .....	110
D. Idoneidad de docentes y directivos que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.....	115
CAPÍTULO IV. LA EFICACIA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN.....	118
4.1. El sistema político económico globalizado en el derecho a la educación en México.....	118
4.2 El garantismo jurídico de Luigi Ferrajoli.....	121
4.3 La eficacia de la reforma constitucional en materia educativa desde el punto de vista de la Sociología Jurídica .....	130
4.4 Factores que repercuten en la reforma educativa 2013 .....	135
4.4.1 Económicos.....	136
4.4.2 Sociales.....	140
4.4.3 Culturales .....	143
4.5 Hacia una nueva política educativa en México que garantice el derecho a la educación.....	147
4.6 Conclusiones.....	150
BIBLIOGRAFÍA.....	157

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo obedece a nuestra inquietud respecto de la problemática magisterial agudizada con la reciente Reforma Educativa del 26 de febrero de 2013, lo que a su vez nos lleva a su análisis para conocer si ésta en realidad introduce elementos que garanticen la eficacia del Derecho Fundamental a la Educación en México o sólo es un factor que retroalimenta al sistema político económico en nuestro país, el cual se encuentra influenciado por el sistema político económico contemporáneo, mejor conocido como globalización.

Sin duda para nosotros el estudio del derecho a la educación es de suma importancia, sin soslayar otros derechos como el de salud, vivienda, alimentación, vestido, que de acuerdo al nuevo criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son interdependientes para que un ser humano pueda acceder al derecho fundamental de un nivel de vida adecuado; por ende, deben encontrarse completamente satisfechos esos derechos por tratarse de necesidades básicas del ser humano. En otras palabras, con este nuevo criterio, es obligatorio para el Estado, garantizar no sólo el goce de esos derechos, sino que se va más allá y ahora se obliga a garantizar la plenitud en la satisfacción de los derechos a la educación, salud, vivienda, alimentación y vestido, que es el presupuesto para poder acceder a un nivel de vida adecuado o digno como derecho fundamental.

En esa misma tesitura, surge la interrogante de cuánta población en México tiene acceso al derecho fundamental de una vida adecuada o digna, es decir, que se encuentre en la plena satisfacción de esos derechos básicos, si es ello es un presupuesto esencial para alcanzar aquel. Luego entonces, si queda insatisfecho alguno de los derechos mencionados, no podremos alcanzar un nivel de vida digno. En ese entendido, es que en el presente trabajo analizaremos si con la reforma educativa alcanzaremos la satisfacción del derecho a la educación, es decir, si es eficaz o no.

Por lo anterior, en el primer capítulo nos avocaremos a determinar de qué manera influencia del sistema político económico contemporáneo en la reforma educativa de 2013, para ello, aplicaremos los métodos deductivo e histórico, es

decir, comenzaremos desde el análisis de las políticas económicas mundiales que precedieron a la globalización a efecto de determinar en qué momento surgieron como tales y dieron nacimiento a diversos organismos Internacionales que desde nuestra postura marcaron el lineamiento de esas nuevas políticas mundiales de las cuales hoy México es parte.

Analizaremos la política económica contemporánea apoyada en la Teoría de los Sistemas de Talcott Parsons y Niklas Luhmann para determinar la manera en la que un sistema interactúa con otros, se delimitan y funcionan, para conocer si en verdad el sistema educativo sólo es un subsistema del económico que sirve como medio para alcanzar los fines de éste o puede lograrse como un sistema independiente.

En el capítulo segundo analizaremos la estructura de los Derechos Fundamentales de acuerdo a la Teoría que al respecto estableció Luigi Ferrajoli, quien los divide en: Derechos Humanos, Derechos Públicos, Derechos Políticos y Derechos Civiles; por lo que trataremos de ubicar la categoría del derecho a la Educación, para así también, con base en la Teoría Garantista de Luigi Ferrajoli, efectuar un análisis de los Derechos Fundamentales y sus garantías de protección previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así mismo se estudiará el derecho a la educación en el ámbito nacional como internacional para determinar la influencia de los organismos internacionales en la materia educativa en México, para determinar si la reforma educativa ya se venía gestando con la calidad en la educación a través de programas de Modernización Educativa con apoyo de organismos internacionales como es el Banco Mundial.

En esa misma tesitura se efectuará un estudio analítico de los vínculos entre el Banco Mundial y nuestro país para el rubro educativo a fin de determinar el antecedente de la Reforma Educativa del 26 de febrero de 2013.

Para finalizar el capítulo segundo se llevará a cabo un análisis jurídico a través del método sistemático, de la reforma a las fracciones III, VII y VIII; y la adición de un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX del artículo 3o. Constitucional, a efecto de conocer los alcances y efectos de la Reforma Educativa en comento.

En el Capítulo tercero empleando el método histórico y sistemático pretendemos demostrar el cumplimiento de los elementos que introduce la Reforma Educativa como piezas clave para la calidad en la educación los cuales son: a) los materiales y métodos educativos, b) la organización escolar, c) la infraestructura educativa y d) la idoneidad de los docentes y los directivos que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos, lo anterior a efecto de acreditar si en efecto con el concepto *calidad en la educación* se garantiza ese derecho fundamental.

Finalmente en el capítulo cuarto emitiremos nuestro punto de vista y conclusiones respecto del sistema educativo en México, al tenor de la reforma educativa del año 2013.

## CAPÍTULO I

### I. LOS SISTEMAS POLÍTICOS Y ECONÓMICOS CONTEMPORÁNEOS

#### 1.1 Teoría de sistemas de Talcott Parsons y Niklas Luhmann

La historia del hombre nos indica que el conocimiento, habilidades y capacidades cognoscitivas de un ser humano van íntimamente ligados con la evolución de la sociedad y viceversa. Volviendo un poco a la historia tenemos que al desaparecer los dinosaurios, los mamíferos sobrevivientes ocuparon un lugar predominante en la naturaleza, dentro de los cuales destacaron los primates.

Los primates con el transcurso de los años pasaron de vivir siempre en los árboles a buscar su alimentación sobre la tierra lo que de alguna manera los obligó a andar sobre dos patas, por ende, cambiaron sus hábitos de alimenticios.

Hemos de recordar que el hombre tiene como antecedente en su línea evolutiva a los primates, de los cuales son tronco común de dos líneas: la de los simios que son el chimpancé, gorila y orangután; y los homínidos, que son los que dieron origen al hombre actual.

Los homínidos son los que representaron verdaderos saltos evolutivos, puesto que, estos al poder caminar en dos patas, permitió que su columna permaneciera erecta trayendo como consecuencia liberar la laringe y poder emitir sonidos que posteriormente devino en el desarrollo del lenguaje.

Al cambiar sus hábitos alimenticios obligo a los homínidos a desarrollar otras habilidades como lo es la caza y la elaboración de sus instrumentos para ese objetivo, sin embargo, la necesidad de protegerse de otras especies e inclusive de los de su misma especie los llevo a formar hordas y clanes. Así también dejaron de ser nómadas para establecerse en determinados lugares.

Por sobre todas las circunstancias, el instinto de supervivencia fue el que obligó al hombre a vivir en sociedad.

Al respecto Thomas Hobbes, señala que el miedo a la muerte es el que le da origen a la ley y a la razón del Estado. Es decir, para él se pasa del estado

natural al Estado sostenido por el derecho, cuando el común están dispuestos a ceder su libertad y derechos para procurar la paz, así que con esa voluntad colectiva servirá de base para la representación jurídica a lo que Rousseau llamó contrato social. De tal forma que el Estado, en esencia no hace otra cosa que negar el estado de naturaleza y los dominios personales directos a él inherentes.

Entonces al encomendar los individuos su seguridad al Estado ceden su libertad para que aquel sea el encargado de su protección, no obstante, el Estado a fin de brindar esa protección, paz social y bien común para lo cual fue creado, ha tenido que generar y establecer diversas políticas de gobierno adaptadas a cada sociedad.

De ahí que cada sociedad funciona de acuerdo a sistemas y subsistemas, o dicho de otra manera, de acuerdo a determinadas estructuras diseñadas para la vida en sociedad.

De tal manera que, para entender el rumbo de la sociedad es necesario entender las condiciones en que se encuentra inmersa, esto es, conocer cuál es el sistema político económico adoptado por cada sociedad, puesto que de acuerdo a sus objetivos o políticas públicas serán sus prioridades, consecuentemente sus resultados.

En ese sentido, es que se torna interesante saber en dónde estamos inmersos como sociedad. Por ende, empecemos por entender el significado de la palabra sistema, que la Real Academia define como:

**SISTEMA:**(Del lat. *systema*). m. Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí. || **2.** Conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto. || **3.** Biol. Conjunto de órganos que intervienen en alguna de las principales funciones vegetativas. SISTEMA NERVIOSO.<sup>1</sup>

Por lo tanto, tenemos que un *sistema* puede ser desde un conjunto cosas, normas, reglas o principios, todos ellos correctamente enlazados para obtener un fin, por lo que, las múltiples funciones que por separado se efectúen, necesariamente deberán estar concatenadas entre sí, pero teniendo en común

---

<sup>1</sup> Real Academia, Diccionario de la Lengua Española, 21ª. ed., España, Espasa-Calpe, 1992, p. 1338.

funciones similares, de donde lo más relevante para poder hablar de un sistema será que todas esas cosas, reglas, normas o principios van a contribuir a determinado fin u objeto. En ese sentido, lo más palpable que tenemos en relación a sistemas, es el sistema nervioso, el sistema límbico, etc, los que dentro de nuestro organismo sin que nosotros les digamos “que tienen que hacer”, tanto células, tejidos y órganos, realizan funciones supra ordenadas y enlazadas para alcanzar su fin en común, el cual se encuentra de forma natural perfectamente bien definido y organizado, de tal forma que, la actividad de un órgano no interrumpe la de otro, por el contrario, actúa de forma secundaria en otro sistema sin perder o ceder su función principal.

En cuanto a los sistemas que nosotros pretendemos abordar, es a los no tangibles materialmente hablando, pero que sirven como estructura para una organización social, al respecto, *Niklas Luhmann* en su obra de *Introducción a la Teoría de sistemas* señala que Talcott Parsons quien para explicar los sistemas no biológicos y en busca de una teoría que resolviera con satisfacción el cómo era posible el orden social, trata de encontrar una respuesta a todos sus problemas en la Sociología, sin embargo, ella no le ofrecía una teoría global, en la que considerara todas las variables con todas sus interdependencias, así que él califico el *funcionalismo estructural* como la segunda mejor teoría, tomándola como punto de partida para determinadas estructuras en los sistemas sociales y de ahí podría partir para determinar qué funciones serían necesarias para su preservación y mantenimiento.<sup>2</sup>

Así mismo, era necesario identificar qué cambios eran necesarios para pasar de un sistema a otro, esto es, detectar el espacio temporal, dado que en un ser vivo la diferencia la hace la muerte, sin embargo, para las sociedades es difícil percibir esa diferencia. Por ello se preguntaba:

Cómo se podría determinar en qué sentido la sociedad habría cambiado; o si el cambio de un orden económico debería conducir necesariamente al surgimiento de otra sociedad. En una sola pregunta: ¿cuántos cambios era necesario identificar para que todo observador coincidiera en asentir que la

---

<sup>2</sup>Luhmann, Niklas, *Introducción a la Teoría de Sistemas*, trad. De Javier Torres Nafarrate, México, Universidad Iberoamericana, 1996, p. 33.

sociedad antigua había tenido unas estructuras que ya no operaban ni emergían en la nueva sociedad?<sup>3</sup>

En ese sentido, se concluía que en la sociología no se poseía un criterio que delimitara esa diferencia como en un ser orgánico, por ende, los criterios de conservación solo podían ser descritos desde el interior del sistema. Un sistema social debe decidir por sí mismo si en el curso de su historia sus estructuras han cambiado tanto que él ya no es el mismo.<sup>4</sup>

En su teoría Parsons explica que los cambios generados en la sociedad fueron a raíz de la segunda Guerra Mundial, surgiendo la sociedad moderna derivado de la creencia de que con la preservación de la paz, podrían alcanzar un suficiente grado de desarrollo. Así que, para esa planeación en las estructuras que dieran como resultado una sociedad moderna, se alió el funcionalismo estructural con la planificación desde el poder, al control y señala que el concepto de sistema se convirtió en un instrumento de racionalización y reforzamiento de las estructuras de dominio.<sup>5</sup>

Por ende, para Parsons un sistema fundamentalmente está basado en estructuras en donde unas estarán definidas desde el punto de vista para el logro de fines y otras como medios para obtener aquellos, formando cada estructura un subsistema que alimenta al sistema general, sin embargo, señala que cuando cada subsistema es capaz de responder o formar esas mismas estructuras que el general, es cuando se delimita otro sistema con medios y fines propios, es decir, adquiere el rango de sistema; no obstante, también refiere que la operación basal de todo sistema es la acción, debiendo entender que

LA TEORÍA DE LA ACCIÓN.- Se presenta más orientada al individuo en calidad de sujeto.

LA TEORÍA DEL SISTEMA.- se le emplea para designar realidades de gran escala (macro sociales)

---

<sup>3</sup>Ibídem, p. 34.

<sup>4</sup>Cfr., Ídem.

<sup>5</sup> Cfr. Ibídem, p. 35.

No obstante, para Parsons la acción y sistema constituyen una sola teoría. Puesto que él no concibe una sociedad sin que antes se haya integrado como sistema, pues, una sociedad solo se constituye cuando es posible alcanzar los suficientes consensos morales, por lo que la elección de fines y delimitación de medios no queda sujeto al libre arbitrio de solo alguno de sus miembros, sino que con anticipación ya existen determinaciones sociales y generalmente es la moral la que los une en virtud de sus aspiraciones personales.

En suma, podemos entender que la acción será la exteriorización de lo que el actor pretende (sujeto), por ende, la acción está subordinada al que actúa.

Por el contrario, para Parsons:

Una acción se lleva a cabo cuando ya está establecida la diferencia entre fines y medios, es decir, cuando ya existe una concatenación de valores colectivos, que se hacen presentes en el momento en que el actor está decidido a actuar. Así, el actor es sólo un elemento dentro del entramado de la acción. Debe existir, entonces, un contexto de condiciones de la acción que debe quedar presupuesto en la sociedad para que pueda efectuarse la acción. Desde esa óptica el sujeto es un accidente de la acción; el actor queda subordinado a ella.<sup>6</sup>

De lo que se deduce que para Parsons el sujeto solo actuará dentro de los límites previamente establecidos entre los fines y medios, es decir, actúa solo obedeciendo al sistema renunciando a su arbitrio, puesto que el propio sistema ha determinado los límites dentro de los cuales quiere que el sujeto actúe, en razón de que como lo afirma, el sujeto solo es accidente de la acción.

Al respecto de la acción, Luhmann en su libro denominado *Poder*, distingue a ésta como el medio de comunicación en un sistema, de tal forma que con ello supone que existen personas en ambos lados de la comunicación (emisor receptor), que reducen la complejidad a través de la acción. Es decir, a través de las acciones de quien ostente el poder se denotará lo que pretende de su receptor, y esa será la base de comunicación entre ellos.

Es decir, la acción en la teoría de Luhmann será el medio de comunicación del poder entendiendo a éste como “una posibilidad constante para el potador de

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 40.

poder y un atributo, habilidad o cualidad suya”,<sup>7</sup> pero también señala que ese poder no puede usarse todo el tiempo, sobre toda la gente y mucho menos de forma continua, puesto que significaría un esfuerzo enorme para el portador del poder.

Luego entonces, para Luhmann la acción es la forma de comunicación en un sistema, por ende, la acción está sujeta a controles sociales especiales diseñados por el poder, los que se formulan al mismo tiempo que la acción misma se torne posible. Es por ello que Parson afirma que el sujeto solo es accidente de la acción, dado que el propio sistema a través de sus acciones deja muy claro de dónde a dónde puede actuar su receptor y no deja lugar a éste a ejercer su propio arbitrio.

Aunque también hay que tomar en cuenta que esos controles sociales deberán estar perfectamente delimitados en la medida que la acción sea posible, puesto que, el mal ejercicio de la acción implica la pérdida de poder, y Luhmann lo refiere de esta manera: “una decisión de hacer uso del poder puede involucrar una pérdida de poder...”<sup>8</sup>

Esto es, que el poder se encuentra más garantizado cuando no se aplica o no se ejerce acción porque el receptor del poder o ciudadano por temor a las sanciones o amenazas prefiere evitar sus alternativas, en ese sentido es que afirma Luhman que es cuando realmente se denota el poder porque no hace falta ejercerlo para que cumpla su cometido; en cambio cuando hay que aplicar alguna sanción lo único que denota es que las amenazas no están surtiendo los efectos deseados, y el poder no está siendo suficiente para garantizarse a sí mismo, dado que los receptores o gobernados prefieren optar por sus alternativas.

Entonces la acción será la forma de ejercer ese poder, pudiendo hacer uso o no de ella, sin embargo, condiciona al receptor en este caso al ciudadano a actuar dentro de los límites que le ha marcado quien posee el poder y es quien

---

<sup>7</sup>Luhmann Niklas, Poder, 1a. ed., trad. de Luz Mónica Talbot, España, Anthropos Editorial, 1995, p. 36.

<sup>8</sup> Ibídem, p. 37.

maneja el sistema. Desde nuestro punto de vista consideramos que, quien ostenta el poder va a efectuar diversas acciones de acuerdo a como pretende que reaccione el receptor del poder, puesto que no va a ejecutar o desplegar cualquier acción, sino que solo será aquella que represente garantía y permanencia de su propio poder, de ahí la formación de un sistema perfectamente estructurado.

Así, para que la acción del sistema se lleve a cabo deberán existir cuatro componentes básicos, como son los *instrumentales* que es todo aquello concebido como medio que conduzca al actuar y por *consumatorio* deberá entenderse no sólo el fin que se ha propuesto la acción, sino la satisfacción adquirida y el perfeccionamiento del estado del sistema al que se llega cuando se actúa. En su teoría expone diversas combinaciones que surgen de los esquemas, como es el proceso de adaptación como medio para la obtención de fines y el de mantenimiento de las estructuras como medio para la integración.

Cuando en uno de los casilleros de los esquemas y diagramas cruzados se concentra un complejo de acciones, o lo que Parsons llamó un *primado de la función*, la consecuencia que se deriva de esa concentración de funciones es la *diferenciación* de un sistema. Lo que quiere decir según él, que: “un sistema emerge en la medida en que él pueda llenar todas las variables relativas a la acción, es decir, repetir dentro de sí mismo las posibilidades de combinación de las cuatro casillas generales: *adaptation-goal attainment-latent pattern maintenance-integration*.”<sup>9</sup>

En suma, siguiendo los elementos de la teoría de Parsons es que podemos observar que tanto el sistema político como económico han adquirido esa categoría como tal, en razón de que ambos son capaces de reproducir un complejo de acciones desde el casillero que los ubica este teórico, donde el sistema económico solo tendría como objeto ser un medio o instrumento de la acción y la política como la obtención de fines, es decir, un fin consumatorio satisfactorio de necesidades, no obstante, en la realidad percibimos que todo gira en torno a ese gran sistema que es el económico y todos los demás quedan como subsistemas de éste o bien como diría Parsons, como las estructuras de aquel.

---

<sup>9</sup> Op. cit., nota 2, p. 44.

La teoría de sistemas de Luhmann toma como punto de partida esa diferenciación, para él un sistema no es simplemente la unidad sino una diferencia, en ese sentido, para poder ubicar un sistema es necesario distinguirlo. Por lo tanto, “el sistema logra producir su propia unidad en la medida en que lleva a efecto una diferencia.”<sup>10</sup>

Para Luhmann la diferencia entre sistema y entorno, que es la que hace posible que el sistema emerja, es, a su vez, la diferencia mediante la cual el sistema se encuentra constituido, y señala: “El sistema debe tener la capacidad de distinguirse a sí mismo ante su entorno, de tal manera que mediante esta distinción sea capaz de enlazar todas sus operaciones.”<sup>11</sup>

De esta manera entendemos y reiteramos que, podemos encontrarnos un muy variado número de sistemas desde los más simples a los más complejos como lo es: el biológico, social, económico, político, cultural, etc., de tal forma que cada uno de ellos tendrá principios, normas, funciones similares en común todos ellos entrelazados para perseguir un objeto o fin en común, existiendo desde los sistemas de más fácil comprensión como los más complejos.

Luhmann concibe una teoría de sistemas de la que refiere que un sistema depende de forma absoluta de su propia organización, de esta manera, las estructuras propias se podrán construir y transformar únicamente mediante operaciones que van a surgir en el mismo sistema. Para él los dos conceptos que deben mantenerse siempre presentes en un sistema, pero separados, es la auto organización y la autopoiesis, Cada uno acentúa aspectos específicos de la clausura de operación. Los dos tienen como base un principio de la teoría sustentada en la diferencia y en un mismo principio de operación. Esto quiere decir: el sistema sólo puede disponer de sus propias operaciones a partir de la diferencia que es lo que define uno y otro sistema.

En otras palabras esto significa que dentro del sistema no existe otra cosa que su propia operación. Esta operación única logra conformar dentro del sistema dos acontecimientos fundamentales: la autoorganización y la autopoiesis. Autoorganización, para Luhmann quiere decir, construcción de estructuras propias

---

<sup>10</sup> Op. cit., nota 2, p. 99.

<sup>11</sup> Op. cit., nota 2, p. 69.

dentro del sistema. Como los sistemas están clausurados (cerrados) en su operación no pueden importar estructuras. Ellos mismos deben construirlas. La autoorganización ha de entenderse como producción de estructuras propias, mediante operaciones propias. La autopoiesis, por su parte, significa determinación del estado siguiente del sistema, a partir de la limitación anterior a la que llegó la operación. Es la dirección interna que hace posible la autoreproducción.

Agreguemos entonces al concepto de sistema, que ese conjunto de normas, reglas o principios enlazados entre sí para perseguir un solo fin, el cual tendrá que establecer su propia auto organización y autopoiesis, esto es, que como los sistemas biológicos se encuentren perfectamente organizados y definidos, que no exista la necesidad de organizarlos a cada momento o en cada situación cambiante en su entorno, de ahí que desde nuestro punto de vista, solo cobra sentido parcialmente la autopoiesis en los sistemas generados por el hombre, puesto que para ser considerados como tal y estos arrojen los resultados deseados, deberán prever normas, reglas y principios con los cuales se reproduzca así mismo, sin embargo, a diferencia de los sistemas orgánicos o biológicos que no necesitan de ninguna fuerza exterior para reproducirse, en los sistemas inorgánicos sí es necesario el factor externo para modificar sus estructuras, en ese sentido es que se afirma que la autopoiesis no se da de la manera que pretende Luhmann en los sistemas no biológicos.

Podemos decir que en la actualidad, el sistema que tiene preponderancia en la sociedad moderna es el económico, dado que es al que se ha otorgado mayor prioridad, no solo en nuestra sociedad sino en la gran mayoría de los países, en razón de que ahora ya estamos hablando de una sociedad económica globalizada, por lo que para esos efectos han desaparecido las fronteras para facilitar las transacciones comerciales entre esos países socios y se aprecia las líneas de acción de ese sistema económico por encima de los demás sistemas o subsistemas, quedando estos últimos solo como estructura de aquel o medios para alcanzar los fines económicos como le llamaría Parsons, incluyendo el sistema educativo.

## 1.2 Los sistemas político económicos

### 1.2.1 El sistema político

La necesidad del individuo de satisfacer sus necesidades básicas lo ha orillado a unirse primero en pequeños grupos para posteriormente formar grupos más complejos y organizados, precisamente para satisfacer fines en común. Para esto se han desarrollado diversos tipos de sistemas desde el económico, político, de mercado, etc., sin embargo, esto no podría ocurrir sin la voluntad y cooperación de los individuos para que pueda existir un intercambio en todos los sentidos, al respecto Adam Smith afirma: “todo intercambio voluntario genera beneficios para las dos partes y que, mientras la cooperación sea estrictamente voluntaria,”<sup>12</sup> De esta manera, buscando diversos intercambios en donde las partes que intervengan puedan obtener un beneficio común, se crean diversos tipos de sistemas como el político, de donde el concepto general de política es:

**Político, ca.** (Del lat. *Polítice*) *f.* Arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados. || **2.** Actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos. || **3.** Actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, con su voto, o de cualquier otro modo. || **4.** Cortesía y buen modo de portarse. || **5.** Por ext., arte o traza con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado. || **6.** Orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado.<sup>13</sup>

“**POLÍTICA.** Derivado del adjetivo de polis (*politikós*) que significa todo lo que se refiere a la ciudad, y en consecuencia ciudadano, civil, público, y también sociable y social.”<sup>14</sup>

Así que, podemos entender lo *político (a) como* la actividad que va a englobar los intereses del ciudadano respecto de los asuntos públicos o comunes, es decir, todo lo concerniente de la vida del ciudadano en sociedad.

Thomas Hobbes a su vez, desde el ámbito político decía respecto de los sistemas que: “...se asemejan las partes análogas o músculos de un cuerpo

---

<sup>12</sup> Friedman, Milton, *Libertad de elegir*, 4a. ed. trad. Carlos Rocha Pujol, España, Grigalbo, 1987. P. 16.

<sup>13</sup> *Op. cit., nota 1, p. 1158.*

<sup>14</sup> Bobbio, Norberto et al., *Diccionario de Política*, 16ª. ed., trad. De Raúl Crisafio et al, México, Siglo XXI, p. 1215.

natural. Entendiendo por SISTEMAS un número de hombres unidos por un interés o un negocio.”<sup>15</sup> Aun cuando él hace una diferenciación entre sistemas políticos y otros privados, los primeros constituidos por el poder soberano del Estado y los privados los que están constituidos por los súbditos entre sí mismos, o con autorización de un extranjero. Dentro de los sistemas privados señala que éstos también pueden ser legales e ilegales, siendo los primeros los tolerados por el Estado y los ilegales son sistemas irregulares que no tienen representantes consisten simplemente en la afluencia o reunión de gente, afirmado que los sistemas son legales cuando no se encuentran prohibidos por el Estado.

En cuanto a los cuerpos políticos Hobbes señala que el poder de sus representantes siempre es limitado y quien señala los límites del mismo es el poder soberano.

Para Luhmann el sistema político es: “un fenómeno de diferenciación interno a la sociedad. No existe algo así como política por una parte y sociedad por otra, sino un acontecimiento que se expresa en la fórmula: la política de la sociedad.”<sup>16</sup>

Por lo tanto, podemos decir que un sistema político será el conjunto de actividades, orientaciones y directrices referente a los fines o formas de gobierno de los Estados para con la sociedad, de donde sus fines dependerá de los intereses comunes cada sociedad persiga y éstos estarán determinados también por la época y circunstancias en las que se desenvuelvan. Por lo que, los fines de un sistema político no se encuentran de ninguna manera limitados, dado que dependen absolutamente de las necesidades del ser humano y la voluntad de satisfacerlos en sociedad y bajo la dirección y poder del ente soberano. El poder estatal solo podrá ser ejercido en un territorio determinado y sobre una sociedad también determinada.

### 1.2.2 El Sistema Económico

---

<sup>15</sup> Hobbes, Thomas, *Leviatán, México*, Fondo de Cultura Económica, 1980, p. 183.

<sup>16</sup>Luhmann, Niklas, *La Política como sistema*, trad. De Javier Torres Nafarrate, México, Universidad Iberoamericana, 2004, p. 83.

Desde el punto de vista económico un sistema se concibe como:

**Sistema** designa el conjunto de disposiciones jurídicas, instituciones políticas, medios técnicos, métodos de trabajo, así como un cierto contexto psicológico que constituyen la organización económica y social de un país o un conjunto de países. Es un vocablo muy amplio que se aplica a una concepción general, reducida a sus elementos teóricos y a sus proposiciones fundamentales.<sup>17</sup>

Ahora bien, qué debemos entender por un sistema económico, al respecto William P. Snavely señala:

El término sistema económico denota la manera de resolver los problemas económicos básicos de una sociedad en particular.

Estos problemas comunes, expuestos con sencillez, incluyen:

1. ¿Qué productos se deberán producir y qué cantidad cada uno?
2. ¿Qué técnicas de producción deberán emplearse?
3. ¿Quién debe hacer qué trabajo?
4. ¿Cómo deberá distribuirse la producción total?
5. ¿Cómo deberán determinarse las tasas de ahorro e inversión?<sup>18</sup>

El autor señala de una manera ejemplificativa que los anteriores problemas económicos son los que toda sociedad, sin importar si es primitiva o avanzada, debe resolver si pretende alcanzar una economía que funcione adecuadamente y de la forma en que resuelva estas preguntas básicas, junto con el régimen propiedad del capital productivo y de la tierra es que se determinará la naturaleza del sistema económico de cada sociedad. De esta manera según William P. Snavely podemos encontrar *el capitalismo, socialismo y corporativismo*.<sup>19</sup>

Por lo tanto, un sistema económico estará constituido para que básicamente resuelva los problemas planteados por Snavely dentro de cualquier sociedad ya sea primitiva o avanzada con el objetivo del “bienestar” como le llaman algunos economistas.

De ahí que la elección de las políticas económicas en teoría debería depender de considerar si crea más “bienestar” que otra, a la sociedad en general,

---

<sup>17</sup> Lesourd, J.A. y C. Gérard, *Historia Económica Mundial Moderna y Contemporánea, México*, 4a. ed., México, Editorial Vicens-vives, 1976, p. 3.

<sup>18</sup> Snavely, William P, Singer, Morris y Armentano, Dominick, *Teoría de los Sistemas Económicos: Capitalismo Socialismo y corporativismo*, México, Fondo de Cultura Económica, p.15.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p.16.

siendo esto muy subjetivo, sin embargo, es un principio que toda economía debe considerar.

Ahora bien, de acuerdo con la teoría del funcionalismo estructural de Parsons el sistema la economía quedaría esquematizada en la columna (instrumental- exterior o bien Adaptación) esto en razón de que la economía tendría como función solamente la de ser un medio en el sistema social para la obtención de fines, entendiendo que las relaciones instrumentales se proyectan hacia el futuro mientras que las consumatorias son al presente, es decir, estas últimas debe entenderse no sólo al fin que se ha propuesto, sino a la satisfacción adquirida, mientras que las instrumentales se traducen como todo aquello que tenga que ser concebido como medio que conduzca al actuar.

Por ende, siguiendo esta teoría, la economía de ser un medio o un instrumento para un fin del sistema social, se ha convertido en un sistema autónomo como fin, pues de acuerdo a los elementos aportados por Luhmann, cuenta con una auto organización que equivale a estructuras propias, con capacidad de determinar su estado siguiente (autopoiesis), aunque desde nuestro punto de vista la determinación al estado siguiente no opera a partir de la autopoiesis sino a partir de la decisión del ente soberano que es quien decide el estado siguiente.

### 1.2.3 El sistema económico capitalista

Con el desarrollo de la ciencia y la tecnología en el siglo XIII se hizo posible grandes transformaciones, sin embargo, el gran paso hacia un sistema capitalista moderno se dio precisamente con la Revolución Industrial (siglo XIX), puesto que los individuos que estaban bajo el yugo de los Señores Feudales comenzaron a trasladarse a las ciudades para buscar nuevos horizontes, por lo tanto el feudalismo cedió ante el mercantilismo, dándose el tránsito del taller a la fábrica, de la producción llevada a cabo en una unidad económica pequeña, formada por el maestro, a la producción de una fábrica, reemplazándose definitivamente el trabajo manual por la industria manufacturera. Así, la industria fue favorecida e

incrementada con la expansión comercial, dado que se mejoraron las rutas de transporte y contundentemente con la introducción del ferrocarril.

De ésta manera, con la Revolución industrial se da un gran salto en el desarrollo económico puesto que, aumenta la cantidad de productos y se disminuye el tiempo en el que estos se realizan, dando paso a la producción en serie, lo que va a simplificar las tareas del trabajador, bajar costos de producción y elevar la cantidad de unidades bajo el mismo costo fijo. De esta manera se observa en gran medida el cambio de las estructuras económicas en las sociedades de esa época.

Con la implantación de actividades a gran escala, se advierte que se acentuaron las actividades de fusión y monopolio en los principales países industriales.

Las características básicas del sistema capitalista para algunos conocedores del tema son resumidas bajo los titulares de laissez-faire y competencia (modelo abstracto de competencia), y para ellos, el término sistema competitivo-laissez-faire, normalmente, es sinónimo de sistema capitalista puro.

Como anteriormente mencionamos el desarrollo del capitalismo industrial, específicamente en el período de 1775 a 1850 se caracterizó por el uso cada vez mayor de maquinaria impulsada por la fuerza motriz y por la normalización de los procesos de producción, que hicieron posible un alto grado de división del trabajo, y el empleo de mucha mano de obra no calificada, así como el desarrollo de convenios mercantiles y financieros y de instituciones adecuadas al rápido aumento de la producción industrial.

Se dice que el capitalismo es un sistema de empresas en donde la empresa es la célula de ese sistema. Y este modelo supone que los bienes de capital y la tierra son propiedad privada; que la demanda del consumidor es la que orienta a la producción, que el móvil utilitario es lo que estimula a la actividad empresarial, que la competencia dentro de la economía asegura un patrón de distribución del ingreso que refleja la contribución productiva efectuada por cada miembro del sistema y el papel del gobierno solo se limita a funciones tales como las de

legislación interna y el mantenimiento del orden, proteger al país de ataques exteriores y mantener el sistema monetario estable.

### 1.3 El Neoliberalismo

Después de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) y posteriormente la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) fueron el parte aguas para una nueva transformación mundial, ello en razón de la gran depresión de los países involucrados, así que era urgente elevar los niveles de empleo que era esencial para otros objetivos como un crecimiento económico más rápido, estabilización de precios.

John Maynard Keynes (5 de junio de 1883 – 21 de abril de 1946) fue un economista británico, considerado como uno de los más influyentes del siglo XX, cuyas ideas tuvieron una fuerte repercusión en las teorías y políticas económicas, puesto que fue quien asesoró al Gobierno Británico para fincarle a Alemania reparaciones por la guerra negociando el Tratado de Versalles entrando en vigor el 10 de enero de 1920. Ese tratado estableció la creación de la Sociedad de Naciones (SDN), un objetivo prioritario del presidente de los Estados Unidos. El propósito de esta organización era mediar como árbitro en los conflictos entre las naciones para prevenir que se llegara a un enfrentamiento bélico, así que en éste se prohibió el ingreso a Alemania. De ahí que sea el antecedente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Era necesario procurar a los distintos países compradores empobrecidos por la guerra nuevos medios de pago directamente prestándoles dinero, indirectamente permitiéndoles reconstruir sus industrias, lo que suponía igualmente prestamos, por lo que, por medio de la ONU los norteamericanos provocaron disminuir progresivamente las trabas del comercio y generalizar paulatinamente el librecambio. De ahí que fueron firmados los acuerdos de Ginebra y de la Habana en 1948 que recomendaban la igualdad de trato entre las naciones, entre otros aspectos señalaba el aligeramiento de las tarifas para construir grandes mercados y suprimir las barreras del nacionalismo comercial.

Se señala que estas recomendaciones fueron por mucho tiempo letra muerta, puesto que tropezaban con los problemas de pago. Lo que fue resuelto entre los años 1947 y 1950.

Retomando al idea de Keynes de construir un banco internacional se puso en marcha un proyecto denominado plan *Bretton Woods*, con el que se constituiría un “fondo monetario internacional” y cada Estado depositaría una cuota proporcional a sus recursos, “cada miembro tenía que pagar el 25% de su cuota, o el 10% de su posesión oficial neta de oro y dólares,”<sup>20</sup>; una parte podía ser depositada en su propia moneda. El banco debía proporcionar a cada país divisas para que pudiesen equilibrar su balanza.

La toma de decisiones era directamente proporcional a la importancia de los depósitos efectuados por los Estados miembros; así que Estados Unidos tenía un papel decisivo ya que cubría el treinta y cinco punto seis por ciento de los fondos.<sup>21</sup> Estados Unidos con esa política de ayuda procuraba créditos que por supuesto eran para ellos un arma política, concediendo préstamos en dinero o en especies, para compras precisas no especificadas.

Para los años de 1939 a 1950 la mayor parte de los países estaban sometidos a un control de los intercambios extremadamente estricto, las transferencias que se efectuaban eran en monedas fuertes, particularmente en dólares, pero la mayor parte de países se esforzaban en pagar en su propia moneda, lo cual era aceptado siempre que estos países aceptaran comprarles por un valor aproximadamente equivalente.

Paralelamente a las operaciones monetarias se llevó a cabo en esa época un saneamiento en las tarifas aduaneras, para 1970 se abolieron las barreras aduaneras entre los asociados, obligándose a armonizar sus tarifas aduaneras para el resto del mundo en una tarifa exterior común. Generándose así un mercado sin límites.

### 1.3.1 Los efectos sociales del neoliberalismo en México

---

<sup>20</sup>Ashworth, William, *Breve historia de la Economía Internacional*, 2a. ed., trad. Marcial Suárez, México, Madrid, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 313.

<sup>21</sup>Op. cit., nota 17, p. 484.

Con las tendencias centrales del modelos de sustitución de exportaciones: liberalización comercial, privatización, ajuste de finanzas públicas y la necesidad de la observancia de las reglas impuestas por el FMI (Fondo Mundial Internacional) y el Banco Mundial, provocaron no sólo en México, la agudización de las desigualdades sociales por un lado, y por el otro, reforzaron los conglomerados nacionales e internacionales presentes en la economía mexicana. Marco Antonio González Gómez señala en su libro que: “Las desigualdades sociales en México han sido siempre profundas y persistentes, pero las políticas neoliberales y la reforma estructural llevada a cabo en las administraciones de De la Madrid y de Salinas no hicieron sino empeorarlas.”<sup>22</sup>

“El cambio estructural en la sociedad y economía mexicana mejoraron sus condiciones para las inversiones extranjeras con Canadá, Estados Unidos y otros países, poniendo las bases para la integración de una economía regional de largo plazo”<sup>23</sup>, esto es, se reformaron las relaciones de la economía mexicana con el sector externo, no obstante, hacia el sector interno quedaron muy rezagadas. El autor señala que las grandes empresas se fueron separando de la expansión del mercado interno y del aumento de la capacidad de consumo del pueblo mexicano, dado que sus ganancias y la reproducción de su capital son efectuadas en los círculos de los mercados internacionales y no dentro del mercado interno.

Lo anterior, trajo como consecuencias, entre otras, la marginación de la mayoría de los mexicanos, en razón de que muy poca gente ha sido capaz de incrementar su ingreso en el nuevo contexto internacionalizado; el deterioro de los niveles de vida durante las administraciones de De la Madrid y Salinas con efectos hasta la fecha; Declinación del Producto Interno Bruto durante esos años; La crisis petrolera; Pérdida de la capacidad de consumo de vastos sectores, sobre todo de aquellos que no tenían cabida dentro de los sectores internacionalizados de la economía mexicana; los salarios de los mexicanos se redujeron bajo el impacto de

---

<sup>22</sup>González Gómez, Marco Antonio, *La Política Económica Neoliberal en México*, 2a. ed., México, Ediciones Quinto Sol, 2009, p. 119.

<sup>23</sup> *Ídem.*

las políticas neoliberales. Se señala que el salario mínimo llegó hasta su punto culminante en el año de 1976 y desde entonces ha estado declinando.

Los productos básicos eran más baratos en 1934 que en 1986 comparados con salarios mínimos, situación que no solo redujo el mercado interno, sino que fue la causa de un proceso de empobrecimiento y desnutrición de la clase obrera sin paralelo en la historia moderna del país. Sin embargo, ha sido el país que como resultado del neoliberalismo es de los más pobres y subdesarrollado con una producción de un mayor número de multimillonarios en el mundo superado por los Estados Unidos, Alemania y Japón.

La crisis económica empeoró después de 1986, puesto que el mercado interno estaba en contradicción debido a la declinación del ingreso, pues los empresarios mexicanos tenían que luchar con la competencia extranjera que empezaron a invadir los mercados mexicanos como hasta la fecha. La combinación de estos dos factores creó una situación muy difícil para la sobrevivencia de múltiples sectores comerciales e industriales, sobre todo para aquellos de tamaño pequeño y mediano. En cuanto al empleo, la recesión económica de entre 1983 y 1988, que trajo como consecuencias la reducción del gasto público, la paralización de la capacidad productiva debido a una demanda menor del mercado interno y la bancarrota y cierre de empresas se combinaron para provocar altas tasas de desempleo y de subempleo y el empleo informal.

Es evidente que después de la Primera y Segunda Guerra Mundial con la celebración del tratado de Versalles de 1920 dio lugar a la celebración y creación de otros tratados y organismos internacionales, generando de esa manera nuevas estructuras en la economía mundial, a lo Parsons y Luhmann llaman la diferenciación para el siguiente orden; no obstante, es imposible omitir observar que, desde el momento en que los países que tienen mayor poderío económico son los que deciden el cambio de las estructuras en la economía, pues le han dado el rumbo deseado, es por ello que se ha convertido un fin de la sociedad el aspecto económico y no solo un medio para la obtención de fines como lo llamaría Parson, lo que conlleva a dar un giro radical en el pensamiento mundial para actuar prioritariamente bajo ese esquema.

## 1.4 La globalización

Sabemos que el sistema de producción capitalista produjo la ideología liberal de la modernidad y en la actualidad, el sistema productivo neoliberal está produciendo el sistema ideológico-jurídico posmoderno. Esto es, como hemos visto que con la apertura de fronteras ha traído como consecuencia la creación de un mercado libre, con la necesidad implícita de regularse, así que para que funcionen o pervivan como sistema económico están auto-condicionado por su posibilidad de:

auto-reproducción y auto-control, mediante su propia capacidad para controlar el ambiente, a través del control de sí mismos. Sólo así será posible que el sistema sea racional, porque si se vuelve vulnerable respecto del ambiente o respecto a otros sistemas económicos, políticos, jurídicos u otros, pierde el control propio y se vuelve irracional. Lo racional aquí no implica que sea ético en el sentido de reconocer al otro diverso, sino en el sentido de obedecer y comportarse con base en sus propias reglas de construcción de su discurso.<sup>24</sup>

En ese entendido, es que el actual sistema económico globalizado está generando todas las medidas de autorregulación y dentro de ellas es la creación de convenios y tratados internacionales con los representantes de los Estados miembros, los que han cedido parte de su soberanía para dar cabida a la aplicación de la legislación internacional en territorios nacionales. Esto explica en México, la reciente cascada de reformas a las diversas leyes incluyendo a la Constitución misma. Puesto que como lo señala Augusto Sánchez Sandoval, un sistema económico, político o jurídico debe mantenerse cerrado para impedir la penetración de otro, con la capacidad de auto reproducirse, auto controlarse para evitar perder su esencia.

A otros niveles, sabemos que ese sistema buscará medidas de control social internacional desde los países centrales a los países periféricos.

En suma, como expresa Octavio Ianni al respecto, podemos resumir que:

La globalización del mundo expresa un nuevo ciclo de expansión del capitalismo, como forma de producción y proceso de civilizador de alcance

---

<sup>24</sup> Sánchez Sandoval, Augusto, *Sistemas Ideológicos y Control Social*, México, UNAM, 2012, p.174.

mundial. Un proceso de amplias proporciones, que abarcan naciones y nacionalidades, regímenes políticos y proyectos nacionales, grupos y clases sociales, economías y sociedades, culturas y civilizaciones. Señala la emergencia de la sociedad global, como una totalidad incluyente, compleja y contradictoria.<sup>25</sup>

De entrada y solo de forma teórica podríamos decir que con la globalización van a desaparecer todo tipos de fronteras generando un mundo más igualitario, sin embargo, la realidad es que se ha convertido en una paradoja, dado que el sistema económico es el que está prevaleciendo como sistema supremo por ende, quien tiene el dominio sobre los otros es el más poderoso económicamente, consecuentemente la riqueza y la pobreza se han radicalizado generando mucho mas desigualdades que en otras épocas.

En suma, es evidente que en nuestra actual sociedad el sistema económico es el que ha adquirido mayor relevancia, transformándose de un subsistema de instrumento o medio (como lo llama Parsons) a un fin de la sociedad, con las consecuencias que más adelante se analizarán.

### 1.5 La Revolución Tecnológica Industrial

Se dice que la comunicación a través de las máquinas adquirió mayor relevancia consideró a partir de finales de los años 90's, dado que de acuerdo a un artículo en internet, señala que en 1981 eran menos de 300 ordenadores conectados a internet, siendo que para el año 2003 eran 500 millones conectados a internet, señalando que:

...se estima que en el 2020 habrá 50.000 millones de dispositivos conectados: en un mundo con 7.000 millones de habitantes, es evidente que detrás de cada dispositivo ya no hay una persona, no hablamos ya sólo de teléfonos móviles, tabletas o PC. Los 50.000 millones se refiere sobre todo a objetos conectados, en un sentido industrial, y lo importante no es tanto el número, sino el concepto. El término internet of things (internet de las cosas) hace años que circula pero ahora es una tendencia caliente en el mundo tecnológico. Es un gran paraguas bajo el cual se desarrollan e interactúan diferentes tecnologías como el M2M (conexión entre máquinas), big data (analítica de grandes datos en el cloud en tiempo real) o la manufactura aditiva a partir de modelos digitales (las impresoras en 3D). Todos ellos son conceptos que nacen de la digitalización del

---

<sup>25</sup> Ianni, Octavio, *La era del globalismo*, trad. Claudio Tavares Mastrángelo, México, Siglo XXI editores, 1999, p.11.

mundo físico, se relacionan con las mejoras de eficiencia y productividad, y están en pleno auge en un momento en el que las economías desarrolladas necesitan un nuevo impulso al crecimiento. Nadie duda de que se trata de un paso adelante importante, pero hay quien está incluso planteando si nos encontramos en una nueva revolución industrial, que cambie radicalmente, como hicieron la máquina de vapor y el ferrocarril y la electricidad, la manera en la que se organizan los sistemas de producción.<sup>26</sup>

Este tipo de comunicación se advierte como un nuevo paradigma que surge de la convergencia del sistema industrial global y el poder de la computadora.

Sánchez Sandoval al respecto señala: “La revolución tecnológica en todos los niveles de la producción y en las telecomunicaciones, ha permitido que fluya la información y los intercambios, modificando las relaciones entre los productores y los consumidores en todo el mundo.”<sup>27</sup>

Actualmente el flujo de capitales es tan veloz que depende solo de una operación en la computadora, lo cual también produce cierta incertidumbre sobre la permanencia de las inversiones y la estabilidad económica de los países. De tal forma que el grado de avance económico de una sociedad, al día de hoy depende completamente del avance en su tecnología para ofrecer competencia dentro del mercado económico y a su vez el desarrollo tecnológico va de la mano con la prioridad que el sistema político económico de cada país le dé prioridad a su sistema educativo.

## 1.6 Los Organismos Internacionales como efecto de la globalización

Después de la Segunda Guerra Mundial pocos países tenían suficiente fuerza interna para poder confiar en una recuperación y en un mantenimiento de una economía nacional próspera si debía avanzar en medio de circunstancias económicas internacionales confusas y terriblemente fluctuantes. Por otra parte, era muy claro que el funcionamiento de un sistema internacional digno de

---

<sup>26</sup>S/A “Nuevos parámetros y oportunidades, *La revolución tecnológica Industrial*”, diario La Vanguardia, España, sección Economía, (octubre 12, 2013).

file:///C:/Users/CRIS/Desktop/INFORM%20%20REFORMA%20EDUC/La%20revoluci%C3%B3n%20tecnol%C3%B3gica%20industrial.htm.

<sup>27</sup>Sánchez Sandoval, Augusto, *Control Social Económico-Penal en México*, México, Plaza y Valdés, 2008, p. 250.

confianza era imposible sin las acciones complementarias y coadyuvantes de los distintos países; así que un sistema internacional adecuado requería la creación de nuevas instituciones que actuaran menos arbitrariamente y con menos discriminaciones nacionalistas que las de los años treinta, pero menos rígidamente y con un ajuste más cuidadoso de los recursos financieros a las probables demandas de los miembros que las de los últimos años veinte.

El planteamiento de un sistema económico internacional estaba tomando forma, por lo que, esas instituciones deberían de asegurar básicamente 3 importantes contribuciones al mantenimiento de la expansión sin fricción en la economía mundial:

Primera: había que volver a un sistema de tasas estables de intercambio, pero con garantías de que unas dificultades puramente temporales no tenían por qué obligar a un país a elegir entre el abandono del sistema y la imposición de un grave perjuicio en su economía nacional, y con otras garantías que permitiesen a las tasas de intercambio ajustarse, del modo más ordenado, en los casos en que hubiera surgido un desequilibrio permanente. Segunda: tenía que haber una oferta asegurada de capital internacional a largo plazo, que casi había desaparecido desde 1931, y había que hacer un intento de reservarlo para fines más permanentemente productivos que después de la Primera Guerra Mundial. Tercera: el comercio internacional tenía que abrirse, lo más pronto posible, en condiciones similares, a todos los países, con el gradual abandono de las múltiples restricciones discriminatorias que se habían intensificado, especialmente en los años treinta, aunque había menos interés por la eliminación de los aranceles generales de protección de las industrias nacionales frente a la competencia extranjera.<sup>28</sup>

Así que la creación de esas Instituciones Internacionales era la pauta para la modificación de las estructuras de un sistema económico internacional que comenzaba a robustecerse. Es decir, en esa etapa marcaba la diferencia entre un sistema y otro para avanzar al siguiente nivel o como diría Luhmann se actualizaban los supuestos de auto organización y de autopoiesis, en el que el propio sistema para su adaptación y crecimiento busca regenerar sus estructuras.

Siendo que el acuerdo para la creación de las instituciones internacionales se alcanzó en una Conferencia de las Naciones Unidas en Bretton Woods en 1944.

---

<sup>28</sup> *Op. cit.*, nota 20, p. 312.

### 1.6.1 La Organización de las Naciones Unidas (ONU)

La Organización de las Naciones Unidas es una organización internacional fundada en 1945 tras la Segunda Guerra Mundial por 51 países que se comprometieron a mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentar entre las naciones relaciones de amistad y promover el progreso social, la mejora del nivel de vida y los derechos humanos.<sup>29</sup>

Funciona a través de su Asamblea General la que fue establecida en 1945 en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, esta Asamblea General es el órgano deliberativo, de formulación de políticas y representativo de las Naciones Unidas. La Asamblea se encuentra integrada de 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas y proporciona un foro para el debate multilateral de toda la gama de cuestiones internacionales que abarca la Carta. También desempeña un papel importante en el proceso de establecimiento de normas y en la codificación del derecho internacional.

En suma, la ONU tiene como principales objetivos:

- Mantener la paz y la seguridad internacionales;
- Fomentar relaciones de amistad entre las naciones;
- Ayudar a las naciones a trabajar unidas para mejorar la vida de los pobres, vencer el hambre, las enfermedades y el analfabetismo, y fomentar el respeto de los derechos y libertades de los demás;
- Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos objetivos comunes.<sup>30</sup>

Así que a raíz de la creación de este organismo internacionalmente principalmente, es que se empieza a interactuar a nivel internacional con el propósito principalmente de mantener la paz para con ello les asegurara un mejor desarrollo económico y encontrarse en la posibilidad de cumplir los objetivos de mejorar la vida de los pobres, vencer el hambre, las enfermedades, el

---

<sup>29</sup> ONU, <http://www.un.org/es/mainbodies/>, (octubre 12, 2013).

<sup>30</sup> *Ídem*.

analfabetismo, aunado al respeto de los derechos y libertades de los demás como anteriormente se señaló.

### 1.6.2 Fondo Monetario Internacional

Derivado del acuerdo en una de las conferencias de las Naciones Unidas se creó el Fondo Monetario Internacional, para ayudar al sistema de pagos internacionales multilaterales, no obstaculizado por restricciones de cambio extranjero. El Fondo era un depósito de divisas internacionales, del que los miembros podían obtener préstamos con la finalidad de corregir deficiencias provisionales en sus balanzas de pagos, esto con el objetivo de evitar la necesidad de imponer restricciones de cambio o de buscar un remedio mediante devaluaciones, dado que suponían que, cualquiera de esas medidas podían causar un daño general al comercio y a las finanzas internacionales.

Se tenía proyectado que el monto del fondo fuera inicialmente de 8,800 millones de dólares, sin embargo, algunos países que se habían contemplado no se adhirieron. La cuota que se estableció a pagar para cada país se fijó de forma separada, puesto que había que tomar en consideración las dimensiones y los recursos de cada uno. La mayor parte de la suscripción de un miembro podía pagarse en su propia moneda, pero cada miembro tenía que pagar en oro el 25% de su cuota, o el 10% de su posesión oficial neta de oro y dólares.<sup>31</sup>

Con la creación de este fondo básicamente lo que se buscaba evitar una depresión financiera después de la guerra, es decir, tenían que asegurar el desarrollo económico a través de las relaciones de paz entre las naciones, no obstante también era fundamental mantener la estabilidad económica y prevenir la crisis de ese sistema monetario que estaba emergiendo.

### 1.6.3 Banco Internacional para Reconstrucción y Desarrollo

La segunda institución básica establecida durante la Conferencia de Bretton Woods fue precisamente el Banco Internacional para Reconstrucción y Desarrollo,

---

<sup>31</sup> *Op. cit.*, nota 20, p. 313.

cuya función era atender la inversión a largo plazo con fines productivos. Este organismo proclamada que uno de sus objetivos era el de dirigir sus operaciones de tal modo que se lograra una transición suave desde una economía de guerra a una economía de paz. Se señala que no estuvo en condiciones de iniciar sus operaciones de forma absoluta sino hasta el año de 1947.<sup>32</sup>

La gran virtud de ese Banco fue la de proporcionar un medio de movilizar capital internacional y de orientarlo a proyectos productivos cuya validez técnica y económica era previamente investigada a fondo, pero que se situaban en áreas donde la aparición de capital suficiente a un precio razonable era difícil o imposible.

#### 1.6.4 Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Fundado en 1959 y se asevera que es la mayor fuente de financiamiento para el desarrollo de América Latina y el Caribe. Uno de sus principales acciones es apoyar los esfuerzos de América Latina y el Caribe para reducir la pobreza y la desigualdad. Dado que su objetivo es lograr el desarrollo de manera sostenible y respetuosa con el clima. Ofrecen donaciones, asistencia técnica y realizan investigaciones. Sus accionistas son los 48 países miembros, incluidos los 26 países miembros prestatarios de América Latina y el Caribe, que tienen una participación mayoritaria del BID. Todo país interesado en ingresar al BID como miembro regional debe ser miembro de la Organización de Estados Americanos (OEA). Los países que desean ser admitidos como miembros no regionales, deben ser miembros del Fondo Monetario Internacional. En ambos casos, otro de los requisitos básicos consiste en la suscripción de acciones del capital ordinario y la contribución al fondo para operaciones especiales.<sup>33</sup>

El Banco Interamericano de desarrollo tiene como principal objetivo reducir la pobreza en Latinoamérica y el Caribe, así como fomentar su crecimiento

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 314.

<sup>33</sup> BID, [http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/paises-miembros,6291.html#\\_UlrhQFBWySo](http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/paises-miembros,6291.html#_UlrhQFBWySo), (octubre 12, 2013).

a través de financiamientos, que incluyen préstamos, donaciones, garantías e inversiones para los proyectos.

#### 1.6.5 Banco Mundial (BM)

Fue creado en 1944 y tiene su sede en la ciudad de Washington, y desde su concepción en ha pasado de ser una entidad única a un grupo de cinco instituciones de desarrollo estrechamente relacionadas (El Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD); La Asociación Internacional de Fomento (AIF); La Corporación Financiera Internacional (IFC); La Agencia Multilateral de Garantía (MIGA); y El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones).

Su misión evolucionó desde el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) como facilitador de la reconstrucción y el desarrollo de posguerra al mandato actual de aliviar la pobreza en el mundo a través de un proceso de globalización inclusivo y sostenible, coordinándose muy de cerca con su afiliado, la Asociación Internacional de Fomento, y los otros miembros del Grupo del Banco Mundial anteriormente mencionados.<sup>34</sup>

Siendo desde entonces el mayor soporte económico para todos los países miembros de la ONU.

#### 1.7 Los Organismos Internacionales en materia de Educación

##### 1.7.1 Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) nació el 16 de noviembre de 1945. Cuenta con 195 miembros y 8 miembros asociados. Se rige por la Conferencia General y el Consejo Ejecutivo. La Secretaría, encabezada por el director general, ejecuta las decisiones de ambos órganos.

---

<sup>34</sup> El Banco Mundial, <http://www.bancomundial.org/es/about/what-we-do>, (octubre 12, 2013).

Desde la creación de la UNESCO ha sido la de contribuir a la construcción de la paz, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y el diálogo intercultural, la educación como una de sus actividades principales para lograr este objetivo. La organización se ha comprometido a una visión holística y humanista de la educación de calidad en todo el mundo, la realización del derecho de todos a la educación, y la creencia de que la educación desempeña un papel fundamental en el desarrollo humano, social y económico.

Los objetivos educativos de la UNESCO son para apoyar el logro de la Educación para Todos, para proporcionar un liderazgo mundial y regional en materia de educación, para fortalecer los sistemas educativos en todo el mundo desde la primera infancia hasta la edad adulta, para responder a los desafíos globales contemporáneos a través de la educación. Como el único organismo de las Naciones Unidas con un mandato para cubrir todos los aspectos de la educación, el trabajo de la UNESCO abarca el desarrollo educativo desde el nivel preescolar hasta la educación superior, incluida la enseñanza técnica y la formación profesional, la educación no formal y la alfabetización. La Organización se centra en el aumento de la equidad y el acceso, mejorar la calidad y la garantía de que la educación se desarrolla conocimientos y habilidades en áreas tales como el desarrollo sostenible, el VIH y el SIDA, los derechos humanos y la igualdad de género. La UNESCO trabaja con los gobiernos y una amplia gama de asociados para que los sistemas de educación más eficaz a través de cambios en las políticas. Coordina el movimiento Educación para Todos, sigue las tendencias educativas y eleva el perfil de las necesidades educativas en los programas de desarrollo mundiales.<sup>35</sup>

En ese sentido, es que todos los países miembros están obligados a acatar los lineamientos generales que emite ese organismo internacional y específicamente al ser nuestro país miembro de aquella, está obligado a poner en marcha las políticas que en materia de educación se emitan a través del organismo internacional especializado en esa materia.

### 1.7.2 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

A pesar de los esfuerzos de recuperación económica en Europa y en el Lejano Oriente era angustiosamente pausada, y esto tuvo importantes

---

<sup>35</sup>UNESCO, <http://en.unesco.org/themes/education-21st-century>, (octubre 13, 2013).

consecuencias para el mundo en su conjunto. La continua debilidad de Europa, en particular, trastornó completamente el comercio mundial y redujo notablemente lo que había sido uno de los más influyentes factores de su política. Las medidas políticas en Europa, al final de la guerra, se habían adoptado sobre el supuesto de la cooperación entre los países aliados victoriosos, pero en esa Cooperación nunca entró la U.R.S.S., que, desde el principio, no tendría nada que ver con una política común en Alemania, proponiéndose hacer de los países de la Europa Oriental una indiscutida esfera de influencia propia.

La U.R.S.S aunque no se había resarcido de las grandes pérdidas económicas, seguía conservando una inmensa potencia militar y su presión política se dirigía en aquel momento casi enteramente hacia Europa. Para los países europeos, la continuada miseria económica no sólo reducía su potencial militar, sino que amenazaba con el descontento entre muchos de sus hombres, así que para 1947 pareció existir la posibilidad de que, si las cosas continuaban igual, no sólo se produciría un derrumbamiento económico sino que la mayor parte de Europa podría verse absorbida en un imperio comunista. En esas circunstancias, los esfuerzos a favor de la recuperación comenzaron a concentrarse muy intensamente en la Europa Occidental.

En junio de 1947, el secretario de Estado americano, George Marshall, sugirió que los países europeos acordasen medidas conjuntas para superar sus dificultades económicas y considerasen qué tipo de ayuda de los Estados Unidos les permitiría, durante los cinco años siguientes, poner en práctica esas medidas económicas y recuperar su solvencia. La U.R.S.S. como todos los países de Europa necesitaban ayuda, no obstante, el hecho de sentirse influenciado políticamente por Estados Unidos era intolerable, así que no sólo se negó a tomar parte de ningún plan del tipo sugerido, sino que también utilizó toda su presión para asegurarse de que toda Europa Oriental se mantuviese al margen de esos planes.

Se señala que:

La respuesta efectiva inmediata a la oferta americana fue una conferencia de dieciséis países europeos en París, quienes entregaron un programa conjunto a la consideración del Gobierno de Estados Unidos en octubre de 1947. Para

diciembre se destinó un crédito de emergencia de 537 millones de dólares a la ayuda de Austria, Francia e Italia, para la primavera siguiente se creó el mecanismo para el funcionamiento de la totalidad del plan. Es así como los Estados Unidos fundaron la Administración de Cooperación Económica para abordar el programa de ayuda, y los dieciséis países europeos, interesados, junto con las zonas occidentales de Alemania, establecieron la Organización Europea de Cooperación Económica (O.E.C.E.) que sería el organismo administrativo permanente de su parte en plan diseñado, el que entró en vigor el 3 de abril de 1948.<sup>36</sup>

En los primeros años cincuenta, el Programa de Recuperación Europea alcanzó con éxito su principal objetivo, y, mediante el gran incremento de la producción y del comercio en la Europa Occidental, contribuyó a difundir una expansión de la actividad económica en una gran parte del mundo colaborando al propio tiempo, al mayor fortalecimiento político y militar de la propia Europa Occidental. La O.E.C.E siguió existiendo después de la terminación del programa de ayuda, hasta que, el 30 de septiembre de 1961, se transformó en una nueva Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, a la que se incorporaron los Estados Unidos y Canadá. En sus últimos años, la O.E.C.E. fue un útil instrumento para la discusión y coordinación de interés común en el marco de la política económica social.<sup>37</sup>

Para el año de 1964 otros países como Japón se unieron a la Organización, y, hoy 34 países son miembros de la OCDE en todo el mundo, recurren regularmente entre sí para identificar problemas, discutir y analizar, y promover políticas para resolverlos.

Así también, los países que hace unas décadas eran todavía los jugadores de menor importancia en el escenario mundial. China, India y Brasil se han convertido en los nuevos gigantes económicos. La mayoría de los países que formaban parte de la antigua Unión Soviética o bien se han unido a la OCDE adoptado sus normas y principios para lograr nuestros objetivos comunes. Rusia está negociando para convertirse en miembro de la OCDE, y ahora tiene una estrecha relación con Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica. Junto a ellos, la OCDE lleva alrededor de su mesa de 40 países que representan el 80% del comercio mundial y las inversiones, dándole un papel fundamental para hacer frente a los desafíos que enfrenta la economía mundial.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> *Op. cit.*, nota 20, p.321, 322.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 323.

<sup>38</sup> La OCDE, Historia, <http://www.oecd.org/about/history/>, (octubre 13, 2013).

En suma, la misión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es el promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo. La OCDE ofrece un foro donde los gobiernos pueden trabajar conjuntamente para compartir experiencias y buscar soluciones a los problemas comunes. Trabajan con los gobernantes para entender qué es lo que conduce al cambio económico, social y ambiental. Miden la productividad y los flujos globales del comercio e inversión. Analizan y comparan datos para predecir las tendencias futuras. En esa organización se fijan estándares internacionales dentro de un amplio rango, desde la agricultura y los impuestos hasta la seguridad en productos químicos.

Uno de los temas de especial interés de la OCDE es el educativo, pues señala que la educación trae grandes beneficios tanto a las personas de manera individual como a los países en su conjunto. Para las personas, los beneficios potenciales estriban en una mejor calidad de vida en general, así como en mayores ingresos económicos derivados de empleos más estables y satisfactorios. En cuanto a los países, se benefician potencialmente al impulsar el crecimiento económico y desarrollar valores compartidos que fortalecen la cohesión social.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) tiene como objetivo principal promover mejores políticas para una vida mejor, proveyendo un foro en el que los gobiernos comparten experiencias y buscan soluciones a problemas comunes, con el apoyo de un Secretariado altamente competente y dinámico.

La OCDE trabaja con sus 34 países miembros, sus socios clave y más de 100 otros países para comprender mejor cuáles son las fuentes de cambio económico, social y medioambiental con el fin de fomentar el bienestar de la gente en todo el mundo. La serie “Mejores Políticas” de la OCDE provee un análisis de los principales desafíos que se enfrentan en países individuales, así como recomendaciones de políticas para atender dichos retos. Con base en la experiencia de la OCDE en la comparación entre países y la identificación de mejores prácticas, la Serie “Mejores Políticas” adapta la asesoría de políticas

públicas a las prioridades específicas del momento de cada país, enfocándose en la manera en que los gobiernos pueden llevar a cabo las reformas.

La ODCE ha resaltado que aun cuando la cobertura educativa es evidente en México, los estudiantes mexicanos siguen teniendo un desempeño bajo. Un problema adicional es que la cuarta parte de los jóvenes de entre 15 y 29 años no estudian ni trabajan. De ahí que sugiere mejorar aún más el sistema educativo, tanto para sustentar el crecimiento de largo plazo con un capital humano más preparado, como para reducir las desigualdades.

La inversión en una mejor educación, en efecto, puede ser altamente redituable. La OCDE estima que incluso una mejora relativamente modesta de 25 puntos en la puntuación media de la prueba PISA durante los próximos 20 años podría incrementar el PIB de México en 4.8 billones de dólares durante la vida de la generación nacida en 2010 (cifra expresada en valor presente neto del aumento previsto del PIB real). Los países que tuvieron los mejores desempeños en la prueba PISA y que han puesto en marcha reformas exitosas pueden aportar valiosas experiencias a México. El sistema educativo más eficiente en la prueba PISA de 2009 fue el de Shanghai, cuyo PIB per cápita es muy inferior al promedio de la OCDE; ello demuestra que un promedio bajo de ingreso no es incompatible con buenos resultados en educación. Por su parte, Brasil y Polonia, que tienen un PIB per cápita similar al de México, mostraron avances considerables en la prueba PISA durante los últimos 10 años.

México se ha comprometido a aumentar sus logros, por lo que en 2007 estableció metas de desempeño para los estudiantes que se miden a través de la evaluación nacional ENLACE y la prueba PISA. Si bien la estrategia para fortalecer la educación debe contemplar los distintos niveles del sistema, también debe dar prioridad a las reformas en las áreas que tienen mayores posibilidades de mejorar los resultados, como la calidad de los docentes y la gestión basada en estándares e información claros.<sup>39</sup>

Así que las recomendaciones de la OCDE para México en el rubro Educativo se resumen en los siguientes puntos:

- a. Seguir ampliando la cobertura educativa y el cuidado de la primera infancia, y al mismo tiempo elevar su calidad mediante la formación de capacidad del personal y el mejoramiento pedagógico.
- b. Fortalecer la inversión en la eficacia de los docentes, especialmente por medio de la capacitación inicial y la formación continua, de revisar los

---

<sup>39</sup> OCDE, *Serie "mejores políticas" México Mejores Políticas para un desarrollo incluyente*, Septiembre 2012. (13, octubre2013), <http://www.oecd.org/mexico/Mexico%202012%20FINALES%20SEP%20eBook.pdf>.

procesos para asignar los docentes a las escuelas y crear conciencia de que su actividad es una profesión. Esto debe acompañarse de un sistema bien diseñado e implementado de evaluación de los docentes.

c. Aprovechar mejor la información sobre el desempeño de los estudiantes, y también la información disponible sobre los estándares curriculares, de desempeño docente y de gestión escolar, no sólo para evaluar las escuelas, sino para garantizar que se mejoren las áreas que lo necesitan.

d. Fortalecer el sistema de educación y formación profesional (EFP), estableciendo una colaboración más estrecha entre empleadores y sindicatos, capacitación integral en el empleo, mejor calidad de la enseñanza y mayor información. También se debe explorar la posibilidad de

e. crear un marco nacional de certificación de habilidades.

f. Reformar el financiamiento de la educación superior, buscando un equilibrio entre el costo público y el beneficio social (colegiaturas vs. subsidio), fomentando la transparencia de la asignación de recursos a las instituciones e impulsando mecanismos que apoyen a los estudiantes más pobres y promuevan la igualdad.<sup>40</sup>

De donde tenemos que, de acuerdo a las sugerencias de este organismo internacional, es que el gobierno mexicano ha actuado en consecuencia implementando la reforma educativa 2013, buscando satisfacer un requerimiento global, puesto que la UNESCO ha dictado otras políticas educativas que son obligatorias para todos los países miembros, como lo es específicamente, la declaración mundial sobre educación para todos, generada en la conferencia de Jomtien, Tailandia en marzo de 1990, de la cual entraremos a detalle en el capítulo subsiguiente; sin embargo, es de suma importancia resaltar que la reforma educativa deviene de los ajustes a nivel global en esta materia, puesto que como observamos en un marco de cumplimiento de educación para todos es que los países miembros del organismo internacional en mención, han estado cumplimentando esas políticas educativas.

---

<sup>40</sup> *Ibíd*em, p. 32.

## 1.8 Tendencia de la política educativa en México

En México derivado de las 13 decisiones presidenciales contenidas en el Mensaje a la Nación en ocasión de la toma de posesión del Presidente Enrique Peña Nieto el 1 de diciembre en el Palacio Nacional, apoyados y desarrollados con mayor profundidad en los 95 compromisos del Pacto por México suscrito por los líderes de los principales partidos políticos, sientan las bases para promover esos cambios, así que el reto para el actual gobierno es transformar esos acuerdos históricos en decisiones y políticas concretas.

En esa tesitura, la OCDE ha efectuado un estudio que tiene como propósito apoyar a países que como México, encuentran dificultades en estas cuestiones, aportando análisis, comparaciones y recomendaciones en las áreas en las que busca promover reformas y es a través del trabajo denominado el *Getting It Right* que constituye una herramienta que ha diseñado esa Organización para ayudar a los países que inician una nueva administración. Específicamente en ese documento se identifican las fortalezas y debilidades de la economía mexicana, a fin de apoyar el diseño, la promoción y la implementación de las políticas públicas clave para un mejor desempeño económico.<sup>41</sup>

En este documento implícitamente se sugiere al Presidente Enrique Peña Nieto, implementar una nueva generación de reformas estructurales con supuestamente un amplio alcance, por lo que se destaca desde un sistema fiscal ágil, un sistema educativo a la vanguardia; un proceso presupuestario enfocado en resultados de largo plazo; un estado de derecho más eficaz y más justo; un mercado laboral más dinámico e incluyente; un conjunto de incentivos que promuevan la competencia; un sistema nacional de innovación abierto y eficaz y más justo; un plan energético con una visión de largo plazo; y un sistema de salud sostenible y de calidad.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup>OCDE (2012), *Getting It Right. Una agenda estratégica para las reformas en México*, OECD Publishing, p. 3, <http://www.oecd.org/centrodemexico/Getting%20It%20Right%20EBOOK.pdf>, (octubre 13, 2013).

<sup>42</sup>Op. cit., nota 39, p. 3.

Este compromiso tiene su origen en la firma de esta Declaración de Intenciones con el fin de establecer un Acuerdo para la Colaboración Estratégica entre México y la OCDE.

Así que, la OCDE sugiere entre otros:

- Ampliar la cobertura educativa para todos los mexicanos
- Asegurar la calidad de la educación para todos en las escuelas
- Mejorar las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje
- La calidad de los docentes es fundamental
- Evaluar para ayudar a mejorar
- Asegurar las condiciones para la aplicación exitosa de las reformas
- Invertir mejor en educación

Aun cuando México ha tomado medidas para mejorar las condiciones de la educación que se imparte en las escuelas como son:

- Para establecer jornadas escolares más largas, México está promoviendo poner en servicio escuelas de tiempo completo a nivel nacional.

- Para aumentar la participación de la comunidad en la escuela en aras de una mejor calidad educativa, se ha promovido la constitución de consejos escolares de participación social en todo el país.

- A través del Programa Mejores Escuelas, México renovó 16,000 planteles, de nivel preescolar a secundaria, que presentaban las mayores condiciones de deterioro en el país. Este programa se instrumentó con la participación de las comunidades escolares.

- Para dotar de coherencia a los contenidos impartidos, también se ha llevado a cabo una amplia reforma curricular (Reforma Nacional de Educación Básica), con miras a orientar al sistema al desarrollo de competencias en la educación obligatoria (con exclusión de la educación media superior).

No obstante, dichas medidas no se han aplicado de forma eficiente o en su caso se han aplicado con vicios, que ha traído como consecuencias nulos resultados en materia educativa, por lo que la OCDE efectúa las siguientes recomendaciones clave en ese sector:

- Colocar el éxito de los estudiantes y de las escuelas mexicanas como prioridad central de la política educativa y establecer esquemas de incentivos que respondan a este objetivo. La OCDE recomienda una agenda de políticas públicas orientado a la acción para que las escuelas, los directores y los docentes en México reciban un mejor apoyo para el cumplimiento de sus tareas. En particular, esto implica:

- Ampliar el papel de los docentes estableciendo estándares claros para el ejercicio del magisterio; asegurar que los programas de preparación inicial docente (PID) sean de alta calidad; atraer mejores candidatos; profesionalizar la contratación, selección y evaluación de los docentes, y vincular a éstos y su desarrollo profesional en el aprendizaje, de manera más directa, con las necesidades de las escuelas y sus resultados. Eliminar la interferencia sindical en la administración de los recursos dedicados a la enseñanza.

Fortalecer el liderazgo y la gestión estableciendo estándares claros para el director escolar; proporcionar capacitación; profesionalizar la contratación; apoyar la autonomía escolar, y asegurar la participación social. También es necesario apoyar mejor a los planteles con fuentes de financiamiento estables que respondan a sus necesidades específicas.

Fortalecer el sistema de evaluación dotando de coherencia a todos sus componentes, fortaleciendo las capacidades para facilitar su puesta en práctica, y equilibrando las funciones de rendición de cuentas y de mejoramiento para los estudiantes, los docentes, las escuelas y el sistema en su conjunto. Si bien la transparencia de la información, el contar con datos de alta calidad y la rendición de cuentas de los actores del sistema educativo son indispensables para un sistema de evaluación exitoso, es importante garantizar que los datos existentes y los resultados de la evaluación se utilicen efectivamente para realizar mejoras, así como para que los actores relevantes puedan utilizar los datos y la retroalimentación puestos a su disposición para mejorar el ejercicio de su profesión. La evaluación es decisiva para la rendición de cuentas y la mejora.<sup>43</sup>

Lo que se advierte con la actual reforma educativa que se le ha dado mayor peso al punto relativo de la calidad en la educación y como medio fundamental para lograrla es la exigencia del docente a someterse a una mayor preparación académica, con lo cual estamos completamente de acuerdo, así como las llamadas pruebas enlace, para efecto de diagnosticar los avances académicos en los alumnos, etc., sin embargo, se dejan de lado múltiples factores y circunstancias que rodean el proceso educativo.

Puesto que el solo hecho de reducir derechos laborales en el magisterio a provocado grandes inconformidades que se traducen en la usencia del docente en el aula, con graves repercusiones cognoscitivas en el alumno, aunado al fomento de los valores en ellos, siendo que el gobierno deja de lado que la responsabilidad en la calidad en la educación no depende únicamente del educador sino de diversas circunstancias que intervienen en el proceso educativo.

En suma, con la firma del documento denominado la Declaración de Intenciones con el fin de establecer un Acuerdo para la Colaboración Estratégica entre México y la OCDE, sabemos que la reforma al sector educativo efectuada el pasado mes de febrero del año 2013, corresponde sólo al cumplimiento de este acuerdo, en el que la ODCE se encuentra señalando los lineamientos sobre los cuales México debe conducir su política educativa la que se encuentra resumida

---

<sup>43</sup> *Ibidem*, p.144.

en los últimos puntos transcritos, no obstante, reiteramos, no fueron tomados en cuenta varios factores sociales para su eficaz aplicación como a la postre se analizará.

### 1.9 La Teoría de los Derechos Fundamentales de Luigi Ferrajoli

Luigi Ferrajoli en su concepción de democracia formal que parte de dos divisiones: la *democracia formal* y *democracia sustancial* (que en lo sucesivo se detallarán), el propósito principal de sus sistema garantista es dotar de eficiencia y pleno cumplimiento a los derechos fundamentales los que define como:

...todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita aún sujeto por una norma jurídica; y por *Status* la condición de un sujeto, prevista así mismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas.<sup>44</sup>

Definición que a decir del propio autor reúne tres características: teórica; formal o estructural y neutralidad. Así, conceptualiza los derechos fundamentales en cuatro tesis como son:

A. La diferencia estructural entre los derechos fundamentales y los derechos patrimoniales. En donde los fundamentales son universales, indisponibles, inalienables, inviolables, intransigibles y personalísimos; mientras que los patrimoniales son disponibles por su naturaleza, negociables y alienables. Éstos últimos dan lugar a la propiedad privada considerado como un derecho fundamental basado en el esfuerzo y el trabajo.

B. La democracia sustancial se relaciona con lo que es lícito o ilícito, legítimo o ilegítimo decidir. La dimensión sustancial viene a limitar el poder de dos

---

<sup>44</sup>Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 4a. ed. Trota, Madrid, 2004, p. 37.

maneras: garantizando los derechos de libertad y protegiendo los derechos sociales.<sup>45</sup>

Así que el objetivo primordial de Ferrajoli es la búsqueda de elementos garantistas, pues de este modo la democracia sustancial viene a completar, controlar y limitar el poder de la democracia formal.

C. Naturaleza supranacional de los derechos fundamentales. Ferrajoli destaca la distinción especial que en la actualidad se ha realizado entre ciudadanía y persona, de dónde los derechos civiles, políticos y sociales quedarán implícitos a la primer categoría.

D. La relación entre derechos y sus garantías que consiste en normas que vinculan la tutela y el respeto de los derechos fundamentales y demás principios axiológicos establecidas en ellas. Diferenciando entre garantías primarias y secundarias.

Las primarias se relacionan con el contenido de los derechos, esto es, las expectativas positivas o negativas que el Estado debe satisfacer, dentro de los cuales se puede identificar los derechos liberales y sociales.

En cuanto a las garantías secundarias señala que consisten en “las obligaciones (de aplicar la sanción o de declarar la anulación) correspondientes a las expectativas positivas que forman el contenido de la sancionabilidad y de la anulabilidad generadas, como efectos específicos, respectivamente, por actos ilícitos y por los actos inválidos.”<sup>46</sup>

Respecto al derecho a la educación que es el tema que nos ocupa queda comprendido dentro de los derechos sociales, o *derechos a prestaciones en sentido estricto* como Ferrajoli los llama, quien también los define como: “derechos del individuo frente al Estado a algo que –si el individuo poseyera medios financieros suficientes y si encontrase en el mercado una oferta suficiente- podría obtenerlo también de particulares.”<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup>Aguilera Portales, Rafael Enrique y López Sánchez, Rogelio, “*Los derechos fundamentales en la teoría jurídica garantista de Luigi Ferrajoli*” Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. (Marzo 20, 2014), p. 60, [hppt://www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx).

<sup>46</sup>Ibídem, p. 64.

<sup>47</sup> Ibídem, p. 65.

Para Ferrajoli los derechos sociales sufren una laguna de garantías, imperfecciones, e incluso de conculcación. Señalando que la ciencia jurídica no ha elaborado aún formas de garantías con eficiencia y sencillez de estos derechos a diferencia de los derechos de libertad y autonomía.

En ese sentido es que el presente estudio nos avocaremos en este rubro y específicamente al derecho a la educación.

### 1.10 La Teoría del Garantismo

Ferrajoli concibe al derecho como un sistema de garantías y éstas a su vez son la ley del más débil. Él justifica su teoría garantista derivado de una crisis de del Derecho provocado por tres aspectos básicos:

a) la *crisis de la legalidad*, a lo que él le llama: valor vinculante asociado a las reglas por los titulares de los poderes públicos. Se expresa en la ausencia o en la ineficacia de los controles, y, por tanto, en la variada y llamativa fenomenología de la ilegalidad del poder.<sup>48</sup> Señala que esto se observa básicamente en la progresiva degradación del valor de las reglas del juego institucional y del conjunto de límites y vínculos que las mismas imponen al ejercicio de los poderes públicos.

b) la *inadecuación estructural de las formas del Estado* de derecho a las funciones del *Welfare State*, agravada por la acentuación de su carácter selectivo y desigual que deriva de la *crisis del Estado social*.<sup>49</sup>

En cuanto a los límites y prohibiciones impuestos a los poderes públicos de forma cierta, general y abstracta para la tutela de los derechos de libertad de los ciudadanos, que sobre todo, la satisfacción de los derechos sociales es positiva, no siempre predeterminables de manera general y abstracta, puesto que requiere de acciones de hacer del Estado.

Esta crisis se manifiesta en la inflación legislativa provocada por la presión de los intereses sectoriales y corporativos, la pérdida de generalidad y abstracción de las leyes.

---

<sup>48</sup> Op. cit., nota 44, p. 15.

<sup>49</sup> Ibídem, p 16.

Y por último,

c) *la crisis del derecho*, que está ligado a la *crisis del Estado nacional* y que se manifiesta en el cambio de los lugares de la soberanía, en la alteración del sistema de fuentes y, por consiguiente, en un debilitamiento del constitucionalismo.<sup>50</sup>

La inflación legislativa, pluralidad de fuentes normativas, su subordinación a imperativos sistémicos de tipo económico, tecnológico y político aunado a la ineficacia de los controles y los amplios márgenes de irresponsabilidad de los poderes públicos generan una creciente incoherencia, falta de plenitud, imposibilidad de conocimiento e ineficacia del sistema jurídico.

Lo que conlleva a una crisis en la democracia, por ende, Ferrajoli plantea un modelo garantista de la democracia constitucional, en el que la función del derecho sea como un sistema artificial de Garantías Constitucionalmente preordenado a la tutela de los derechos fundamentales.

El autor también habla del Estado Constitucional del Derecho como el derecho sobre el derecho en forma de vínculos y límites jurídicos a la producción jurídica. Es decir la regulación jurídica del derecho positivo mismo no solo en cuanto a su producción sino a los contenidos producidos.

En ese sentido es que postula un cambio estructural en la aplicación del Derecho y la concepción de la democracia, que se traduce en el imperativo jurídico de la sujeción de toda forma de poder al derecho tanto en el plano del procedimiento como el contenido de sus decisiones.

Su modelo garantista lo presenta en 3 planos:

1) Nuevo modelo normativo del Derecho, con una restructuración de la democracia con dos vertientes: a) la democracia formal relativa al procedimiento de toma de decisiones, y b) la democracia sustancial relativa a los derechos

---

<sup>50</sup> Ídem.

fundamentales. Se caracteriza como un sistema de poder mínimo que concibe los derechos fundamentales como límites, a través de los cuales maximiza la libertad y se minimiza la arbitrariedad e impunidad por parte de los gobernantes.<sup>51</sup>

2) Teoría del derecho y crítica del derecho. En donde el antecedente es la positivación del Derecho. Ferrajoli parte de la concepción clásica de validez, vigencia y eficacia de las normas jurídicas y propone una modalidad del iuspositivismo crítico frente al iuspositivismo dogmático tradicional.

En éste último es un esquema rígido de vigencia de la norma y se privilegia la forma de producción de la misma en lugar de su contenido, en donde el juez aplica la lógica deductiva pero carece de razonamiento jurídico amplio y sustancial. Mientras que en el iuspositivismo crítico invita al juez a emitir no solo juicios de validez de las normas jurídicas sino, aún más, a dotar y ampliar el contenido sustancial de las mismas leyes ante la existencia de lagunas, dilemas y antinomias jurídicas, evitando arbitrariedad y procurando discrecionalidad en los juicios de validez que emita.

3) Filosofía político-jurídica. El garantismo como doctrina filosófica-política permite la crítica de las instituciones jurídico-positivas. El Estado es un fin, pero señala que el Estado es legítimo cuando garantiza los derechos fundamentales y es ilegítimo cuando no garantiza los derechos fundamentales.

En suma, la democracia formal significará quién está legitimado para decidir, mientras que la democracia sustancial se relaciona con lo que es lícito o ilícito, legítimo o ilegítimo decidir. La dimensión sustancial viene a limitar el poder de dos maneras: garantizando los derechos de libertad y protegiendo los derechos sociales. El objetivo prioritario de Ferrajoli es la búsqueda de elementos garantistas, pues de este modo la democracia sustancial viene a completar, controlar y limitar el poder de la

---

<sup>51</sup>Op. cit., nota 45, p. 52.

democracia formal. Porque para él, los derechos y garantías son la ley del más débil.

De esta manera, de acuerdo a la teoría de Ferrajoli la deslegitimación externa de las instituciones jurídicas positivas dependerá directamente de la eficacia con la que los derechos sean cumplidos.

## CAPÍTULO II

### II. VISIÓN INTEGRAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN EN MÉXICO: NORMATIVISMO JURÍDICO, REALISMO JURÍDICO, EFICACIA Y GARANTISMO

#### 2.1 Los Derechos Fundamentales en México

Retomando de nueva cuenta la definición propuesta por Luigi Ferrajoli, desde el marco de una teoría del derecho, tenemos que los derechos fundamentales son:

...todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiéndose por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita aún sujeto por una norma jurídica; y por *Status* la condición de un sujeto, prevista así mismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas.<sup>52</sup>

Así tenemos que para Ferrajoli los derechos fundamentales son los derechos que son universales a todos, es decir y en otras palabras, que no hay excepción porque son inherentes a todos los seres humanos; sin embargo, hace una clasificación de ellos atendiendo a su titularidad subjetiva, así que, de acuerdo a la anterior definición debemos distinguir tres calidades de sujetos: a) las personas; b) los ciudadanos y; c) personas capaces de obrar. De los cuales el primero incluye a los otros dos, por lo tanto la clasificación del autor se distinguirá en cuatro combinaciones generadas por la relevancia o irrelevancia del *status* ya sea de ciudadano o capaz de obrar como presupuestos de los derechos fundamentales y son:

a) *Los derechos humanos*, que pertenecen a todas las personas en cuanto tales, incluso a las que no son ni ciudadanos ni capaces de obrar; b) *los derechos*

---

<sup>52</sup>Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 4a. ed. Trota, Madrid, 2004, p. 37.

*civiles*, que pertenecen a la personas en tanto capaces de obrar, independientemente de la ciudadanía; *c) los derechos públicos*, que corresponden a las personas en tanto ciudadanos, independientemente de su capacidad de obrar; *d) los derechos políticos*, que corresponden sólo a las personas que sean tanto ciudadanos como capaces de obrar.<sup>53</sup>

De esta clasificación Ferrajoli parte para efectuar otra y quedar como sigue: denominó *derechos primarios o sustanciales* a los derechos humanos y públicos por ser derechos pertenecientes a todas las personas con independencia de su capacidad de obrar; a los derechos civiles y políticos los denominó *derechos secundarios o formales* los que pertenecen solo a los capaces de obrar.<sup>54</sup>

Aclaremos que también clasifica como derechos de las personas a los derechos humanos y los derechos civiles; y como derechos del ciudadano los derechos públicos y los derechos políticos.

Ahora bien, dentro de los derechos primarios, que recordemos engloba a los humanos y públicos, encontramos a todos aquellos que conciernen precisamente a todos los seres humanos y personas, con independencia de su capacidad de obrar, y los segundos respecto a su titular son los del ciudadano, y son derechos primarios del ciudadano y tenemos: el derecho a la vida, a la integridad de la persona, la libertad personal, la libertad de conciencia y de manifestación de pensamiento, el derecho a la salud, y muy en especial el derecho en estudio que es el de educación, etc.

En cuanto a los derechos secundarios que incluyen los civiles y los políticos, adscritos a todas las personas los primeros y los segundos a los capaces de obrar, no obstante, los primeros se adjudican a las personas y los segundos a los ciudadanos, luego entonces, encontramos para los civiles desde la libertad contractual, la libertad de elegir, y de los segundos el derecho al voto, el de sufragio pasivo, el derecho a acceder a

---

<sup>53</sup> Ferrajoli Luigi, *Los Fundamentos de los derechos fundamentales*, 4a. ed. Madrid, Trotta, 2009, p. 293.

<sup>54</sup> Cfr. Ídem.

cargos públicos y en general todos los derechos en los que se manifiesta la autonomía política y sobre los que se fundan la representación y democracia política.

Otro de los elementos es que es un derecho subjetivo que por sus efectos puede ser una expectativa positiva de prestación o negativa de no sufrir lesiones en su derecho, dichas expectativas necesariamente deben estar previstas en una norma jurídica positiva del ordenamiento jurídico aplicable, la condición de status se refiere a la calidad de personas físicas, a la de ciudadano o la de capaz de obrar que ya vimos que a unos les corresponden derechos primarios y a otros derechos secundarios.

Concluyendo que un derecho fundamental es un derecho subjetivo que tiene cada persona pero su alcance dependerá del status de sujeto, es decir, como persona física tendrá la protección de derechos universales, en calidad de ciudadano le corresponderá la protección sólo de sus derechos públicos y políticos y en calidad de sujeto capaz de obrar solo tendrá la protección de sus derechos civiles y políticos.

O bien, también podemos decir que los derechos fundamentales serán una facultad subjetiva que corresponde universalmente a todos los seres humanos, aun cuando ésta universalidad sea relativa dependiendo de la clase de sujeto, a lo que Ferrajoli denomina “status” al que pertenezca, de donde estos derechos subjetivos pueden ser expectativas positivas de “hacer” o negativa de “no hacer” respecto de una autoridad, y estos derechos fundamentales deberán encontrarse contemplados en una norma jurídica positiva, esto es, vigente.

## 2.2 Estructura de los Derechos Fundamentales

### 2.2.1 Jurídico

Siguiendo a Ferrajoli, en cuanto al fundamento jurídico, se refiere al principio iuspositivista de legalidad, por ende, los derechos fundamentales de acuerdo a este principio serán los derechos que las normas constitucionales o legislativas pertenecientes a un sistema jurídico, atribuyen universalmente a todos en cuanto a personas, o ciudadanos y/o capaces de obrar.<sup>55</sup>

Sin más, el fundamento de los derechos fundamentales, son los derechos que se le atribuyan universalmente a todas las personas, ciudadanos o aquellas personas con capacidad de ejercicio en nuestro sistema jurídico, positivados en un ordenamiento jurídico, esto es que se encuentran sancionados en los ordenamientos jurídicos.

### 2.2.2 Teórico

En cuanto a la definición teórica de los derechos fundamentales Ferrajoli señala que el fundamento teórico es puramente convencional, ya que no representa ninguna especificidad respecto de los fundamentos de cualquier otra tesis de tipo también teórico. Por lo que, sigue diciendo que, una definición teórica será siempre una definición estipulativa, elaborada en función de las finalidades explicativas que, junto a otras tesis de la teoría, es capaz de satisfacer.<sup>56</sup>

Es decir, Ferrajoli formula una definición de los derechos fundamentales si bien tomando como referencia los derechos fundamentales que se encuentran positivados en leyes y constituciones en las actuales democracias, no obstante, prescinde de la circunstancia de hecho de que tales derechos se encuentren formulados en cartas constitucionales o leyes fundamentales, esto es, se formularon no en base a un ordenamiento jurídico en concreto, pero existen presupuestos normativos como lo es la idoneidad para ser titular de derechos o situaciones jurídicas previstos en normas positivas que son aplicables a distintos ordenamientos jurídicos que se tomaron en cuenta, por ello es que dicha definición puede ser aplicable a diversos ordenamientos jurídicos.

---

<sup>55</sup> Cfr. op. cit., nota 53, p. 315.

<sup>56</sup> Cfr. Ídem.

Entonces la definición teórica de los derechos fundamentales se elaborará de acuerdo a los elementos explicativos que otorguen otras tesis de esa misma teoría conforme a finalidades explicativas que desea satisfacer, sin que sea aun ordenamiento jurídico en concreto.

### 2.2.3 Histórico sociológico

En los derechos fundamentales Ferrajoli afirma que según Michelangelo Bovero, estos tienen su origen y fundamento con la creación del derecho y el estado. Lo que nos hace recordar a Thomas Hobbes, quien señalaba que el individuo cedió su estado de naturaleza por el temor a la muerte, entonces, en el afán de tener una seguridad en contra de este temor es que le da origen a la ley y a la razón del Estado. En ese sentido es que a través de éste se pone límites al apetito natural del hombre que lo empuja hacia el irracional afán de dominio y honor y su incesante superación del prójimo.

Con la creación del derecho y el Estado es que se empieza a restringir la libertad natural del hombre, delimitando a rango constitucional aquellos que serán impuestos a todo poder como límites a no lesión de su parte que serán los derechos universales e indisponibles conocidos como derechos fundamentales, los que según retoma Ferrajoli de Bovero, la constitución debe entenderse en el sentido estricto y riguroso que recoge en los artículos la Declaración de 1789, y el artículo 1 de la sección “Devoris” de la Constitución del año III.<sup>57</sup>

Así mismo, el autor señala que Bovero afirma que es insostenible que los derechos fundamentales pudieran haber existido desde el derecho romano, lo cual asentimos, puesto que simplemente los esclavos eran considerados como cosas, por ende, no existía ni el más mínimo respeto a los derechos indisponibles como es la libertad y la vida; también señala en el sentido de que el concepto Estado

---

<sup>57</sup> Cfr. op. cit., nota 53, P. 318.

nace en la edad moderna, luego entonces, en los ordenamientos premodernos de tipo totalitario carecían de derechos fundamentales.<sup>58</sup>

En suma, podemos afirmar que los derechos fundamentales nacen en la edad moderna, puesto que se han convertido en el fundamento jurídico y político del estado de derecho gracias a su inclusión y por supuesto positivación en las constituciones generadas a lo largo de la historia, pero no antes a esta etapa.

#### 2.2.4 Axiológico

Los derechos fundamentales desde este aspecto, lo rigen cuatro criterios meta éticos y meta políticos que justifican su estipulación normativa y están conforme a los fines o los valores ético-políticos a favor de la persona que aquéllos sean capaces de satisfacer.<sup>59</sup>

Los Valores jurídicos universales en los que se han fundamentado los derechos humanos son: la vida, la dignidad humana, la igualdad, la libertad y la fraternidad, sin embargo, como afirma Ferrajoli, estos son valores poseen una enorme riqueza conceptual, por ende, él propone cuatro criterios que permiten reconfigurar el fundamento axiológico de los derechos humanos que son:

*a) conexión entre derechos fundamentales e igualdad.* El principio de igualdad equivale a titularidad de los sujetos respecto de la universalidad de los derechos fundamentales, que también se afirma que va más enfocado a establecer niveles mínimos de subsistencia a las personas habitantes de los países menos privilegiados, es decir, esta igualdad se propone con miras al establecimiento de una sociedad civil global mediante la creación del “constitucionalismo global”. Por ende, Ferrajoli defiende el concepto de igualdad material frente a la concepción liberal de igualdad formal, que según su punto de vista resulta insuficiente en las actuales sociedades plurales, multiculturales y complejas.

*b) conexión entre derechos fundamentales y democracia.* Ferrajoli concibe a la *democracia constitucional* en dos aspectos o dimensiones: *procedimental* y

---

<sup>58</sup> Cfr. Ibídem. p. 319.

<sup>59</sup> Cfr. Ídem.

*sustancial*. La primera se refiere exclusivamente a la forma mediante la cual se tomarán las decisiones en el Estado. La segunda respecto a lo decidible en el marco del Estado constitucional, esto es, el respeto y la garantía de los derechos fundamentales.

c) *conexión entre derechos fundamentales y paz*. Unos de los objetivos prioritarios del pacto social (desde la concepción de Hobbes) es alcanzar a toda costa los bienes jurídicos de seguridad y paz, a costa de la cesión de los derechos naturales del individuo al Estado.

d) *El papel de los derechos fundamentales como leyes del más débil*. Ferrajoli clasifica los factores negativos que intervienen en las decisiones del Estado, fenómenos que él ha denominado como “micro” y “macro” poderes tanto público o privados los que han sido los creadores de desigualdades sustanciales dentro y fuera del Estado.<sup>60</sup>

Esto es, Ferrajoli propone una redimensión de los criterios axiológicos que sirvan de fundamento de los derechos fundamentales desde los valores de la igualdad, la democracia, la paz y la tutela del más débil para la construcción de una democracia sustancial y formal, vinculando razones y fines.

### 2.3 El Derecho a la Educación en México como derecho fundamental

El derecho fundamental a la Educación se encuentra previsto como tal al ser reconocido como derecho humano en el artículo 1 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que aun cuando no hace diferenciación entre un derecho fundamental y un derecho humano, pudiendo entender el primero el género y el segundo la especie; sin embargo, de acuerdo a nuestra constitución y dentro de este contexto y para efectos del presente tema, entenderemos el término *derechos humanos* y de acuerdo a la teoría de Ferrajoli haciendo alusión a: los derechos humanos; los derechos públicos; derechos civiles y derechos políticos.

---

<sup>60</sup> Crf., Op. cit., nota 45, pp. 67-69.

Otra de las clasificaciones que también hace Ferrajoli es en cuanto al status del sujeto, por ende, los derechos de la persona serán primarios y comprenden los derechos humanos y los derechos públicos; mientras que los derechos del ciudadano serán los secundarios que abarcan los derechos civiles y políticos.

Por lo que entenderemos como un derecho primario sustancial el relativo a todas las personas, esto es, que todos los que se denominen personas o tengan el status de personas poseen este derecho fundamental.

En ese entendido, el derecho a la educación previsto por nuestra Carta magna en su artículo 3 es un derecho fundamental público primario, en donde el ciudadano o gobernado tiene una expectativa positiva respecto del Estado, por ende, el Estado posee una obligación de hacer hacia aquel.

El texto del artículo 3 señala que todo individuo tiene derecho a recibir del Estado (debiendo entender que puede ser a través de cualquier nivel de gobierno) la educación hasta la media superior, pues señala:

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

De cuyo texto se advierte que no hay exclusión de personas en cuanto a este derecho, esto es, cualquier persona que se encuentre dentro del territorio nacional independientemente de raza, color, religión, o cualquier condición social tendrá derecho a recibir esta prestación del Estado.

El objeto de este derecho fundamental, se encuentra previsto en el segundo párrafo del artículo 3 constitucional, y éste será tendiente a desarrollar armónicamente todas y cada una de las facultades del ser humano, lo que se entiende que procurará el pleno desarrollo de todas sus cualidades tanto físicas, como psíquicas y espirituales.

El mismo párrafo prevé que otro de los objetivos de la educación es que deberá fomentar el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. De aquí se advierte, el ir fomentando ese sentido de pertenencia territorial y amor a

éste territorio o patria, por otro lado, también se advierte que la educación en México tenderá al desarrollo de valores para una sana convivencia social.

Más adelante se leen las características que debe tener el derecho fundamental a la educación en México con la reciente introducción de la reforma como lo es que será de calidad, cuyo tema lo analizaremos a la postre.

Así bien, otra de las características que debe revestir la educación en México es que garantizará la libertad de creencias, esto es, que permanecerá ajena a cualquier doctrina religiosa.

Uno de los criterios que orientará la educación es que se basará en los resultados del progreso científico, debiendo luchar contra la ignorancia, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. De tal manera que en cumplimiento a éste objetivo constitucional es que en el año de 1936 se funda el Instituto Politécnico Nacional con la finalidad de impulsar el desarrollo económico e industrial, encaminado a la enseñanza de la ciencia y nuevas tecnologías.

Otra de las características según el texto constitucional es que será democrática, lo que no se deberá entender solo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; Tampoco deberá entenderse en el sentido literal de las decisiones que radican en el pueblo, por ello la excluye como estructura jurídica o régimen político, sino más bien entendida como un modelo de educación democrática en la que los individuos poseen el derecho de decidir, cómo, qué, cuándo, dónde y con quien aprender.

Otra característica es que será nacional, esto es que, se desarrollará atendiendo a la comprensión de la problemática de nuestro país, al aprovechamiento de nuestros recursos, a nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.

Será gratuita, entendiendo que no existe costo por la impartición de la misma, sin embargo, en la realidad actualmente se sigue pidiendo las cuotas a los padres de familia sin las cuales sería imposible seguir manteniendo la operación en las escuelas públicas.

Entre otras, contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y el respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos. De lo que consideramos que desde el párrafo primero y segundo se encuentran contenidos al ordenar que la educación tenderá al desarrollo de valores para la sana convivencia.

Por último, el artículo 3 constitucional establece que la educación será de calidad basándose en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos, cuyo tópico será materia de análisis en lo sucesivo.

Así bien, el texto constitucional de la materia prevé quienes serán los encargados de los planes y programas de estudio, prevé la consideración de la opinión de los diversos sectores involucrados en la materia. La forma de ingreso al servicio docente y su correspondiente promoción a otros cargos.

Ahora bien, el derecho fundamental a la educación solo es obligatorio para el Estado hasta nivel medio superior, no obstante, tiene obligación de atender todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la inicial y la superior, que sean necesarios para el desarrollo de la nación, debiendo apoyar la investigación científica y tecnológica. Por ende, se vuelve obligatorio para el Estado atender estas modalidades educativas sin excepción.

En suma, y reiterando, del contenido de este artículo se advierte que, el derecho fundamental a la educación comprende la obligación del Estado a desarrollar de forma armónica todas las facultades del ser humano, lo que quiere decir, que el Estado debe establecer políticas educativas para estos efectos y no solo enfocarse al aspecto cognoscitivo, sino conjuntamente al desarrollo de habilidades y aptitudes en el ser humano que lo lleve al conocimiento de sí mismo.

Por otro lado, en las tesis aisladas y jurisprudencias que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como los Tribunales Federales expresamente se ha reconocido el derecho a la educación como derecho fundamental, lo que se mostrará en lo sucesivo.

Por lo anterior, podemos afirmar que el derecho a la educación dentro del sistema jurídico mexicano sí se encuentra reconocido como derecho fundamental, dentro de los llamados derechos humanos y primarios del individuo.

#### 2.4 ¿Qué es una garantía constitucional?

De acuerdo al Diccionario Jurídico Mexicano por garantía constitucional se entiende:

En un estricto sentido técnico- jurídico, se entiende por garantía constitucional el conjunto de instrumentos procesales, establecidos por la norma fundamental, con objeto de restablecer el orden constitucional cuando el mismo sea transgredido por un órgano de autoridad política.<sup>61</sup>

Hasta antes de la reforma a la Constitución de fecha 10 de junio de 2011, también se entendía por garantía constitucional de acuerdo a Fix- Zamudio:

a) En primer lugar se han denominado garantías a los derechos humanos fundamentales reconocidos o garantizados por la C. Tal es el significado que le ha dado nuestra carta magna vigente al enumerar y describir dichos derechos en sus primeros 29 aa., integrantes del c. primero, tít. primero de esa ley fundamental cuando los califica como “garantías individuales”. Terminología ciertamente poco precisa en la actualidad.

b) En segundo lugar, podemos traer a colación las ideas de Carl Schmitt sobre el particular, ya que para ese autor las garantías constitucionales son aquellos derechos que sin ser estrictamente constitucionales, por no referirse a la estructura fundamental del Estado ni a los derechos humanos, el constituyente ha considerado conveniente incluir en la ley suprema para darles mayor solidez, para garantizarlos mejor; tal sería el caso de nuestro a. 123 constitucional.

c) Finalmente, se ha identificado el término garantía constitucional con el concepto de defensa de la Constitución, es decir, engloba tanto a los medios preventivos como a los represivos, siendo que, se debería referir exclusivamente a estos últimos.<sup>62</sup>

Consideramos que con la reforma a la Constitución de fecha 10 de junio de 2011, queda incluso más claro el concepto de garantía constitucional, ya que en efecto, antes de la reforma todos los derechos ahí consagrados se consideraban garantías. A partir de la reforma podemos adoptar la primera definición citada, a

---

<sup>61</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano 14a.ed.*, México, Porrúa-UNAM, 2000, t. *D-H*, p. 1512.

<sup>62</sup> Ídem.

efecto de entender que una garantía constitucional se refiere al conjunto de instrumentos procesales que están previstos en la misma norma suprema con el fin de restablecer el orden cuando ha sido violado por un órgano o autoridad cualquiera que sea esta.

En este entendido queda perfectamente delimitado un derecho fundamental y una garantía constitucional, de donde esta última tendrá por objeto restablecer al sujeto cuyo derecho fue vulnerado en el mismo.

En la teoría garantista de Ferrajoli reconoce a los derechos fundamentales como garantías primarias y sus garantías, garantías secundarias, las cuales consisten en:

...expectativas negativas o positivas a las que corresponden obligaciones (de prestación) o prohibiciones (de lesión). Convengo en llamar *garantías primarias* a estas obligaciones y a estas prohibiciones, y *garantías secundarias* a las obligaciones de reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos, es decir, las violaciones de sus garantías primarias.<sup>63</sup>

Es decir, a las obligaciones o prohibiciones que tiene el Estado para con los gobernados según Ferrajoli serán garantías primarias mientras que los derechos consagrados para restablecer el orden Constitucional cuando éste ha sido violado se le llama garantía secundaria.

En ese entendido y siguiendo la teoría garantista de Ferrajoli tenemos que las garantías constitucionales en nuestra carta magna será el conjunto de derechos fundamentales y los que prevea ésta para restablecerlos que hayan sido vulnerados.

## 2.5 Derechos Fundamentales y su Garantía en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Los derechos fundamentales o derechos humanos como los reconoce nuestra Constitución están previstos en el Título primero, capítulo I denominado *De los Derechos Humanos y sus Garantías*, del artículo 1 al 29, en los que se

---

<sup>63</sup> Op. cit., nota 52, p. 43.

prevén tanto derechos humanos, derechos civiles, derechos públicos como derechos políticos.

Dentro de esa clasificación encontramos el derecho que nos ocupa en el tercer rubro, correspondiente a los derechos públicos o sociales, que de acuerdo a las clasificaciones de Ferrajoli es un derecho primario sustancial, de todas las personas con independencia de su capacidad de obrar o de ejercicio.

Sin embargo, aún cuando la Carta Magna en ese título primero lo denomina *De los Derechos Humanos y sus Garantías*, gramaticalmente se advierte una clara diferenciación entre los primeros y las segundas, a diferencia de Ferrajoli que para él unas serían garantías primarias y otras secundarias. Mientras que para nuestra Constitución unos son los derechos fundamentales y otras son las garantías, entendiendo por estas los derechos procesales que protegen aquellos.

Lo que conlleva a pensar que el nombre asignado al título primero obedece a que dentro de la garantía se encuentra implícito el derecho fundamental.

Así bien, en nuestra Constitución encontramos la garantía de los derechos fundamentales en todo el contenido de los artículos, sin embargo, específicamente se invocan a través de los artículos 103 y 107 relativos al juicio de amparo que se inicia a instancia de parte, cuando se considera que cualquier autoridad de las que prevé el tercer párrafo del artículo 1 de la constitución vulnere sus derechos fundamentales.

Por ende, es el único mecanismo protector del derecho fundamental a la educación, de tal manera que para lograr el restablecimiento del ciudadano en sus derechos hay que agotar el proceso previsto en la ley reglamentaria de esos artículos, es decir, la Ley de Amparo vigente.

## 2.6 Estudio y análisis del marco jurídico en materia educativa en el ámbito nacional e internacional

Desde que México ingresó a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en el año de 1946 adquiere el

derecho a formar parte de esa organización pero implícitamente queda obligada no sólo al cumplimiento de sus lineamientos sino de todas las resoluciones que se dicten dentro del mismo.

En ese sentido, dentro de las normas constitutivas del mencionado organismo en su artículo VII señala que:"cada estado miembro tomará las disposiciones adecuadas a su situación particular, con objeto de asociar a la organización a los principales grupos nacionales que se interesen por los problemas de la educación, la ciencia y la cultura, de preferencia constituyendo una comisión nacional en la que estén representados el gobierno y los referidos grupos".<sup>64</sup> Esa es la razón de la creación de la Comisión Nacional de los Estados Unidos Mexicanos para la UNESCO en abril 29 de 1967 y en el 12 de noviembre de 1998 se crea una comisión interna denominada Comisión Mexicana de Cooperación con la UNESCO (CONALMEX) como apoyo técnico, consulta y seguimiento de la ejecución de los programas que establece dicha organización.

#### 2.6.1 Tratados internacionales

Los únicos tratados que tenemos como antecedente en materia educativa son el ingreso de México como miembro de la UNESCO en el año de 1946, consecuentemente, queda sujeto a las políticas de este organismo, que como ya hemos mencionado, su principal objetivo es fortalecer la educación como medio para contribuir a la paz y seguridad, recordemos que para el cambio de paradigma del sistema económico vigente hasta ese entonces, fue acordar preservar la paz para que todos los países obtuvieran un desarrollo económico elevado después de la segunda guerra mundial, de tal manera que el artículo I de los constitutivos de ese organismo establece:

#### **Artículo I Propósitos y funciones**

1. La Organización se propone contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los

---

<sup>64</sup> UNESCO, <http://www.unesco.org/new/es/mexico/communities/conalmex/> (Abril 18, 2014).

derechos humanos y a las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo.

2. Para realizar esta finalidad, la Organización:

- a) Fomentará el conocimiento y la comprensión mutuos de las naciones prestando su concurso a los órganos de información para las masas; a este fin, recomendará los acuerdos internacionales que estime convenientes para facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen;
- b) Dará nuevo y vigoroso impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura: Colaborando con los Estados Miembros que así lo deseen para ayudarles a desarrollar sus propias actividades educativas; Instituyendo la cooperación entre las naciones con objeto de fomentar el ideal de la igualdad de posibilidades de educación para todos, sin distinción de raza, sexo ni condición social o económica alguna; Sugiriendo métodos educativos adecuados para preparar a los niños del mundo entero a las responsabilidades del hombre libre;
- c) Ayudará a la conservación, al progreso y a la difusión del saber: Velando por la conservación y la protección del patrimonio universal de libros, obras de arte y monumentos de interés histórico o científico, y recomendando a las naciones interesadas las convenciones internacionales que sean necesarias para tal fin; Alentando la cooperación entre las naciones en todas las ramas de la actividad intelectual y el intercambio internacional de representantes de la educación, de la ciencia y de la cultura, así como de publicaciones, obras de arte, material de laboratorio y cualquier documentación útil al respecto; Facilitando, mediante métodos adecuados de cooperación internacional, el acceso de todos los pueblos a lo que cada uno de ellos publique.

3. Deseosa de asegurar a sus Estados Miembros la independencia, la integridad y la fecunda diversidad de sus culturas y de sus sistemas educativos, la Organización se prohíbe toda intervención en materias que correspondan esencialmente a la jurisdicción interna de esos Estados.<sup>65</sup>

Con esas medidas se pretendía asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, sin embargo es primordialmente, fortalecer la educación a nivel mundial y establecer la cooperación entre las naciones. De donde observamos que desde la creación de éste organismo se percibía a la educación como uno de los derechos de mayor relevancia en el ser humano, aún cuando no se interpreta que en ese texto le den la connotación de un derecho fundamental, puesto que, por la trascendencia de ser el pilar en que se finca la UNESCO para ser el elemento que estreche a las diversas naciones para lograr el respeto universal a la justicia y a la ley quiere

---

<sup>65</sup>UNESCO, [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=15244&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html), (Abril 18, 2014).

decir mucho más de lo que textualmente se encuentra plasmado, es por ello la importancia del estudio de ese derecho fundamental.

Lo que resulta paradójico es que, dentro de los objetivos de la UNESCO a través de la educación sea el preparar a los niños a las responsabilidades de hombres libres, cuando como a todos nos consta, desde el momento que el sistema político económico ha quitado fronteras territoriales para el comercio, es que el hombre se ha vuelto menos libre, en razón de que se encuentra inmerso en un mundo en el que prevalece lo económico y por ende, el ser humano se encuentra cada vez más subordinado al consumismo en perjuicio de su libertad.

Otro fundamento del derecho a la educación lo encontramos en la Declaración de las Naciones Unidas del 10 de diciembre de 1948, en la que implícitamente se reconoce el derecho a la educación como un derecho humano, el cual se encuentra previsto en el artículo 26 que a la letra dice:

#### Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.<sup>66</sup>

Aunado a que de acuerdo al contenido de este artículo la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana además del fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, lo que se traduce fundamentalmente en el desarrollo de áreas cognitivas, habilidades y aptitudes, pero siempre tomando en cuenta el respeto a los derechos humanos.

Ahora bien otro antecedente que tenemos y podemos ubicar dentro de la categoría de tratados son los estatutos de la Organización de Estados

---

<sup>66</sup>SCJN, <https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosDeclaracion/PAG0131.pdf> (Abril 18, 2014).

Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI); organismo del cual México forma parte, y dichos estatutos entraron en vigor en nuestro país el 28 de abril de 1994, cuyo principal objetivo es la cooperación entre los países iberoamericanos en los campos de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto del desarrollo integral.

El 18 de mayo de 1994 entró en vigor la decisión de México de ser miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), por ende, como país miembro estamos obligados al cumplimiento de sus estatutos y recomendaciones desde esa fecha.

Ese organismo tiene como sus principales principios:

Lograr el mayor crecimiento sostenible posible de la economía y del empleo, y a aumentar el nivel de vida en los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial;

A contribuir a una sana expansión económica tanto en los Estados miembros como en los no-miembros envías de desarrollo económico; y

A contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria, de acuerdo con las obligaciones internacionales.<sup>67</sup>

Es por ello que la OCDE, es quien actualmente emite reportes de evaluación de los retos económicos que enfrentan los países miembros en el momento de una transición democrática y en específico ha presentado a Enrique Peña Nieto un estudio con diversas recomendaciones en su publicación denominada OCDE (2012) Getting It Right. Una agenda estratégica para las reformas en México, de ahíla materia en estudio, puesto que, en sus recomendaciones una es la relativa a la reforma en materia de educación.

## 2.6.2 Convenciones

Una de las convenciones que tienen mayor relevancia en nuestro país es la de Jomtien, Tailandia, de marzo de 1990 en la que se aprobó “la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el Marco de Acción para Satisfacer las

---

<sup>67</sup> OCDE, <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/37191543.pdf>(abril 18, 2014).

Necesidades Básicas de Aprendizaje,”<sup>68</sup> en una conferencia mundial sobre educación para todos; documento que se afirma, ha sido una guía útil para los gobiernos, así como para las organizaciones internacionales, los educadores y los profesionales del desarrollo cuando se trata de elaborar y de poner en práctica políticas y estrategias destinadas a perfeccionar los servicios de educación, en razón de que se enfoca en aspectos de suma importancia a nivel internacional como son: el lugar que ocupa la educación en la política de desarrollo humano; campaña mundial dirigida a proporcionar una enseñanza primaria universal y a fomentar la equidad, que desde luego el universalizar el acceso a la educación necesariamente se estaría combatiendo la desigualdad, de ahí que en esa misma conferencia se previó que en un plano de equidad debe ofrecerse la educación básica a todos los niños, jóvenes y adultos para que mantengan un nivel aceptable de aprendizaje; erradicar el analfabetismo de los adultos.

En este documento se destaca el incremento de posibilidades de educación toda vez que saben que es lo que se va a traducir en un desarrollo genuino del individuo, consecuentemente, se verá reflejada en una sociedad altamente desarrollada con mejores oportunidades y condiciones de vida; se hace demasiado énfasis en mejorar la calidad en la educación y a dar con los medios más eficaces y baratos para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de diversos grupos desasistidos, que es estandarte que enarbó el actual gobierno de Peña Nieto para dar lugar a la reforma educativa 2013; otros de los aspectos importantes de ese documento es el poner atención a las condiciones de aprendizaje como elemento fundamental para éste.

En suma, se expone que, aún cuando en la Declaración Universal de Derechos Humanos las naciones afirmaron que toda persona tiene derecho a la educación, ese derecho no había quedado satisfecho hasta esa fecha, puesto que, más de 100 millones de niños y niñas de los cuales 60 por lo menos son niñas sin acceso a la enseñanza primaria; de más de 960 millones de adultos, dos tercios de ellos mujeres, son analfabetos; y más de la tercera parte de los adultos del mundo carecen de acceso al conocimiento impreso y a las nuevas

---

<sup>68</sup>UNESCO, [http://www.oei.es/quipu/marco\\_jomtien.pdf](http://www.oei.es/quipu/marco_jomtien.pdf), (abril 18,2014).

capacidades y tecnologías que son herramientas que pueden mejorar su calidad de vida, así como ayudarles a adaptarse a los cambios sociales; así, más de 100 millones de niños y una gran cantidad de adultos no consiguen completar el ciclo de educación básica, y millones que aún completándolo, no logran adquirir los conocimientos y capacidades esenciales.<sup>69</sup>

En esa tesitura, los objetivos de esa conferencia quedaron concentrados en los siguientes artículos:

*“ARTICULO 1 • SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES BÁSICAS DE APRENDIZAJE*

*ARTICULO 2 • PERFILANDO LA VISIÓN*

*ARTICULO 3 • UNIVERSALIZAR EL ACCESO A LA EDUCACIÓN Y FOMENTAR LA EQUIDAD*

*ARTICULO 4 • CONCENTRAR LA ATENCIÓN EN EL APRENDIZAJE*

*ARTICULO 5 • AMPLIAR LOS MEDIOS Y EL ALCANCE DE LA EDUCACIÓN BÁSICA*

*ARTICULO 6 • MEJORAR LAS CONDICIONES DE APRENDIZAJE*

*ARTICULO 7 • FORTALECER LA CONCERTACIÓN DE*

*ARTICULO 8 • DESARROLLAR POLÍTICAS DE APOYO*

*ARTICULO 9 • MOVILIZAR LOS RECURSOS*

*ARTICULO 10 • FORTALECER LA SOLIDARIDAD INTERNACIONAL.<sup>70</sup>*

Es importante destacar que como anteriormente se dijo, es el documento guía para elaborar sus planes de acción, ejecución y las políticas educativas de todos los países miembros de la UNESCO.

Así en dicho documento quedaron asentados los objetivos y metas, pautas de acción y la acción prioritaria en el plano nacional, empezando por evaluar las necesidades para planificar la acción, todo esto es contexto educativo; desarrollar un contexto político favorable; concebir políticas para mejorar la educación básica, mejorar las capacidades analíticas, tecnológicas y de gestión; movilizar canales de información y comunicación; concertación de acciones y movilización de recursos; sobre todo a emprender acciones conjuntas a nivel internacional, incluyendo la solidaridad internacional para que proporcionen cooperación técnica y asistencia

---

<sup>69</sup> Cfr. UNESCO, [http://www.oei.es/quipu/marco\\_jomtien.pdf](http://www.oei.es/quipu/marco_jomtien.pdf) (Abril 18, 2014).

<sup>70</sup> *Ibíd*em, pp. 7-14.

financiera a los países que carecen de recursos para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de su población.

También se sugiere la modificación de estructuras para destinar mayor recurso económico al sector educativo, como es la transferencia de fondos de gastos militares a la educación, entre otros.

Podemos resaltar que actualmente el gobierno mexicano destino un gran recurso para la creación de instituciones educativas derivado de la reforma educativa y ésta en cumplimiento al programa de acciones establecido en la conferencia mundial de Jomtien Tailandia, sobre educación para todos, y específicamente a las recomendaciones de la OCDE en el año de 2012, sin embargo, lo que se observa y percibe, es que el gobierno solo efectúa modificaciones en las subestructuras o como diría Parsons en la estructura relativa a los medios no en los fines. Esto es, que se están dando modificaciones en la casilla relativa a instrumental exterior (adaptación), lo que quiere decir que, la materia educativa sólo se está adaptando para que en el sistema social se cumplan los fines como lo es el económico, más no se toma como finalidad un sistema educativo, en donde los otros sistemas se conviertan es subsistemas o instrumentos para lograr los fines de aquél.

Por qué se afirma lo anterior, si analizamos a conciencia el contenido de esa conferencia mundial sobre educación para todos, tiene como finalidad básica el desarrollo del ser humano en todos los aspectos lo que una vez efectuado conllevara al desarrollo de mejores sociedades con mejores condiciones de vida, no obstante, por lo menos en México y conforme a las políticas implementadas por el actual gobierno no se denota que sea prioritario el sistema educativo, es decir, que sea la finalidad y que los otros sistemas o subsistemas (político y económico) estén funcionando como medios o instrumentos para fortalecer aquel sistema, de donde deviene nuestro escepticismo, para creer que con la reforma educativa y la supuesta calidad en la educación vamos a alcanzar un rango de primer mundo.

Por lo que sólo a manera de ejemplo dado que en lo sucesivo se analizará a fondo, en este momento señalamos que si bien el gobierno federal solicitó al Congreso de la Unión autorización para destinar una gran cantidad de recursos

económicos al rubro educativo, se advierte que una gran cantidad se ha destinado a la creación de instituciones y al pago de la nómina de la creación de plazas de los funcionarios que ocuparan aquellas, y por otro lado, supuestamente pretender cuidar el presupuesto a costa de reducir o restringir los derechos laborales del magisterio que por décadas gozaban para dejar de pagarles beneficios laborales que tenían ganados.

En ese sentido lo consideramos sumamente incongruente, toda vez que si tenemos al sector magisterial inconforme, consecuentemente redundará en los pocos o nulos ánimos de enseñar en el aula, lo que es uno de los factores fundamentales en el proceso enseñanza aprendizaje; sin involucrarnos en este momentos en otros; siendo que las plazas de nueva creación con funciones administrativas pueden resultar innecesarias sino se atiende el problema medular que se desencadena en los diversos factores de ese proceso, generando inclusive mayores problemas de injusticia e inequidad en ese sector con graves perjuicios en el sistema educativo.

### 2.6.3 Jurisprudencia

En nuestro país anterior a la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 y que entró en vigor al día siguiente, es que se reconocía como garantía el derecho a la educación, con la reforma constitucional aludida se le otorga la categoría de derecho humano, no obstante a raíz de la mencionada reforma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió jurisprudencia en la que de forma indiscriminada utiliza el término “derechos humanos” como sinónimo de “derecho fundamental”, sin embargo, como anteriormente distinguimos y de acuerdo a la Teoría de los derechos fundamentales de Ferrajoli, aquél sería una especie de éstos.

En ese entendido, señalaremos que para la Suprema Corte de Justicia de la Nación todos los derechos que anterior a la reforma estaban considerados como garantías constitucionales, ahora son derechos humanos o derechos fundamentales protegidos por ésta, así como los reconocidos por los tratados

internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así lo expresa la tesis jurisprudencial cuyo rubro y contenido dicen:

DERECHOS FUNDAMENTALES. CUANDO DE MANERA SUFICIENTE SE ENCUENTRAN PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE TORNA INNECESARIO EN INTERPRETACIÓN CONFORME ACUDIR Y APLICAR LA NORMA CONTENIDA EN TRATADO O CONVENCIÓN INTERNACIONAL, EN TANTO EL ORDEN JURÍDICO EN SU FUENTE INTERNA ES SUFICIENTE PARA ESTABLECER EL SENTIDO PROTECTOR DEL DERECHO FUNDAMENTAL RESPECTIVO.

Acorde a lo dispuesto por el artículo 1o. de la Carta Magna, en reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, vigente a partir del día siguiente, en sus dos primeros párrafos se establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece; en forma adicional se determina que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán "conforme" a esa norma fundamental y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a la persona en su protección más amplia. De este modo, el referido método de "interpretación conforme" entraña que los derechos fundamentales positivizados en los tratados, pactos y convenciones internacionales prevalecen respecto de las normas del orden jurídico de fuente interna si contienen disposiciones más favorables al goce y ejercicio de esos derechos, lo cual lleva a establecer que la obligación del Estado Mexicano se refiere no sólo a garantizar el ejercicio de los derechos humanos enumerados en la Constitución, sino también los contenidos en esos instrumentos internacionales, cuyo conjunto puede considerarse integra un bloque unitario de protección. Sin embargo, la aplicación del principio pro persona no puede servir como fundamento para aplicar en forma directa los derechos fundamentales contemplados en los tratados internacionales, no obstante que el derecho internacional convencional sea una fuente del derecho constitucional de carácter obligatorio, toda vez que tal principio constituye propiamente un instrumento de selección que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de los derechos humanos contenidos en dos o más normas que regulan o restringen el derecho de manera diversa, a efecto de elegir cuál será la aplicable en el caso concreto, lo que, por un lado, permite definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, en tanto la existencia de varias posibles soluciones a un mismo problema obliga a optar por aquella que protege en términos más amplios, lo que implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho de la manera más extensiva en detrimento del

precepto más restrictivo. Bajo esa premisa, cabe decir que si el derecho fundamental cuestionado se encuentra previsto tanto en la Constitución de la República como en los instrumentos de carácter internacional, a lo que se adiciona que los principios y lineamientos en los que se apoya ese derecho se retoman y regulan en idéntico ámbito material de protección a nivel interno, por ende, ello hace innecesario aplicar la norma de fuente internacional cuando la de origen interno es constitucionalmente suficiente para establecer un sentido protector del derecho fundamental respectivo.

### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 421/2011. 4 de enero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Venancio Pineda. Secretario: Porfirio Mauricio Nieves Ramírez.

Amparo directo 422/2011. 4 de enero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Venancio Pineda. Secretario: Porfirio Mauricio Nieves Ramírez.

Amparo directo 476/2011. 4 de enero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Venancio Pineda. Secretario: Porfirio Mauricio Nieves Ramírez.

Amparo directo 38/2012. 4 de enero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Venancio Pineda. Secretario: Porfirio Mauricio Nieves Ramírez.

AMPARO DIRECTO 47/2012. 4 de enero de 2013. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Venancio Pineda. Secretario: Porfirio Mauricio Nieves Ramírez.

Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa jurisprudencial 2a./J. 172/2012 (10a.), de rubro: "DERECHOS HUMANOS. SU ESTUDIO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA NECESARIAMENTE QUE SE ACUDA A LOS PREVISTOS EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, SI RESULTA SUFICIENTE LA PREVISIÓN QUE CONTENGA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVII, Tomo 2, febrero de 2013, página 1049.<sup>71</sup>

Del contenido de ésta tesis jurisprudencial podemos decir que los mexicanos y todas las personas que viven en territorio nacional, ya que es un derecho público o social y su titularidad no depende del estatus de ciudadano, por

---

<sup>71</sup>Tesis: I.3º.P.J/1(10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 2, p. 1221.

ende, tenemos derecho a gozar del derecho fundamental a la educación, el cual se encuentra reconocido no solo en nuestra Carta Magna, sino que en los tratados internacionales de los cuales México forma parte, en presente caso son los generados con la UNESCO y con la OCDE organismos de los cuales México es miembro.

Existe tesis que aclara respecto a los sujetos obligados al cumplimiento de ese derecho fundamental dado que señala:

**EDUCACIÓN. EL ARTÍCULO 3o. CONSTITUCIONAL, CUANDO ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO PARA IMPARTIRLA, SE REFIERE A ÉSTE, COMO ENTE DE DERECHO PÚBLICO.**

El primer párrafo del numeral citado, al establecer que "El Estado - Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria.", hace una clara diferenciación entre los entes encargados, de manera obligatoria, de impartir educación, al referirse a la Federación, a las entidades federativas y a los Municipios, esto es, cuando actúa como ente de derecho público, es decir, como órgano de gobierno por conducto de la dependencia específica encargada de tal función, que es, a nivel federal, la Secretaría de Educación Pública, de conformidad con los artículos 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 11 de la Ley General de Educación; por el contrario, cuando lo hace de manera voluntaria o subsidiaria, a través de organismos descentralizados, actúa en su carácter de ente de derecho privado.

**SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo en revisión 379/2005. Eva Hernández Juárez, por su propio derecho y en representación de la menor Cynthia Berenice Morales Hernández. 11 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez.<sup>72</sup>

De acuerdo a la teoría de Ferrajoli, el gobernado tiene una expectativa positiva de obligación o de prestación del Estado para con él, o bien negativa de no lesión, es decir, de no interrumpir o lesionar su cumplimiento.

Ese derecho fundamental se extiende hasta la educación superior en México, y así se han pronunciado los Tribunales Federales al señalarlo en la tesis aislada que a continuación se transcribe a la letra:

---

<sup>72</sup> Tesis: I.7o.A.424 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXII, Noviembre de 2005, p. 865.

**EDUCACIÓN SUPERIOR. COMO DERECHO FUNDAMENTAL DE LOS GOBERNADOS, CORRESPONDE AL ESTADO GARANTIZARLO.**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un derecho fundamental de los gobernados, recibir la educación en las instituciones que autorice la ley. Por su parte, los tratados internacionales consagran como interés supremo el del menor, así como la obligación de dar un trato digno y sin discriminación por maestros, escuelas e instituciones similares. En tales condiciones, al ejercer un menor su derecho a recibir la educación superior, basta el hecho de que haya realizado los trámites necesarios de inscripción para ingresar a la preparatoria, para que el Estado haga cuanto esté a su alcance para proteger ese derecho fundamental. De esa manera, si las autoridades universitarias no acreditan que él, como interesado, no obtuvo calificación aprobatoria en el examen de admisión, debe prevalecer el derecho fundamental del menor a recibir la educación superior garantizada por el Estado.

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.**

Amparo en revisión 626/2011. 2 de febrero de 2012. Mayoría de votos. Disidente: Eduardo López Pérez. Ponente: Sergio Eduardo Alvarado Puente. Secretarías: Elsa Patricia Espinoza Salas y Blanca Patricia Pérez Pérez.<sup>73</sup>

En cuanto a la protección de los derechos fundamentales existe tesis aislada que señala la vía adecuada para conocer respecto de las violaciones a los derechos fundamentales es el amparo directo pues señala:

**AMPARO DIRECTO. RESULTA LA VÍA ADECUADA PARA QUE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONOZCAN DE AQUELLAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES ORDINARIOS QUE DESCONOZCAN UNA VIOLACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES COMETIDA POR UN PARTICULAR.**

En la tesis aislada CLI/2011, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 222, cuyo rubro es: "DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES.", esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo la posibilidad de que ciertos derechos fundamentales, por su estructura y contenido, se configuren como límites al actuar de los particulares. Así, los tribunales del Poder Judicial de la Federación constituyen el vínculo entre la Constitución y los particulares al momento en que resuelven un caso concreto, ya que los juzgadores tendrán que introducir el

---

<sup>73</sup> Tesis: IV.1o.A.12 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 2, p. 1805

contenido de los derechos fundamentales respectivos en los litigios que conozcan. Este razonamiento, que no es más que la aceptación lógica del principio de supremacía constitucional, lleva a esta Primera Sala a determinar que los Tribunales Colegiados de Circuito pueden conocer, a través del juicio de amparo directo, de aquellas sentencias de los tribunales ordinarios, que en última instancia no atiendan a la función de los derechos fundamentales como principios objetivos del ordenamiento jurídico mexicano. Así, en esta hipótesis y cuando se reúnan los requisitos de procedencia del juicio de amparo directo, los Tribunales Colegiados de Circuito resultan competentes para declarar si dicha interpretación encuentra cabida en el texto constitucional.

Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. 23 de noviembre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.<sup>74</sup>

Entonces, podemos decir y sin entrar a un mayor análisis que de acuerdo a la teoría de Ferrajoli nuestro sistema jurídico, respecto del derecho fundamental a la educación, prevé tanto garantías primarias como secundarias de protección.

## 2.6.4 Leyes

### 2.6.4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Las leyes que regulan el derecho fundamental a la educación, tenemos en primer lugar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3, y 73 fracción XXV que son materia de la reforma educativa de 2013.

En el primer artículo mencionado se encuentra previsto el derecho de todo individuo a recibir educación que hasta el nivel superior serán obligatorias para el Estado.

### 2.6.4.2 Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

La ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, a través de la cual se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, como un organismo público y autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que

---

<sup>74</sup> Tesis: 1a. XVIII/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Primera Sala, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3, p. 2685.

operará un sistema nacional de evaluación educativa que tiene como finalidad garantizar la prestación de servicios de calidad, mediante la obtención, generación y difusión de información confiable, pertinente y técnicamente idónea que permita contribuir a la toma de decisiones tendientes a mejorar la calidad de los componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional, como factor esencial en la búsqueda de la equidad social.

#### 2.6.4.3 Ley General de Educación

La Ley General de Educación es la norma rectora del sistema educativo nacional, es decir, en ella se encuentran los ejes rectores de la educación que imparte el Estado, (la Federación y las entidades federativas y municipios), así como los organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

#### 2.6.4.4 Ley General del Servicio Profesional Docente

Esta ley tiene por objeto reglamentar la aplicación de los artículos 3 y 73 constitucionales, específicamente la facultad prevista en la fracción XXV del último precepto legal mencionado, en específico, respecto a la prestación de servicio del magisterio con el Estado, es decir, sobre el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia del personal con funciones de docencia, de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado.

### 2.7 El Normativismo jurídico

De acuerdo con Norberto Bobbio la norma jurídica puede ser sometida a tres distintas valoraciones como son: "1) si es justa o injusta; 2) si es válida o

inválida; 3) si es eficaz o ineficaz.”<sup>75</sup> Esto es, tres diversos problemas como son: de justicia, de validez y de eficacia de una norma jurídica.

El problema de justicia tiene que ver con la correspondencia de la norma a los valores que son fines o que inspiran un determinado ordenamiento jurídico. En cambio, el normativismo jurídico aborda exclusivamente el problema de la validez de la norma, en relación a la existencia de la regla en cuanto a tal, ello con independencia del juicio de valor sobre si ella es justa o no. En esa tesitura, mientras que un problema de justicia se resuelve con un juicio de valor, el problema de validez se resuelve con un juicio de existencia o de hecho. En ese entendido, la validez jurídica de una norma equivale a la existencia de esa norma como norma jurídica.

Así que para determinar si una norma es válida según Bobbio es necesario realizar tres operaciones:

- a. Determinar si la autoridad que la promulgó tenía el poder legítimo para expedir normas.
- b. Comprobar que no ha sido derogada.
- c. Comprobar que no sea incompatible con otras normas del sistema

No obstante el cumplimiento de los anteriores puntos, podemos encontrar que en un sistema normativista existen normas jurídicas válidas, sin embargo, éstas pueden ser no justas o incluso ineficaces, o bien, pueden existir normas eficaces pero no válidas, entonces, sólo será una norma jurídica válida cuando esté reconocida por el ordenamiento jurídico aplicable al ámbito temporal y espacial.

Según Bobbio la teoría iusnaturalista es la doctrina que reduce la justicia a la validez, esto es, solo tiene valor de orden solo lo que es justo, mientras que para el normativismo solo es justo lo que es ordenado o por el hecho de ser ordenado, o bien, solo es justa la norma si ésta es válida. De tal forma que para el normativismo la validez es la consagración de la justicia.

---

<sup>75</sup>Bobbio, Norberto, Teoría general del derecho, 2a. ed, Bogotá, Temis, 2005, p. 20.

En ese sentido, debemos entender que para el normativismo jurídico una norma jurídica será justa solo si se encuentra reconocida en un determinado ordenamiento jurídico, siendo este criterio no completamente compartido por nosotros, puesto que en todos los ordenamientos jurídicos previo a la creación y positivación de su norma suprema o norma fundante como la llamaría Kelsen, debe estar dotada de valores que se consideran justos para esa sociedad y por esas razones es que les otorga esa categoría y nunca en contrario, es decir, no por el hecho de positivarse van a adquirir los valores que previamente no insertaron en ella.

## 2.8 El Realismo Jurídico

Siguiendo las tres categorías de valoración de la norma jurídica expuesta por Bobbio tenemos la relativa a la eficacia, de la cual se enfoca la corriente del realismo jurídico y consiste en lo siguiente:

Los defensores de esta corriente tratan de descubrir el momento constitutivo de la experiencia jurídica, no enfocándose en los ideales de justicia en los que se inspiran los hombres, sino que ellos se van a la realidad social en que el derecho se forma y se transforma, así como el comportamiento de los hombres que según Bobbio, “con su actuación hacen y deshacen las reglas de conducta que los gobiernan.”<sup>76</sup>

A diferencia de iusnaturalismo que tiene una concepción ideal del derecho y por otro lado el positivismo o normativismo que tiene una concepción formal del derecho, surge como antítesis de la primera el realismo y de la segunda “contenidistas”<sup>77</sup> quienes observan el derecho no como debe ser, sino como realmente o efectivamente es, de ahí el nombre de realismo jurídico.

Esto es, que no consideran al derecho como un sistema de normas válidas, sino se refieren al conjunto de normas efectivamente aplicadas en determinada sociedad.

---

<sup>76</sup>Ibidem, p. 33.

<sup>77</sup>Ídem.

Esta corriente basa su fuente primaria del derecho en la costumbre, pues considera que es el derecho que surge de manera inmediata de la sociedad y es por ello la expresión más genuina del sentimiento jurídico popular a diferencia del derecho impuesto por la clase gobernante. Posteriormente, dentro de ésta corriente surge la concepción sociológica del derecho, como causa del desfase que se percibía entre la letra de los códigos o derecho válido y la realidad social o el derecho eficaz como consecuencia de la revolución industrial.

Esta corriente es adoptada principalmente por Estados Unidos, en su aplicación del derecho anglosajón, quienes se encuentran más inclinados a las teorías sociológicas y su aplicación se denota en la interpretación evolutiva del derecho, sobre todo porque su aplicación se basa en el análisis de las sentencias judiciales dictadas por el mismo tribunal, creando incluso figuras jurídicas nuevas que se adaptan a la realidad social, por ende, el derecho es una permanente creación del juez, el derecho es obra exclusiva del juez en el momento que decide una controversia, de tal forma que ese sistema normativo resalta por las demás la cuestión relativa a la eficacia jurídica.<sup>78</sup>

De tal forma que esta corriente se enfoca netamente a la eficacia de la norma, sin embargo, no basta con que una costumbre sea eficaz para que se vuelva válida, sino que, es necesario que sea calificada como obligatoria por alguna de las normas válidas del sistema. No obstante queda muy claro que para ésta corriente lo que motiva al cambio de normatividad principalmente son los cambios sociales.

En suma, no obstante que el iusnaturalismo, positivismo o normativismo y el realismo jurídico resaltan la preponderancia de un valor por encima de los otros, consideramos que indefectiblemente los tres elementos tendrán que ir perfectamente vinculados en el contenido de la norma jurídica para que cumpla su razón de ser, puesto que son los presupuestos de validez aun cuando en esta corriente se resalte el valor de la eficacia jurídica.

---

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 36.

## 2.9 Análisis jurídico de la Reforma Constitucional en materia educativa en México de febrero de 2013

El pasado 26 de febrero de 2013, Se reforman las fracciones III, VII y VIII; y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX, al artículo 3o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es decir, se introduce el inciso d) de la fracción II del artículo 3 Constitucional, la cual señala que uno de los criterios que deberá regir la educación, es entre otros, que será de calidad con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos, de tal manera que el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria a través de 4 rubros: *a) los materiales y métodos educativos; b) la organización escolar; c) la infraestructura educativa y finalmente, d) la idoneidad de los docentes y que los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.*

Por otro lado, para poder garantizar la calidad en la educación en la fracción III del artículo 3 constitucional se deja la facultad al Ejecutivo Federal para que determine los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. En ese mismo precepto y fracción constitucional se señala que el ejecutivo federal considerará en materia educativa, la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal así como los diversos sectores involucrados en la educación, como son los maestros y los padres de familia en los términos que señale la ley.

Y la Ley General de Educación en su artículo 10 reconoce a los padres de familia, al servicio profesional docente, a las Instituciones educativas y los organismos descentralizados, Instituciones de educación superior que la ley otorga autonomía, la evaluación educativa, el Sistema de Información y gestión educativa, entre otras, como parte del sistema educativo nacional.

Lo anterior en razón de que se les otorga la facultad a los padres de familia a participar en las asociaciones de padres de familia como anteriormente se venía haciendo, pero también se les permite participar las nuevas figuras escolares denominadas consejos de participación social, a través de los cuales se les

permitirá opinar sobre las actualizaciones y revisiones de los planes y programas de estudio, conocer el presupuesto asignado a cada escuela así como su aplicación y los resultados de su ejecución.

Ahora, en esa ley también se les concede el derecho a quienes ejercen la patria potestad o tutela de los menores a conocer la capacidad de la planta docente, colaborar con las autoridades a la superación de los educandos y mejoramiento de los planteles educativos, con la prohibición de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo, así como, la prohibición del condicionamiento al acceso a las escuelas, aplicación de evaluaciones, o la entrega de papeles a cambio de cualquier contraprestación.

Dentro del rubro de la equidad en la educación, a efecto de nivelar el acceso y permanencia en la escuela, la Ley General de Educación prevé varias directrices, de las cuales una de mayor peso es el establecimiento de escuelas de tiempo completo, previendo jornadas de 6 a 8 horas y los programas de asistenciales y ayudas alimenticias, etc.

Por otro lado, la fracción III del artículo 3 constitucional prevé la modificación a la forma de ingreso al servicio docente y su promoción a cargos con funciones de dirección o supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado. La cual dispone que se llevara a cabo a través de concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades. De ahí la modificación a la Ley General del Servicio Profesional Docente.

En razón de los anterior es que se suprime la permanencia en la docencia, la cual a raíz de la reforma, para adquirir un nombramiento se tendrá que concursar por alguna plaza y para mantener su vigencia quedará sujeta a las constantes evaluaciones programadas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en México.

Es por ello que la parte final de la fracción III del artículo 3 constitucional actualmente prevé que, serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo anterior, también en razón del engrose de plazas que tenía el Sindicato Magisterial.

Para ejecutar la reforma constitucional en el ámbito docente, es que se puso en vigor como ley de nueva creación la Ley General del Servicio Profesional Docente, en la que se regula la relación laboral entre éstos y la autoridad administrativa.

Actualmente para dar terminado un nombramiento ya no es necesario acudir a los Tribunales Federales de Conciliación y Arbitraje, basta con iniciar el procedimiento administrativo que prevé la misma ley para su procedencia.

Según la motivación de la creación de la Ley General del Servicio Profesional Docente obedece al fin de contribuir a que la *educación básica y media superior que tiene a cargo el Estado alcance los niveles de calidad* que la sociedad demanda. Con lo que se denota que el Presidente de la República finca en la calidad de la educación el desarrollo político, social, económico y cultural de México, puesto que así se denota en la propuesta de su iniciativa a la Cámara de Diputados.<sup>79</sup> No obstante, y de acuerdo a lo revisado, se advierten mayores perjuicios que beneficios en la calidad de la educación, puesto que el sector magisterial al sentir vulnerados en sus derechos laborales por esta Ley, es que han abandonado las aulas en busca de la derogación y en su caso abrogación de la citada ley, lo que repercute de manera inmediata en los objetivos educativos, cuestiones que a la postre se abordarían en mayor abundancia.

La fracción VIII del artículo 3 constitucional deja la facultad al Congreso de la Unión de expedir todas las leyes necesarias con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, aunado a señalar las sanciones aplicables a funcionarios que no cumplan o hagan cumplir con las disposiciones relativas.

Así bien, la fracción IX del multicitado artículo prevé la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa cuya coordinación estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Instituto cuya creación viene desde

---

<sup>79</sup>Presidencia de la República, <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2013/08/modelo1.pdf>, (Abril 20, 2014).

el año 2002, sólo que ahora con esta reforma se le otorga el rango de organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Al INEE se le otorga la facultad de expedir lineamientos sobre los cuales se sujetarán las autoridades educativas tanto federales y locales con funciones de evaluación. También se le otorga la facultad de emitir directrices para contribuir a mejorar la calidad en la educación y su equidad. En suma, se le concede autonomía para evaluar los componentes del Sistema Educativo Nacional, por lo tanto, el INEE queda como mediador entre la autoridad obligada a garantizar el derecho fundamental a la educación y los gobernados como titulares de ese derecho.

Como ya dijimos, se le otorga plena autonomía, al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación que, previamente existía por decreto presidencial del 8 de agosto de 2002, el cual se encontraba funcionando hasta el año 2012, primero como un organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública y por los últimos meses antes de su autonomía funcionó como organismo descentralizado no sectorizado según sus antecedentes.<sup>80</sup>

De esta fracción se denota que una de las principales obligaciones del Instituto es la de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación denominada como básica, es decir: preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Para lograr lo anterior se impone como obligaciones las de:

- a)** Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b)** Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c)** Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la

---

<sup>80</sup> Cfr. INEE., <http://www.inee.edu.mx/index.php/acerca-del-inee>, (octubre 11, 2014).

calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

Finalmente para hacer cumplir el mandato constitucional, el artículo 12, fracción XII, de la Ley General de Educación señala que la autoridad educativa tendrá que atender a las directrices que emita el Instituto para realizar la planeación y programación globales del Sistema Educativo Nacional, es decir, se establece el elemento vinculante entre la autoridad administrativa y el organismo constitucional autónomo mencionado.

En el contenido de esa misma fracción se establece la forma de gobierno de dicho instituto, la cual será a través de una junta de gobierno integrada por cinco miembros que el Ejecutivo Federal someterá en terna a la consideración de la Cámara de senadores. Prevé como tiempo de permanencia de sus miembros en el cargo, de 7 años, pudiendo ser reelectos por una sola vez, la forma de funcionamiento será colegiada, no obstante, la reglamentación y funcionamiento es materia de la ley secundaria.

Así que con la reciente reforma constitucional se pretende básicamente elevar la calidad en la educación, a través de establecer escuelas de tiempo completo, es decir, aumentar la jornada educativa, involucrar a la sociedad en el proceso educativo, mejorar las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje, por ende, la exigencia de calidad en los docentes, sin que la autoridad tome en cuenta que con el hecho de reducir prestaciones laborales a este sector implica de facto mermar esa calidad en la educación, puesto que, la cuestión económica es un factor determinante en la vida de cualquier ser humano y afecta psicológicamente el hecho que lejos de mejorar tu nivel de vida se encuentre en detrimento, lo que también conlleva en la calidad de ánimos del educador a la hora de impartir clases.

Otro de los rubros importantes que se plantean en la reforma educativa es la evaluación constante del proceso educativo, que no es mal proyecto, solo que nuestro país se caracteriza desafortunadamente como uno de los más corruptos, por ende, y se ha detectado que los exámenes de formulados para calificar el desempeño de los profesores en el aula están manipulados en beneficio de éstos,

por lo que no es suficiente éste mecanismo de medición de desempeño del docente para alcanzar los efectos deseados.

Ahora bien, del contenido de la reforma Constitucional en esta materia de entrada y de acuerdo con la teoría garantista de Ferrajoli, existe una garantía primaria al respecto, en razón de que establece expectativas positivas de hacer, esto es, de una obligación del Estado de realizar determinadas acciones hacia el particular para satisfacer este derecho; así mismo prevé implícitamente una expectativa negativa de no lesión, lo que se traduce en la obligación del Estado de abstenerse de conculcar ese derecho.

Por otro lado y concluimos que en cuanto a la garantía secundaria o de protección, podemos afirmar que también la prevé la Constitución, puesto que la misma establece los instrumentos procesales para la protección de la norma primaria a través del juicio de amparo directo o indirecto atendiendo al caso concreto, pero sí existen garantías de protección.

## CAPÍTULO III

### III. LOS EFECTOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA EDUCATIVA DE FEBRERO DE 2013

Por décadas hemos observado el gran problema magisterial, a todos nos ha tocado afrontarlo de una u otra manera, desde el tráfico en la ciudad de México, alumnos de educación básica sin clase, ausentismo de profesores en el aula de clases, convocatorias a mítines y plantones en los diversos Estados de la República, etc., sin embargo, cuando nos adentramos en la problemática nos percatamos que ésta se ha incrementado a raíz de la propuesta y entrada en vigor de la reforma a los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y adiciones al párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que consisten básicamente en garantizar el derecho fundamental a la educación a través de la introducción del elemento *calidad en la educación* y éste a su vez hacerlo efectivo por medio de 4 directrices como son: *los materiales y métodos educativos; la organización escolar; la infraestructura educativa, y la idoneidad de los docentes y los directivos que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.*

De tal manera que la gran polémica nacional se ha suscitado en razón de cuestionar si con la reforma educativa se abatirá el gran rezago educativo y nos colocará en niveles mundiales competitivos o sólo se trata de una reforma laboral como lo señalan los docentes en su perjuicio, o bien, solo se emitió para cumplimentar los lineamientos marcados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos(OCDE) a nuestro país, cuyo compromiso contrajo nuestro actual presidente en el año 2012.

Al respecto, personajes involucrados en la materia como César Navarro profesor- investigador de la Universidad Pedagógica Nacional, Luis Hernández Navarro periodista y Coordinador de opinión, Hugo Aboites profesor-investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana y Manuel Pérez Rocha ex

rector de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, son coincidentes en plantear que con la reforma educativa no se recuperará la rectoría del Estado en esa materia, ni se transformará la enseñanza, señalando que la verdadera autora de los cambios generados es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) cuyo objetivo es despoblar la escuela pública, así también afirman que, la reforma tiene “genéticamente la impronta salinista”. Por otro lado señalan, que no se trata de una reforma educativa, sino más bien implica un cambio administrativo y laboral.<sup>81</sup>

Ello es así, toda vez que en razón de la modificación al texto constitucional se crea la Ley General del Servicio Profesional Docente con la que conculca derechos laborales del magisterio, dado que los nombramientos que tenían hasta antes de la reforma educativa que se consideraban nombramientos definitivos, con la reforma si bien, se les sigue considerando nombramientos definitivos después de los 6 meses de ingreso, estos estarán sujetos en definitiva a la evaluación educativa y para el caso incumplimiento o de insuficiencia en el nivel de desempeño del docente se dará por terminado el nombramiento, entre otros.

Por lo anterior no fue extraño advertir diversos encabezados periodísticos refiriendo: *“Se sumarán 40 mil maestros a la jornada nacional de lucha. Aún pueden rectificar imposición de la reforma educativa: CNTE”*<sup>82</sup> Evidentemente la nota destaca el arribo de 40 autobuses y 16 vehículos particulares en los que se trasladaron cerca de 3 mil maestros oaxaqueños en rechazo, en su momento, de la inminente aprobación de la reforma educativa y sus leyes secundarias para el sector educativo.

Por otro lado, el periódico el financiero en su ejemplar del día 02 de abril de 2013 encabezaba una nota de la siguiente manera: “Lo bueno, lo malo y lo feo de la Reforma Educativa”, artículo en el cual se cuestionaba la autonomía del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, puesto que, prevén que el personal

---

<sup>81</sup> Cfr. Avilés, Karina, “La “reforma educativa” no recuperará la rectoría del Estado, advierten expertos” La Jornada, México, 13 de febrero 2013. <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/13/sociedad/044n1soc>

<sup>82</sup> Poy Solano, Laura, “Aún pueden rectificar imposición de la reforma educativa: CNTE”, *La Jornada*, México, 20 de agosto de 2013, <http://www.jornada.unam.mx/2013/08/20/sociedad/033n1soc>

puede quedar sujeto a negociaciones políticas y derivado de ello no se cumplan las expectativas propuestas, por ende, se hace nugatoria la autonomía pretendida.

Así, entre otros puntos es cuestionada la creación del Sistema de Operación y Gestión Educativas para la realización de un censo nacional de maestros, escuelas y alumnos, pudiéndose dar el caso de duplicar la información con la que ya poseen hasta la fecha las entidades federativas. También se cuestiona sobre la autonomía de las escuelas, escuelas de tiempo completo y la prohibición de alimentos chatarra.

La autonomía de las escuelas la observan mal, en razón de que se pretende dejarles toda la carga a los Directores para que incentiven la participación de los alumnos, maestros y padres de familia para enfrentar los retos de la escuela. En cuanto a las escuelas de tiempo completo se cuestionan sobre quién quedará a cargo el gasto de las jornadas laborales, y para el caso de que fuera a cargo del Estado se plantea si existe el presupuesto para hacerlo.

Respecto a la venta de alimentos chatarra, señalándose la compra de ellos viene más influenciada por los hábitos alimenticios de casa y no en las escuelas, así que empresas seguirán buscando vender esos productos.

Así bien, en otros periódicos destacan la evaluación educativa como condición para que los profesores puedan aspirar a un mejor escalafón, así como el nulo respeto a las plazas que tenían como definitivas y demás pérdidas de derechos laborales.

En esa tesitura, nuestra pregunta central del presente trabajo se formula sobre lo necesidad de la reforma constitucional en materia educativa 2013, como elemento *sine qua non* para garantizar la eficacia del derecho fundamental a la educación, o sólo corresponde a la adecuación al modelo económico hegemónico neoliberalita que impone la globalización.

### 3.1 Análisis histórico de la problemática de la educación en México

México en busca de consolidar su proyecto de nación es que en el sistema educativo se han fundado una gran diversidad de instituciones a lo largo de más

de dos siglos, derivado de las distintas épocas y los cambios de vida social, cultural y política del país.

Tratadistas de la materia sostienen que la educación en México desde sus orígenes independientes, se ha sometido al proyecto de nación que intenta definir al país en términos de la modernidad. Y señalan que esto ha sido verdaderamente complicado derivado de nuestros antecedentes como los años de la colonia, época que impidió ser una nación independiente como las europeas.<sup>83</sup>

En efecto, consideramos que un factor importante en el sector educativo y que ha determinado nuestro mínimo avance no sólo en esa materia, sino en el desarrollo en todos los ámbitos, es el ser un país conquistado, puesto que como se ha visto, tardó muchos años para que nos pudiéramos consolidar como proyecto de nación, por ende, a enfocarnos en la materia educativa.

Uno de los elementos importantes que marcó desde sus inicios el modelo educativo, era la diferencia de clases sociales, dado que con ella se determinaba quién podía recibir educación o quién no, puesto que la educación era solo privilegio de determinadas clases sociales. Así que después del movimiento de independencia la educación se vio como un instrumento privilegiado para construir el modelo de nación al que se aspiraba.

Realmente el pensamiento de la época respecto a la educación era que: “ la educación se oriente a que los ciudadanos conozcan sus derechos y a desterrar la ignorancia al “extender la ilustración por todas las clases para que no exista una sola que por su ignorancia sea víctima de otra.”<sup>84</sup>

En ese sentido, la educación era uno de los elementos básicos que configuraría el proyecto de nación moderna que se pretendía.

De tal manera que los primeros gobiernos del México independiente buscaron de algún modo promover la ilustración, puesto que para ellos era un elemento básico para la emancipación.

---

<sup>83</sup> Cfr. Galván, Luz Elena, La moneda Mireya, et. Al., *Memorias del primer simposio de educación*, 1a. Ed., México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología social, 1994., p. 356.

<sup>84</sup> *Ibidem.*, p. 359.

Así que desde el proyecto de Constitución para la República de México de 1823, se señaló: “Una Nación sólo puede ser libre, feliz y grande, en proporción a la virtud e inteligencia del pueblo; la propagación del conocimiento útil y de las artes y ciencia es por lo tanto de primera importancia para la libertad y prosperidad nacional.”<sup>85</sup>

Del contenido de este texto podemos observar que, por siempre se ha tenido muy claro que solo se puede crecer, ser libre y feliz en la medida del desarrollo del intelecto humano. Sin embargo, consideramos que lo que nos ha faltado enfatizar es que ese desarrollo intelectual siempre debe ser en pro del mismo ser humano y no utilizarlo como medio o herramienta para otros fines como está sucediendo, no obstante, por la inestabilidad de la época independiente, el gobierno en turno fue incapaz de hacerse cargo de la enseñanza elemental. Esta situación que se prolongó por aproximadamente 45 años.<sup>86</sup>

Durante toda la época en que el Estado nación no se afianzaba incluyendo el periodo del Porfiriato aun cuando el progreso económico fue evidente, es decir, por casi todo el siglo XIX, y posteriormente en los tiempos de la revolución de principios del siglo XX y según datos del Colegio de México, hasta iniciada la década de los años cuarenta, la educación servía como vehículo para afianzar el proyecto político de los grupos de poder en turno.<sup>87</sup> Así lo refieren autores conocedores de los problemas en la materia.

Una vez lograda la estabilidad política que aconteció en el Porfiriato y posteriormente con Lázaro Cárdenas, era necesario una propuesta sostenible de desarrollo e integración que también les permitiera legitimar el poder pero al mismo tiempo que hiciera posible una ruta efectiva de acceso y distribución de la riqueza y de la cultura.

La historiografía señala que en el Porfiriato se consolida la hegemonía de los grupos sociales que surgieron en el mismo siglo XIX, los que tenían como ideología una serie de principios modernos fundados en el liberalismo económico,

---

<sup>85</sup> *Ibíd.*, p. 360.

<sup>86</sup> Cfr., Arnaut Alberto y Giorguli Silvia, *Los grandes problemas de México*, 1a. ed., México, Colegio de México, A.C., 2010, p. 36.

<sup>87</sup> *Ídem.*

en la ilustración y en el modelo político organizativo de la república democrática. En suma, con él se concretan muchas ideas del proyecto socioeducativo.<sup>88</sup>

Cabe mencionar que en la constitución de 1917 reconoce el derecho a la educación primaria, elemental y superior con las características de libre, laica. Esto derivado de la enorme influencia que ejercía el poder religioso sobre la educación y que ya no era acorde con el modelo liberal de la época.

Aunado a lo anterior, otro de los más graves problemas que ha tenido que enfrentar la educación en México es su federalización y su descentralización. La primera promovida fervientemente por José Vasconcelos encontrándose con el grave problema de la negativa de los gobiernos de los Estados pues se sentían invadidos en sus funciones aunado a ver lejano en recurso que por ese rubro les entregaría la federación.

La SEP nació y se desarrolló por casi veinte años (de 1921 a 1939), sin contar con una ley orgánica, así que debido a la falta de ésta, los actos de aquella estaban al margen de la Ley. La SEP había aceptado obligaciones que no estaban consignadas en ninguna ley y desempeñaba funciones que no eran constitucionales.<sup>89</sup>

Aun cuando el autor señala que la SEP actuaba al margen de la ley, sus actividades estaban justificadas por la necesidad social, como la obligatoriedad de la educación primaria que no estaba prescrita constitucionalmente, sin embargo era un reclamo social y como elemento fundamental para la consolidación como federación mexicana. También apunta Arnaut que hubo un periodo de gran incertidumbre educativa derivado de la ausencia de facultades de ése organismo público, con lo que trajo años de incertidumbre en la materia.

Fue hasta la reforma del artículo 73 en el año de 1934, que se facultó al Congreso de la Unión para distribuir la función social de la educación entre la federación, estado y municipios, esto es, la concurrencia de facultades entre los tres niveles de gobierno.

---

<sup>88</sup>Cfr., nota 81, p. 368.

<sup>89</sup>Cfr., Arnaut Alberto, *La federalización educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*, 1a. ed., México, Colegio de México, p. 171.

Derivado de diversos problemas que a la postre se analizaran es que se promueve la desconcentración de la educación y no fue sino hasta 1978, después de dos décadas de desajustes sociales y políticos, entre los que destaca el movimiento estudiantil de 1968, cuando se toma la decisión de desconcentrar la SEP por medio de las delegaciones en los estados, al tiempo que se reorganizaba el trabajo de la Secretaría, especialmente en el ámbito de la planeación y programación de los servicios, situación que prevaleció hasta 1988, en el gobierno de Miguel de la Madrid.

El periodo de Miguel de la Madrid fue de suma importancia, en materia económica, puesto que llega al gobierno tras un periodo de inflaciones en promedio del 100% y con su proyecto denominado, Plan Global de Desarrollo inicia la apertura económica al exterior, siendo uno de los logros más importantes en su periodo, la admisión de México al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), organismo a través del cual se inicia acuerdos multilaterales internacional para el comercio de mercancías.

Esa política económica internacional es continuada con más ahínco en el periodo de Carlos Salinas de Gortari, ya que en él se dio la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, la privatización masiva de empresas estatales que había tenido origen con su antecesor.

En materia educativa Arnaut afirma que, la descentralización educativa se consumó hasta el 18 de mayo de 1992, año en el que tanto la SEP, el SNTE y los respectivos gobernadores de los estados firmaron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal.<sup>90</sup> Sólo que siendo ya presidente Carlos Salinas de Gortari, también se ve impedido de poner en marcha su proyecto derivado de los conflictos magisteriales que por años se han venido arrastrando.

El proyecto retomado por Carlos Salinas de Gortari se denominó: "Programa Nacional para la Modernización Educativa: 1989-1994."<sup>91</sup> y este programa es dónde se observan los primeros pasos preparatorios y propiciatorios de la descentralización, como son: los programas estatales para la modernización

---

<sup>90</sup> Cfr. *Ibíd*em, p. 277.

<sup>91</sup> *Ibíd*em, p. 275.

educativa, los que fueron redactados en forma conjunta entre autoridades federales y estatales en cada uno de los estados.<sup>92</sup>

En este programa estaba previsto trabajar entre otros, sobre la calidad en la educación y ya se tenía la idea muy clara de que sólo se lograría a través de la calidad de los maestros, por ende, era necesaria la formación de docentes, su actualización, nivelación y capacitación de docentes, directivos y personal de apoyo en servicio.

También estaba incluida la modernización y actualización de planes y programas de estudio de capacitación a los docentes, así como los planes de estudio para los alumnos, los cuales estarían adecuados a las exigencias del momento, ello con la finalidad de dar respuesta a las necesidades del desarrollo nacional e internacional. Así que se destaca la creación de programas enfocados a la educación tecnológica para satisfacer el mercado laboral de la época.

Esa educación tecnológica tiene como finalidad el desarrollo de habilidades instrumentales, con lo que consideramos se aparta de la finalidad del texto constitucional, puesto que se encuentra diseñado para satisfacer la demanda laboral y no así al desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano.

Se tenía previsto el tema relativo a la evaluación educativa y certificación del aprendizaje. Otro de los rubros importantes contenidos en ese proyecto era el referente a la construcción y dotación de equipamiento, es decir, inmuebles educativos, y lo relativo al mantenimiento preventivo, correctivo y de reforzamiento de los mismos.

En suma, el Programa Nacional para la Modernización Educativa de Carlos Salinas de Gortari en esencia proponía, adecuar el modelo educativo a las condiciones globales de la época, y así se percibe en una parte del discurso generado para poner en marcha el mismo, y en su parte conducente dice:

Estamos conscientes que no será posible alcanzar los objetivos de la modernización educativa en el corto plazo, pero debemos avanzar y hacerlo con la mayor celeridad porque el país no se detiene. La sociedad evoluciona día a día y sus desafíos son cada vez mayores.

Los mexicanos no podemos resignarnos a recibir el nuevo siglo con el rezago de ayer, con la desilusión de los mexicanos que ahora nacen. No

---

<sup>92</sup> Cfr. Ídem.

podemos permitir que muchos compatriotas permanezcan al margen de la educación, o que el sistema educativo sea para entonces aún insuficiente. Ante el surgimiento de un nuevo esquema de relaciones internacionales, ninguna nación puede en la actualidad pretender permanecer aislada, y menos en el ámbito de los conocimientos y las sensibilidades. Ello significaría estar y permanecer al margen del rumbo de los acontecimientos y perder la capacidad de dar satisfacción a las necesidades sociales. Cambiar es por ello el reclamo de los tiempos, la pauta a seguir en un contexto de inusitadas transformaciones.<sup>93</sup>

No es coincidencia que en el año de 1994 México empezó a formar parte de los países miembros de la OCDE, quien es el organismo a nivel internacional encargado de generar las políticas en materia educativa junto con la UNESCO, por ende, estamos sujetos a las políticas internacionales, tal como en lo sucesivo se detallará.

Ahora bien, podemos observar que la reforma educativa de 2013, es la continuación del proyecto educativo para la modernización educativa, en el que básicamente tiene sus puntos torales en la calidad en la educación, la capacitación y formación de los docentes que encuentra también como antecedente la llamada carrera magisterial, sistema de competencias y la evaluación educativa.

Solo que a decir de especialistas de la materia, la reforma educativa puesta en marcha desde Salinas de Gortari, no se encuentra diseñada para el cumplimiento de la aspiración social previsto en el artículo 3 constitucional, sino más bien, estuvo diseñada para generar educandos técnicos en alguna rama o tecnología requerida por el mercado laboral y de consumo; esto es, existe un enorme vínculo entre la oferta educativa y el mercado laboral.

En ese sentido es que podemos enfatizar que, durante el transcurso de la historia de la educación en México, han coexistido distintos proyectos socioeducativos que han impulsado la creación de determinado tipo de escuelas elementales; que han tenido sus propias ideas y medios para la formación de sus docentes, pero que no dejan de estar en un conflicto continuo de carácter ideológico y político. Pero sobre todo en las últimas décadas influenciado por el

---

<sup>93</sup>34. Programa para la modernización educativa, 198-1994, <http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=109>, (Octubre 23, 2014).

económico, puesto que así se observa con las políticas en materia educativa sobre todo de Carlos Salinas de Gortari.

### 3.2 La influencia del sistema económico neoliberal en la educación en México

Si retomamos la teoría de Luhmann y Parsons sabemos que todo sistema ya sea biológico o no, tiene sus propias estructuras. Así que, hablando del sistema político y económico, podemos señalar que tienen sus propias estructuras aún cuando no podamos observarlas de una manera tangible o física, sabemos que existen y que se encuentra bien delimitadas para obtener lo que llamamos organización social.

Ya habíamos señalado que a través de la teoría del *funcionalismo estructural* de Parson, Luhmann explica que un sistema estará basado fundamentalmente en estructuras, de las que unas están definidas o diseñadas para el logro de fines y otras solamente como medios para obtener aquellos. De esta manera se crean subsistemas que alimentan o soportan el sistema general o diríamos nosotros, el principal, que en nuestra era es el sistema político económico neoliberal o global.

Una circunstancia que observa en su teoría Parsons, es que cuando cada subsistema sea capaz de responder o formar esas mismas estructuras que el general, es cuando se delimita otro sistema con medios y fines propios.

Luhmann define su teoría distinta a la de Parsons en el sentido de que no considera que haya ciertas estructuras dadas que deban ser sostenidas por funciones requeridas; más bien, para él, la función antecede a la estructura.<sup>94</sup>

En ese sentido consideramos que en efecto la función es la que forma la estructura y no la estructura a la función; esto es, la función o actividad reiterada de “algo” es la que da origen o forma a la estructura; en ese sentido es que, el propio sistema a través del uso del poder es quien va a determinar cuáles son las funciones que van a operar dentro de sí para mantener vigente ese sistema.

---

<sup>94</sup> Cfr., Op. Cit., nota 7., p. XII.

El poder, en *la teoría del poder de Luhmann* es un importante medio de comunicación puesto que formula condiciones específicas de aplicación.<sup>95</sup>

Ese medio de comunicación a que se refiere Luhmann es un mecanismo adicional al lenguaje, es más bien un código de símbolos generalizados que guían una transmisión de selecciones. Es decir, incitan la aceptación de selecciones, o lo que es lo mismo, que el influenciar la selección de las acciones frente a otras posibilidades.

Con el uso de poder en un sistema pareciera que tenemos opciones a elegir, sin embargo, el propio poder influencia de tal manera para que se deje de elegir incluso las otras opciones que posee el receptor de la comunicación. Por ello es que Luhmann afirma que: “El poder es mayor si es capaz de mantenerse incluso a pesar de alternativas atractivas para la acción o inacción. Y solo puede aumentarse junto con un aumento de libertad por parte de cualquiera que esté sujeto al poder.”<sup>96</sup>

Entonces, un verdadero poder de un sistema se demuestra cuando el sujeto receptor aun teniendo alternativas las evita, ya sea por el miedo al cumplimiento de amenazas o sanciones. De tal forma que, se estructura para que la persona subyugada o sujeta al poder prefiera evitar su alternativa (o la decisión que cree más conveniente a su persona) a que se ejerza la alternativa del portador del poder (cumplir las amenazas o castigos). En este sentido, quiere decir que ambas personas tiene alternativas, sólo que el gobernado sucumbe a su alternativa por el miedo a las amenazas o castigos del portador del poder.

Es por ello que se afirma que, el poder existe o está latente desde el momento de la mera posibilidad del empleo de las fuentes del poder (castigo). Esto es lo que otorga poder al que puede decidir si surge o no esta unión condicional de combinaciones de posibilidades.

De modo que el poder radica en el hecho de que existen posibilidades cuya realización es evitada. En cambio, también afirma que si el poder tiene la necesidad de aplicar las amenazas y sanciones su poder es débil puesto que el

---

<sup>95</sup> Cfr., Op. Cit., nota 7., p. XXV.

<sup>96</sup> Op. Cit., nota 7., p. 14.

receptor de la comunicación no encuentra temor en aquellas y por eso decide en elegir sus alternativas. De tal forma que el poder de un sistema radica en la expectativa de la aplicación o no de ese poder y si se respeta por temor a sus sanciones, entonces es eficaz.

En ese entendido, una decisión de hacer uso del poder involucra una gran pérdida de poder, porque se gasta y quiere decir que el poder no tiene la fuerza suficiente para mantener controlados a quienes no poseen el poder y al ejecutar la amenaza lejos de demostrar el poder se resta.

Por lo anterior, es que también se afirma que la prevención de las sanciones es indispensable para el funcionamiento del poder. Así que el portador del poder debe comportarse selectivamente en razón de su propio poder. Debe ser capaz de autodisciplinarse.

De todo lo anterior podemos decir que, una vez que el sistema define sus acciones o funciones es que se generan las estructuras para el funcionamiento del mismo. Y de acuerdo a Parsons, unas estructuras estarán destinadas al logro de los fines del sistema (consumatorios) y otras como medios para obtener aquellos (instrumentales).<sup>97</sup>

Dentro de este contexto, sabemos que la segunda Guerra Mundial fue el parte aguas para el tránsito a la sociedad moderna, toda vez que los cambios generados en ellas surgieron derivado de la necesidad de los países involucrados de encontrar medios provisionales de ayudar a los países desbastados por la guerra y a reparar lo más grave de su destrucción material y sobre todo a devolver sus economías a una plena producción, es decir, alcanzar un suficiente grado de desarrollo, es por ello que se planearon las nuevas estructuras de ésta sociedad moderna en la que se incluyó la creación de organismos internacionales.

Con la creación de organismos internacionales comienza el auge de la desaparición de las fronteras territoriales entre los países miembros, pues en una primera instancia la finalidad era fortalecer la economía a través de garantizar la

---

<sup>97</sup> Cfr., Op. cit., nota 2., p. 40.

paz. No obstante lo anterior, podemos decir que la finalidad última de un desarrollo económico, es la garantía de un pleno desarrollo del ser humano.

En ese sentido es que los grupos de poder de esa época, modificaron las estructuras del sistema, resaltando el desarrollo económico y las demás políticas gubernamentales quedaron como subsistemas de ésta, es decir, lo económico era la finalidad y lo demás solo serviría como medio para lograrlo, porque estas políticas de alguna manera garantizarían la plenitud del ser humano.

Por esas razones todos los organismos internacionales comenzaron a trabajar diseñando fines y políticas para lograr el desarrollo económico de los países miembros, lo que se traduciría en lo que señala Luhmann, el despliegue de la acción del poder para generar las estructuras de los sistemas; es decir, se delinearon los subsistemas para soportar el desarrollo y vigencia del económico, que es el que interesó al momento de modificar las estructuras del sistema, sin que éste perdiera de vista el combate a la pobreza mundial como factor esencial para un buen desarrollo económico.

Con la creación de los organismos internacionales se unificaron las políticas económicas para un buen desempeño en esa materia, generando a través de la UNESCO y Banco Mundial, las condiciones para apoyar a los países miembros más pobres a combatirla. Lo que obedece, a un proyecto macroeconómico.

Ahora bien, cómo influyen estos organismos internacionales en las políticas nacionales de nuestro país; pues bien; ya habíamos mencionado en el capítulo I; Que México al formar parte de la UNESCO desde el 7 de noviembre de 1945 y a la OCDE desde el 18 de mayo de 1994, se encuentra obligado al cumplimiento de todos los pactos y convenios que éstos celebren entre los organismos internacionales.

Un documento que tiene enorme trascendencia para la materia que nos ocupa, es el generado por todos los países miembros la UNESCO en la *Conferencia Mundial sobre Educación para Todos*, el día 5 al 9 de marzo de 1990, en Jomtien Tailandia.

Por medio de ese documento obliga a los gobiernos de los países miembros, a trabajar sobre los lineamientos contenidos en esa declaración en la

que se destacó la importancia de proporcionar una enseñanza primaria universal y a fomentar la equidad, que desde luego se consideró que el universalizar el acceso a la educación con ello se estaría combatiendo la desigualdad, de ahí que en esa misma conferencia se previó que en un plano de equidad debe ofrecerse la educación básica a todos los niños, jóvenes y adultos para que mantengan un nivel aceptable de aprendizaje; erradicar el analfabetismo de los adultos.

En nuestro país, esto se ve reflejado en las nuevas políticas asumidas tanto por Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, quienes empezaron a trabajar por un proyecto de modernización educativa y también así se denota a través de los convenios de crédito celebrados con el Banco Mundial como a la postre se detallaran.

Posteriormente y en el marco de mejorar la calidad en la educación, México se comprometió a aumentar sus logros, por lo que en 2007 estableció metas de desempeño para los estudiantes que se miden a través de la evaluación nacional ENLACE y la prueba PISA.

Y por último y anterior a la reforma educativa de 2013, el 9 de septiembre de 2012, Enrique Peña Nieto firma la "Declaración de Intenciones" para el establecimiento de un Acuerdo de Colaboración Estratégica entre México y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a efecto de poner en marcha todas y cada una de las recomendaciones efectuadas en lo particular al gobierno mexicano, primero por el Banco Mundial y posteriormente por la misma OCDE.

Por otro lado, evidentemente uno de los instrumentos de la globalización son los préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), los que constituyen un instrumento de deuda pública que extiende el Grupo del Banco Mundial. Los países que son miembros del BIRF reciben o garantizan los préstamos de la institución, generalmente el propio país prestatario quién garantiza su propia deuda. El BIRF también puede conceder préstamos a International Finance Corporation (IFC) quien es un miembro del grupo del Banco Mundial, solo que su labor se centra al apoyo del sector privado de los países en

desarrollo. Para sus préstamos, el BIRF aplica tasas de mercado. Los datos están expresados en dólares estadounidenses calculados utilizando tasas históricas.

En ese orden de ideas, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo tienen una enorme influencia no sólo en nuestro país, sino en todos los países miembros de éste.

En México ha financiado innumerables proyectos para combatir la pobreza y el rezago económico. Y en el sector educativo no podía ser la excepción, puesto que, sus transformaciones obedecen a concepciones neoliberales del modelo económico hegemónico que impone la globalización, cuya prioridad es educar para la productividad, dejando de lado educar para la ciudadanía y la participación en la definición de las decisiones que afectan la vida pública, así como educar para el debate de las propias políticas públicas y sobre todo como lo señala el texto de nuestra constitución inclusive antes de la reforma 2013, atendiendo el desarrollo pleno del ser humano, es decir, para el desarrollo del potencial de los seres humanos.<sup>98</sup>

Hemos observado que el sistema educativo en las últimas tres décadas, sólo ha modificado sus planes de estudio para crear técnicos en las materias que son requeridas, por el estado, sin que existan planes educativos que contemplen el desarrollo de las capacidades y habilidades cognitivas, del ser humano.

Como anteriormente habíamos mencionado, el Banco Mundial emite sus propias recomendaciones, así que a México, a través de un documento generado por él mismo, observó que la educación es un sector estratégico y señaló:

Mexico is in a period of change. These changes include an increase in political participation, decentralization of decision making, increased participation in the global economy, technological innovation, and a new public-private relation chip. All of these changes have the potential to impact the population, positively or negatively. The impact will be negative if the

---

<sup>98</sup> Cfr. Arnaut Alberto y Giorguli Silvia, *Los grandes problemas de México*, México, Colegio de México, A.C., pp. 660-661.

new and improved opportunities are not open to wide segment of the population, especially the poor.<sup>99</sup>

Por tanto, a través de éste documento en general, observa sobre los temas que México tiene que trabajar en ese sector como lo es: mayor cobertura educativa; *indicadores internos eficientes; en los bajos niveles de aprendizajes y logros en la educación, y; sobre la calidad en la educación*, por ende, al realizar sugerencias en ese sentido, es que nos lleva a corroborar la íntima dependencia de nuestro país hacia las políticas del Banco Mundial.

México en especial para echar a andar políticas públicas muchas de ellas sugeridas internacionalmente, ha contraído deuda pública ante el Banco Mundial por muchas décadas. Datos generados (hasta el cierre del mes de agosto de 2014) de las finanzas del Grupo del Banco Mundial arrojan que poseemos 360 préstamos en nuestra historia, siendo el más antiguo el del año 1949 y el más reciente de febrero de 2014, apareciendo como prestatarios:

Nacional Financiera S.NC.

Banobras SNC., Bancomext SNC

Comisión Federal de Electricidad

Ferrocarriles Nacionales de México

Siderúrgica Lázaro Cárdenas

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Caminos y Puentes y,

Fertimex.<sup>100</sup>

De dichos préstamos al cierre del 31 de agosto de 2014, solo se encuentra vigentes 54, que arrojan una suma total de \$15.092.903.217,20 (QUINCE MIL NOVENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS TRES MIL DOSCIENTOS DIECISIETE DÓLARES Y VEINTE CENTAVOS), esto actualizado al precio de dólar a la compra que equivale a \$13.558 pesos a la fecha de redacción (octubre

---

<sup>99</sup>The World Bank, *México A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, Washington, 2001, p. 447.

<sup>100</sup> Cfr., World Bank, <https://finances.worldbank.org/es/Loan-and-Credit-Administration/Mexico/nbxm-6qhe>, (Octubre 24, 2014).

25 de 2014), arroja un monto actual de \$204.629.581.818,7976 ( DOS CIENTOS CUATRO MIL SEISCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS DIECIOCHO PESOS 79/100 M.N.) que ha esta fecha tenemos pendiente de pagar; por otro lado, los datos del Banco Mundial señalan que existen \$780.7 millones de dólares pendientes por desembolsar, lo que quiere decir, que existen convenios celebrados con el Banco Mundial y sólo se encuentra pendiente de cumplimiento, por ende, aún no se encuentran contabilizados en nuestro adeudo a la fecha del presente documento. Tal como se observa en la tabla 1:

Resumen de los préstamos/créditos/donaciones en equivalentes de US\$				
Situación	IBRD	IDA Credits	IDA Grants	Total
<a href="#">Principal original</a>	53,964,150,464.69	0.00	0.00	53,964,150,464.69
<a href="#">Cancelaciones</a>	6,093,601,382.92	0.00	0.00	6,093,601,382.92
<a href="#">Desembolsado</a>	47,090,327,704.47	0.00	0.00	47,090,327,704.47
<a href="#">No desembolsado</a>	777,909,972.77	0.00	0.00	777,909,972.77
<a href="#">Reembolsado</a>	31,919,710,630.06	0.00	0.00	31,919,710,630.06
<a href="#">Repaid third party</a>	92,336,611.69	0.00	0.00	92,336,611.69
<a href="#">Adeudado</a>	15,078,280,462.72	0.00	0.00	15,078,280,462.72
<a href="#">Ajuste cambiario</a>	14,622,754.48	0.00	0.00	14,622,754.48
<a href="#">Obligación del prestatario</a>	<b>15,092,903,217.20</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>15,092,903,217.20</b>

Nuestro historial crediticio hasta 2010, ante esa institución demuestra que, los préstamos otorgados sean generados mediante convenios etiquetados para determinados fines, es decir, que se gestiona y otorga el convenio para un tipo de proyecto dándole esa referencia a aquel ante la institución crediticia, para su mejor identificación; así se demuestra con la tabla que adjunta a continuación:

Tabla 2

No. De préstamo	Nombre del proyecto	Monto desembolsado	prestatario	Última fecha de reembolso	Fecha de suscripción del convenio
111	PRIMARY	16.957.300,00	Nacional	01/12/2008	14/10/1991

	EDUCATION		Financiera SNC		
112	PRIMARY EDUCATION	178.242.027,78	Nacional Financiera SNC	01/12/2008	14/10/1991
184	INITIAL EDUCATION	8.227.800,00	Nacional Financiera SNC	01/11/2007	08/10/1992
189	MX (APL I) Tertiary Educ. Student As	171.000.000,00	SHCP	01/12/2020	07/04/2006
190	MX (APL 1) School-based Management P.	240.000.000,00	SHCP	15/08/2020	07/04/2006
192	MX Compensatory Education	100.000.000,00	SHCP	15/06/2027	09/06/2010
193	INITIAL EDUCATION	20.198.888,65	Nacional Financiera SNC	01/11/2007	08/10/1992
194	MX Basic Ed. APL II.	300.000.000,00	Nacional Financiera SNC	19/03/2017	30/09/2002
195	MX (APL I) Tertiary Educ Student As	0.00	BANOBRAS SNC	01/12/2020	
237	MX TECHNICAL EDUC/TRAINING	0.00	Nacional Financiera SNC	15/01/2010	07/02/1995
238	MX TECHNICAL EDUC/TRAINING	115.481.338,16	Nacional Financiera SNC	15/01/2010	07/02/1995
239	MX TECHNICAL EDUC/TRAINING		Nacional Financiera SNC	15/01/2010	07/02/1995
302	MX PRIMARY EDUC II	0.0	Nacional Financiera SNC	01/04/2009	10/06/1994
303	MX PRIMARY EDUC II	254.357.181,31	Nacional Financiera SNC	15/04/2009	10/06/1994
304	MX PRIMARY EDUC II	117.642.818,69	Nacional Financiera SNC	01/04/2009	10/06/1994
<b>TOTAL EN PRESTAMOS</b>		<b>1.422.107.354,59</b>			

Con esta información podemos observar que, no es coincidencia que las políticas en materia Educativa que se iniciaron con Miguel de la Madrid y

posteriormente concretadas en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, hayan sido en la misma época de los primeros préstamos del Banco Mundial a nuestro país.

En tabla 2, podemos observar lo siguiente: la columna uno, señala el número de préstamo identificado en la tabla de los diversos préstamos que efectuó el Banco Mundial a nuestro país, tomando como referencia un registro 360, de los cuales solo filtramos lo que interesa a la investigación, de donde obtenemos que son 17 correspondiente a la materia.

La segunda columna detalla el nombre del proyecto con el cual las partes habrán de identificar el proyecto mismo.

En la tercera columna se detalla el monto desembolsado por la institución crediticia, por ello, es que, si observamos el préstamo marcado con el número 192, aun cuando el convenio se encuentra firmado desde el 9 de junio de 2010 y se detalla que su último reembolso se hará hasta el 01 de noviembre de 2027, se resalta en diverso color porque este aún no ha sido desembolsado; en otras palabras, aun no lo ha recibido nuestro país. Por ello es que tampoco entrará en la sumatoria total.

En la cuarta columna denominada *prestatario*, se refiere a la Institución que en México, recibió el préstamo que se detalla.

La columna relativa a *la última fecha de reembolso* se refiere a aquellos convenios cuyos montos se harán de forma diferida, por tal motivo, se señala la última fecha de cumplimiento por parte del Banco Mundial.

La sexta columna se refiere como su nombre lo dice, a la fecha de suscripción entre las partes. Así que, de ahí podemos advertir que en el año 1991, se celebraron 2 convenios; 2 en 1992; 3 en 1994; 3 en 1995; 1 en 2002; 1 en 2004; 2 en 2006; 2 en 2010, y, 1 sin fecha.

La última columna se refiere al estado que guarda el préstamo ante al Banco de México a la fecha del 31 de agosto de 2014.

Sin embargo, respecto a la calidad en la educación, desde el año 2005, el director ejecutivo del Banco Mundial anunciaba que se aprobaban tres préstamos

por un total de US\$420 millones de dólares, para que México mejorara la *calidad de las escuelas* primarias públicas y ampliara el acceso a la educación terciaria.<sup>101</sup>

No solo desde el año 2005 se ha trabajado en los objetivos gubernamentales orientados a las escuelas de calidad, puesto como hemos visto ha sido prácticamente a partir del año de 1990, sin embargo, en este siglo se hizo mayor énfasis en estos rubros, buscando mejorar la productividad de nuestra fuerza laboral, pues así lo señaló la Directora del Banco Mundial para Colombia y México: “Al elevar el nivel y la calidad de la educación, los proyectos buscan mejorar la productividad de la futura fuerza laboral de México, lo que es fundamental para aumentar la competitividad del país en la economía del conocimiento”.<sup>102</sup>

En cuanto a los proyectos de la materia en el presente siglo a 2010, tenemos:

**Tabla 3. Calidad de la Educación en México**

TÍTULO DEL DOCUMENTO	FECHA	INFORME NO.	TIPO DOCUMENTO	DE
<a href="#"><u>Mexico - School-Based Management Project (Inglés)</u></a>	28 de junio de 2010	ICR1470	Informe final de ejecución y resultados	
<a href="#"><u>México. Proyecto en apoyo al programa Escuelas de Calidad: Plan de adquisiciones (Español)</u></a>	5 de marzo de 2008	42812	Plan de adquisiciones	
<a href="#"><u>México. Proyecto en apoyo al programa Escuelas de Calidad: Plan de adquisiciones (Español)</u></a>	4 de septiembre de 2007	42561	Plan de adquisiciones	
<a href="#"><u>Loan Agreement L7347-MX Conformed (Inglés)</u></a>	7 de abril de 2006		Convenio	de

<sup>101</sup>Cfr. Grupo del Banco Mundial, (Octubre 24, 2014) <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANNISH/0,,contentMDK:20754861~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>, (Octubre 25, 2014).

<sup>102</sup>ídem.

TÍTULO DEL DOCUMENTO	FECHA	INFORME NO.	TIPO DOCUMENTO DE
			préstamo
<u>México - Proyecto de Administración Escolar Descentralizada: Plan de adquisiciones (Español)</u>	15 de marzo de 2006	35578	Plan de adquisiciones
<u>México - Proyecto de Administración Escolar Descentralizada: Plan de adquisiciones (Español)</u>	1 de marzo de 2006	35580	Plan de adquisiciones
<u>Mexico - School-based Management (APL) Project (Inglés)</u>	14 de noviembre de 2005	33894	Documento de evaluación inicial de proyecto
<u>México - Proyecto de Administración Escolar Descentralizada: Plan de adquisiciones (Español)</u>	13 de octubre de 2005	41878	Plan de adquisiciones
<u>Mexico - Education Quality Project (Inglés)</u>	27 de septiembre de 2005	AC1801	Ficha integrada de datos sobre salvaguardias
<u>Mexico - School-Based Management Program Project : indigenous peoples development</u>	27 de septiembre de 2005	IPP145	Plan para los pueblos indígenas

Estos datos pueden ser confrontados.<sup>103</sup> No obstante la información detallada, se aclara, que existen otros préstamos en esta materia, que son identificados por número de proyecto y que no los identificamos en la tabla de la que obtuvimos el dato de los 360 prestamos, no obstante lo anterior, se aclara en razón de también podemos encontrar otros préstamos que fueron otorgados en vía de adjudicación directa de contratos a empresas privadas o que vienen etiquetados en otros programas, sin embargo, a manera de ejemplo, filtramos los

<sup>103</sup> Cfr. World Bank Group,(Octubre 24, 2014). <https://finances.worldbank.org/es/Loan-and-Credit-Administration/M-xico/nbxm-6qhe>

que vienen etiquetados exclusivamente a la materia que interesa como los generados de 2010 a 2014 y que a continuación se detallan:

Tabla 4.

<b>No. identificación del proyecto</b>	<b>De</b>	<b>Nombre del Proyecto</b>	<b>Ejercicio económico en que se aprobó</b>	<b>Monto del compromiso en US</b>
<u>P120170</u>	MX	Strengthening Social Resilience to CC	Año 2012	<b>300.8</b>
<u>P126297</u>	MX	2nd Prog. Upper Secondary Educ DPL	Año 2012	<b>300.8</b>
<u>P147244</u>	Third	Upper Secondary Education DPL	Año 2014 Aprobado 16 Dic. 2013	<b>300,751,879.70</b>

104

En ésta última tabla podemos observar los proyectos y montos autorizados antes y después de la reforma constitucional en materia educativa.

Esto se asevera en virtud de que si bien, el Banco Mundial efectúa sus créditos, su monto no está sujeto al uso indiscriminado de los gobiernos a los que se les otorga, pues tendrán que estar justificados e inclusive presentar avances de los mismos, (claro, sin descartar que puedan estar manipulados); en ese sentido es que los gobiernos de todos los países que reciben créditos al igual que el nuestro, están obligados a utilizar el recurso para el proyecto contratado, pues es una de las finalidades otorgar como nombre del contrato el mismo nombre del proyecto para el cual deberán estar destinados los recursos. Entre otros requisitos que deberán satisfacerlas deudas públicas, tal como lo prevé La Ley General de Deuda Pública y la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

<sup>104</sup> Grupo del Banco Mundial, Proyectos y Programas, "Informes globales de países: México" (Octubre 24, 2014), <http://web.worldbank.org/external/projects/main?projectDetailsMenuPK=3990368&pagePK=64475363&piPK=64817067&theSitePK=2748767&Projectid=P147244&menuPK=3990465&countrycode=M X&isCurrentPageURL=N>

Así que, puede pactarse que los montos se vayan desembolsando de manera diferida, para que en sexenios posteriores a la firma se les pueda dar continuidad, existiendo también la posibilidad de varios convenios por diferentes etapas del mismo proyecto.

No obstante, como lo hemos venido reiterando las escuelas de calidad, la evaluación educativa y la profesionalización de los docentes, son rubros que ya se veían manejado como recomendaciones de ese organismo internacional, tan es así que existen proyectos que se encontraban autorizados por el Banco Mundial antes de la reforma educativa de 2013, así que podemos decir una vez más que, la legislación se adecuó a los requerimientos del sistema económico contemporáneo.

De las múltiples justificaciones que hemos visto, se advierte que el objetivo de la calidad en la educación es para producir un efecto competitivo en las economías, para afirmar las acciones del sistema dominante, o el macro sistema económico, pues es el genera las acciones que son necesarias para su funcionamiento, es decir, modifica sus estructuras para su soporte. O como señala Parsons delimita las estructuras que son las instrumentales para alcanzar su fin o meta, que es desarrollar habilidades de competencia para beneficios económicos

### 3.3 Los alcances y desafíos de la reforma educativa de 2013 en México

Con la reforma educativa se pretende que la Federación lleve nuevamente la rectoría en materia educativa, por eso es que en la fracción VIII del artículo 3 constitucional se le otorga la facultad al Congreso de la Unión de expedir las leyes necesarias en materia educativa a fin de que se unifique, coordine y distribuya la función social entre la Federación, los Estados y los Municipios.

Desde este contexto se presentan graves problemas como la negativa a modificar sus leyes de acuerdo con Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación o bien, existen conflictos competenciales con la federación, como sucede en con los Estados de Chiapas,

Oaxaca, Michoacán y Sonora, por lo que el Ejecutivo Federal decidió promover controversia constitucional en contra de ellos.<sup>105</sup> Así también, la Suprema Corte de Justicia de la Nación analiza si la Ley de Educación en los Estados de Zacatecas, Baja California, Oaxaca, Michoacán, Sonora, Chiapas y Morelos cumple con lo previsto en la Reforma Educativa.<sup>106</sup> Aun cuando al día 22 de septiembre de 2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en vía de controversia constitucional, resolvió invalidar la totalidad de la Ley del Servicio Profesional Docente en Baja California y algunos artículos de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas.<sup>107</sup>

La invalidez de la ley se sostuvo en el argumento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que el único facultado para expedir leyes en esa materia es el Congreso de la Unión y en efecto, así lo prevén los preceptos constitucionales anteriormente mencionados, sólo que al resolver la inconstitucionalidad y declarar la invalidez deja muy en claro que entre los Estados tienen la distribución de las cargas educativas, más no cuentan con facultades en esa materia, dado que, la rectoría de la educación la llevara la federación y aquellos sólo podrán verter sus opiniones más no decidir en la materia, por ende, las legislaturas locales tienen que ajustar sus leyes a las federales.

Es por ello que, esos Estados no han podido definir la aplicación de la evaluación a los docentes aunado al rechazo de los mismos docentes a ser evaluados y obtener calificaciones aprobatorias como condicionante para mantener la vigencia de sus plazas.<sup>108</sup> Es el caso específico de esos siete Estados en los que a raíz de la reforma educativa se han intensificado los problemas

---

<sup>105</sup>Cfr. Cnn México, "Peña impugna ante la Corte las leyes educativas de cuatro estados", (Abril 15, 2014), <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/04/15/pena-impugna-ante-la-corte-las-leyes-educativas-de-cuatro-estados> (Septiembre 22, 2015).

<sup>106</sup>Cfr. Televisa noticieros, "SCJN analiza ley de educación en 7 estados", <http://noticieros.televisa.com/mexico/1509/scjn-analiza-ley-educacion-7-estados/> (Septiembre 22, 2015)

<sup>107</sup>Cfr. Noticias MVS, "SCJN invalida la Ley del Servicio Profesional Docente en Baja California", <http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/scjn-invalida-la-ley-del-servicio-profesional-docente-en-baja-california-31> (Septiembre 22, 2015).

<sup>108</sup> Op. cit. Nota 105.

magisteriales, con una grave repercusión social derivada de la ausencia de profesores en las aulas.

Por otro lado, el Estado proyecta el primer paso para la transformación del sistema educativo nacional con la reforma Constitucional a los artículos 3 y 73. Con el contenido de las modificaciones y adiciones al artículo 3, ingresa como elemento fundamental para garantizar el derecho fundamental a la educación el concepto *calidad en la educación*, a través de:

**A.** Materiales y métodos educativos

**B.** Organización escolar

**C.** Infraestructura educativa

**D.** Idoneidad de docentes y directivos que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

No obstante, del análisis a la adición al texto constitucional se advierte que por sobre todas las cosas la reforma se finca netamente la calidad en la educación sobre la evaluación de los logros académicos. Para ello, uno de los mayores retos es que los docentes y directivos con acceso a programas de desarrollo profesional pertinentes, favorezcan el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Así, la calidad en la educación devendrá, según el objetivo del legislativo, de que los alumnos sean educados por los mejores maestros; incentivar a los maestros para que se sigan superándose, evaluándolos para su promoción de acuerdo al desempeño, por ende, se crea la Ley General del Servicio Profesional Docente, para establecer de forma obligatoria la actualización, capacitación y evaluación en el desempeño de éstos, a efecto de medir la calidad en la educación.

#### *A. Materiales y métodos educativos*

En cuanto a los materiales y métodos educativos señalamos que no poseemos los conocimientos necesarios ni suficientes para evaluar si las autoridades educativas se encuentran aplicando los correctos para alcanzar la pretendida calidad en la educación.

Respecto a los otros tres puntos pretenderemos analizar sus alcances en materia educativa y repercusiones sociales.

### *B. Organización escolar*

Con la reforma a la Ley General de Educación, el sistema educativo pretende asegurar la participación de todos los involucrados en el proceso educativo privilegiando a los padres de familia y a los docentes a fin de contribuir con el desarrollo integral del individuo que es el objetivo básico de la educación.

De tal manera que ahora en el artículo 10 de la Ley General de Educación, se reconoce como parte del Sistema educativo nacional a los padres de familia, dado que también se crea la nueva figura de los Consejos de participación, artículo 65 fracción X de la mencionada ley.

De acuerdo con el artículo 69 de la citada ley, en cada escuela operará un consejo de participación social integrado por padres de familia, representantes de las asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos, exalumnos, así como miembros de la comunidad que se interesen en el desarrollo de la propia escuela.

Los Consejos Escolares de Participación Social tienen como finalidad crear comités temáticos para lograr la atención específica de diversos problemas, pero sobre todo busca la vinculación a los programas de apoyo educativo, gestión y su desarrollo.

Las actividades más importantes de los comités temáticos es establecer metas por asignatura para poder elevar el índice de competencias en el sistema *Enlace*, aunado a brindar el apoyo para la gestión escolar para la mejora de la infraestructura y atender problemas en específico.

Para fortalecer el sistema educativo el gobierno federal puso en marcha los siguientes programas:

Escuelas de tiempo completo

Escuela siempre abierta

Tu Maestro en línea  
Enciclomedia  
Escuela segura  
Programa nacional de lectura y escritura  
Escuelas de calidad  
Programa para la mejora del logro educativo  
Ver bien para aprender mejor  
Salud Alimentaria<sup>109</sup>

Y en lo general para impulsar el Plan de Desarrollo Nacional y en específico en tema educativo, el gobierno federal también propuso los programas que a continuación se enlistan:

Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018  
Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018  
Programa Especial de Cultura Física y Deporte 2014-2018  
Programa Institucional de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos 2014-2018  
Programa Institucional del Consejo Nacional de Fomento Educativo 2014-2018  
Programa Institucional del Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa 2014-2018  
Programa de Alfabetización y Abatimiento del Rezago Educativo 2014-2018  
Programa Institucional del Instituto Mexicano de Cinematografía 2014-2018  
Programa Institucional del Fondo de Cultura Económica 2014-2018  
Programa Institucional del Instituto Mexicano de la Radio 2014-2018  
Programa Institucional del Instituto nacional de Lenguas Indígenas PROINALI 2014-2018<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Secretaría de Educación Pública, “programas”, [http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Programas\\_Estrategicos](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Programas_Estrategicos) (Septiembre 15, 2015).

<sup>110</sup> Secretaría de Educación Pública, “programas especiales e institucionales del sector educativo, derivados del plan nacional de desarrollo 2013 – 2018”, [http://www.sep.gob.mx/es/sep1/programas\\_derivados\\_del\\_pnd\\_2013\\_2018#.VfhtmwxF\\_Oko](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/programas_derivados_del_pnd_2013_2018#.VfhtmwxF_Oko) (Septiembre 15, 2015).

Si bien como se advierte, es una pluralidad de programas a los que las escuelas podrían inscribirse, considerando por obvias razones que, la escuela que ejecute mayor número de programas necesariamente estaría garantizando la calidad en la educación que es el objetivo pretendido con la reforma educativa.

Así bien, es importante destacar que, lamentablemente no todos los programas se han puesto en marcha en las escuelas de toda la República, y a manera de ejemplo mencionamos que, dentro de los programas más enfatizados en el presente gobierno es el de *escuelas de tiempo completo* cuyo objetivo específico es ampliar su jornada de 6 a 8 horas diarias para mejorar la calidad en la educación, sin embargo, son tantos los requisitos <sup>111</sup>por satisfacer para ingresar a dicho programa que muy pocas escuelas han logrado hacerlo.

Pero el objetivo del Ejecutivo Federal es que en su sexenio se logren 40,000 escuelas de tiempo completo, para lo cual le estará destinando 12 millones de pesos, dato publicado en el periódico *El Economista de fecha 14 de noviembre del año 2013*. <sup>112</sup> Esto es que, de las 207, 682 escuelas públicas a nivel básico que tiene contabilizadas el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en su informe del año 2014, sólo 40,000 se encuentran previstas en el proyecto sexenal en materia educativa, lo que representa sólo el 19.26% del total de número de escuelas existentes, es decir, y como es de apreciarse, no alcanza ni el 20% del total de escuelas contabilizadas a nivel nacional.

Ahora bien, y siguiendo con la línea de la organización escolar, tenemos que, para agosto de 2013 la Secretaría de Educación Pública reportó que a nivel Nacional se crearon el 61.14% de Consejos Escolares de Participación Social (CEPS). En el sector público se registró que el 59.77 % de CEPS pero ellos no contaban con comités ni programas; el 20.14% de los Consejos contaba con

---

<sup>111</sup> Diario Oficial, Sexta Sección, Secretaría de Educación Pública, "ACUERDO número 21/12/14 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo para el ejercicio fiscal 2015." Diciembre 27, 2014, ( Septiembre 23, 2015)

<sup>112</sup> Cfr. El Economista, "*Escuelas de tiempo completo recibirán 12,000 mdp: EPN*", Noviembre 14, 2013, <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/11/14/escuelas-tiempo-completo-recibiran-12000-mdp-pena-nieto>, (Octubre 10, 2015).

comités y programas; el 16.23% contaba sólo con programas y el 3.87% sólo contaba con comités.<sup>113</sup>

Con estos datos se advierte que para el año 2013 primero: ya existían y están operando los CEPS anterior a la reforma educativa; segundo, que realmente a nivel Nacional existía una cobertura de esos consejos a razón de un 61.14%, sin embargo, en su gran mayoría existían sin comités ni programas educativos, puesto que, solo el 20.14% contaba con sus respectivos comités y sus programas, es decir, con sus dos herramientas para operar, mientras que el 16.23% de CEPS solo tenía programas pero no comités y 3.87 % de CEPS contaba con comités pero no con programas; por ende, la reforma educativa solo legaliza los comités a través de la figura de los Consejos Escolares de Participación Social, pero éstos previamente ya estaban organizados.

Actualmente no existe un comparativo del año 2013 al 2015 para poder determinar el rango de avance en cuanto a la formación de CEPS, comités y programas educativos, pero sobre todo el avance en la ejecución de éstos, que es realmente lo que interesa, en razón de ser su objetivo primordial, ya que solo en el avance de los programas podríamos advertir la mejora en la calidad educativa, por lo tanto, es un punto al que se le tiene que brindar mayor atención para que surta los efectos que se pretenden.

Ahora, otro grave problema que se presenta es que, los padres de familia de escuelas públicas difícilmente pueden apoyar de forma eficaz en los objetivos de los comités, en razón de que la gran mayoría son personas que trabajan durante todo el día y atender una actividad más, redundante en su ingreso familiar, por lo tanto, son padres de familia que en un primer momento pueden aceptar ser parte de los comités pero su presencia será escasa por las circunstancias anteriormente mencionadas.

Otro factor negativo de la inclusión de los padres a los mencionados comités, es que no se le brinda la capacitación adecuada en las materias a

---

<sup>113</sup> Cfr. Secretaría de Educación Pública, "*Indicadores del Ciclo Funcional de los Consejos Escolares de Participación Social Informe del Ciclo Escolar 2012 – 2013*", [http://consejos Escolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/372/1/images/indpartsoc2012\\_2013.pdf](http://consejos Escolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/372/1/images/indpartsoc2012_2013.pdf) (Septiembre 13, 2015).

desempeñar, por lo tanto, su aportación puede ser sólo presencial más no para incidir en resultados trascendentes en la preparación de los educandos.

### *C. Infraestructura educativa*

Con la reforma educativa para garantizar la gratuidad en la educación, se modifica el texto del artículo 6 de la Ley General de Educación, en el que se prohíbe el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo a los educandos.

En ese mismo sentido es que se prohíbe condicionar la inscripción, el acceso a la escuela, aplicación de evaluaciones o exámenes, entrega de documentación y en general afectar en cualquier sentido la igualdad de trato a los alumnos.

De nueva cuenta, consideramos que la reforma contiene de forma teórica un contenido excelente, puesto que, con la eliminación de cuotas a las escuelas garantizaría completamente su gratuidad; sin embargo, en la realidad es totalmente contrario.

Como ya mencionamos, una de las directrices que introduce la reforma educativa es alcanzar la calidad en la educación a través de la mejora en la infraestructura educativa, no obstante, del informe que ha dado el INEE ha hecho diversas clasificaciones para detectar cuántas escuelas poseen dentro del sector básico y qué tipo de construcción tiene, así arrojo que:

El reciente *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial* (CEMABE), realizado por el INEGI en coordinación con la SEP entre septiembre y noviembre de 2013, recabo información de los inmuebles, estudiantes y docentes de 207 682 centros educativos; estos incluyen escuelas de todos los tipos de servicio de los tres niveles de educación básica así como 1 527 Centros de Atención Múltiple. Los centros educativos censados están ubicados en 173 007 inmuebles; aunque la mayoría (81.9%) alberga solo una escuela, 16.3% incluyen dos y el resto, tres o más. Casi todos los espacios destinados al servicio educativo son

inmuebles construidos (99.3%); 217 son escuelas móviles que operan en un camión, vagón de tren o circo, mientras que 167 están al aire libre. Tres de cada cuatro inmuebles públicos fueron construidos para fines educativos, pero entre los privados, esto solo ocurre en cinco de cada 10.

**Tabla 5**

Inmuebles de educación básica por tipo de sostenimiento según condiciones de construcción 1

			Total escuelas con inmueble construido	Disponen de agua	Conexión a la red pública de agua <sup>1</sup>	Disponen de energía eléctrica	Disponen de drenaje
Tipo de servicio	General	%		99.0	86.3	96.2	73.8
		Absolutos	56577	56022	48320	54405	41758
	Indígena	%		91.1	63.9	82.5	25.4
		Absolutos	6705	6109	3905	5531	1704
	Comunitario	%		87.3	50.8	60.7	26.5
		Absolutos	19156	16722	8490	11622	5073
Tipo de sostenimiento	Público	%		94.7	72.9	84.0	50.6
		Absolutos	67701	64125	46750	56835	34253
	Privado	%		99.9	94.8	99.9	96.9
		Absolutos	14737	14728	13965	14723	14282
Total		%		95.7	77.0	86.8	58.9
		Absolutos	82438	78853	60715	71558	48535

1 Inmueble: Conjunto de edificaciones o espacios destinados al servicio educativo, ubicados en un mismo predio donde pueden operar uno o más centros de trabajo. Para fines censales, las escuelas que operan en un camión, vagón de tren o en un circo, se consideran escuelas móviles; si operan al aire libre, se catalogan como escuelas sin construcción.

2 Excluye las escuelas móviles (vagón, camión, circo, etc.) y sin construcción.

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*,

CEMABE, 2013. Inegi-SEP.<sup>114</sup>

Aun cuando este muestreo nos indica que la mayoría de los inmuebles destinados a la educación sí cuenta con escuelas, es muy alto el porcentaje que indica que la construcción no estaba hecha para esos fines, sin señalar las

<sup>114</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, *El Derecho a una Educación de Calidad informe 2014, 1ª. ed., México, INEE, 2014, p.54.*  
<http://www.inee.edu.mx/images/stories/2014/senado2014/Informe20141.pdf>

contabilizadas con materiales ligeros y precarios y más aún las no contabilizadas por encontrarse al aire libre, por lo tanto, esto nos lleva a inferir el alto grado de insuficiencia en equipamiento necesario, no solo en infraestructura, sino también en adecuaciones y servicios para garantizar un óptimo funcionamiento.

Esto es así, puesto que, analizando los resultados que proporciona el INEE, podemos advertir que si contabilizaron 207, 682 escuelas y la suma del número de escuelas del sector público es de 152,895 y el del sector privado 20,112, entonces, arroja que sólo existen 173 007 para 207,682 escuelas, por lo tanto 34,675 no cuenta con inmueble para su finalidad, por eso es que de las 173,007 un 16.3% incluyen dos escuelas en un solo inmueble (28,200) y el 1.8% (3,114) incluyen tres o más escuelas y 1,527 son escuelas de usos múltiples y del resto carecemos de indicadores para determinar en qué rubro se ubican dado que el informe de ese Organismo Autónomo no lo arroja.

En cuanto al rubro de equipamiento en servicios públicos se inserta otra tabla generada en el informe de INEE, en la que a nivel preescolar se perciben las carencias de conexiones a la red de agua potable y drenaje, sobre todo en las escuelas indígenas, comunitarias y las generales, en grado de gravedad como se menciona por sector.

**Tabla 6**

Escuelas de educación preescolar por tipo de servicio y sostenimiento según servicios disponibles

			Total escuelas con inmueble construido	Disponen de agua	Conexión a la red pública de agua <sup>1</sup>	Disponen de energía eléctrica	Disponen de drenaje
Tipo de servicio	General	%		99.0	86.3	96.2	73.8
		Absolutos	56577	56022	48320	54405	41758
	Indígena	%		91.1	63.9	82.5	25.4
		Absolutos	6705	6109	3905	5531	1704
	Comunitario	%		87.3	50.8	60.7	26.5
		Absolutos	19156	16722	8490	11622	5073
Tipo de sostenimiento	Público	%		94.7	72.9	84.0	50.6
		Absolutos	67701	64125	46750	56835	34253
	Privado	%		99.9	94.8	99.9	96.9
		Absolutos	14737	14728	13965	14723	14282
Total		%		95.7	77.0	86.8	58.9
		Absolutos	82438	78853	60715	71558	48535

**Fuente:** INEE, cálculos con base en el *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*, CEMABE, 2013. Inegi-SEP.<sup>115</sup>

Con esta tabla se advierte que el equipamiento en cuanto a la construcción de las escuelas es insuficiente, independientemente de la carencia de los servicios en las mismas, puesto que, en estos datos no se tomó en cuenta que en muchas escuelas aun contando con red de agua potable pueden carecer del líquido por varios días a la semana y esto es muy frecuente en la zona centro y área metropolitana del país, con mayoría de razón en las zonas rurales en las que el vital líquido es con mayor frecuencia escaso; por lo tanto, no basta cuantificar a las escuelas que poseen red de agua potable y drenaje, sino que verdaderamente cuenten con el servicio diariamente.

En este sentido podemos advertir las necesidades a nivel nacional en cuanto a equipamiento e infraestructura es mayúscula, puesto que como quedó demostrado resulta insuficiente.

Ahora bien, retomando un poco el programa denominado *Escuelas de tiempo completo*, en las que se pretenden ampliar las jornadas escolares de 6 a 8 horas diarias, si consideramos de acuerdo a las estadísticas vertidas, en las que arrojó que consideramos que resulta contradictorio el programa de escuelas de tiempo completo porque cómo es que se pretende operar ese programa, si en muchas de las escuelas se atienden hasta 3 turnos por día, dado que no hay el número de escuelas suficientes para todos los educandos, luego entonces, se considera que el INEE, dentro de sus prioridades en los planes y programas educativos, tendrá que prever dotar del equipamiento necesario a nivel nacional y canalizar con eficacia a todos los docentes que carecen de una plaza sin justificación, dado que hay zonas que lo requieren e inclusive caen en el absurdo de capacitar a personas para impartir clases sin que se cumpla con el perfil requerido; lo que desde nuestro punto de vista se torna en un círculo vicioso que beneficia al sistema económico.

---

<sup>115</sup> *Ibíd.*, p. 56.

Por otro lado, si bien la reforma suprime la obligatoriedad de las cuotas voluntarias que desde un punto de vista es un punto positivo, no obstante, los directores de los planteles escolares se pronuncian en contra de esta medida puesto que, afirman que las cuotas son necesarias, en razón de que los recursos que debieran llegar para los fines educativos no llegan, toda vez que son desviados para otros y aun cuando existen controles para que esto no suceda, la cadenas de distribución de los materiales tienen muchos eslabones donde son desviados por una razón o por otra, siendo un problema recurrente en todo el país.

116

Por lo anterior, es indispensable que en primer lugar las autoridades cumplan con un gran objetivo, como lo es que se avoquen a proveer lo necesario a las escuelas y directores, para que estos se abstengan de solicitar las aportaciones anteriormente mencionadas para la operatividad de sus escuelas. En segundo lugar, que las autoridades se aboquen a la construcción y equipamiento de otras nuevas para que se evite el sobre cupo en las existentes en perjuicio de la reducción de atención a los alumnos por esa circunstancia.

Es muy fácil percibir la carencia de infraestructura escolar como ya se detalló en las tablas que anteceden, en razón de que, no solo el número de escuelas es insuficiente para poder proponer una buena oferta educativa, sino que aunado a lo anterior, existe la carencia de servicios mínimos en los planteles existentes, sin descontar la ausencia de recursos económicos para el pago de algo tan simple pero verdaderamente relevante como lo son los servicios del conserje que es la persona quien generalmente se encarga de mantener limpios los sanitarios y el plantel en general.

En suma, el informe que el INEE emite en el año 2014 señala que, de una población infantil que va de los 3 y 4 años y de 13 a 17 años, no fueron matriculados en ninguna escuela para el ciclo escolar 2013, los cuales suman un aproximado de 4.8 millones.<sup>117</sup> Situación que es generada por diversos factores

---

<sup>116</sup> Cfr. Calderón Alzati, Enrique, “Escuelas públicas y cuotas escolares”, *La Jornada*, México 04 de mayo 2013. <http://www.jornada.unam.mx/2013/05/04/opinion/019a1pol>

<sup>117</sup> Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, op. cit. Nota 106, pág. 20.

que inciden en la falta de oportunidad de acceso escolar que van desde la carencia de infraestructura escolar hasta la falta de recursos económicos para la compra de materiales mínimos, el trabajo infantil por la necesidad de llevar recursos a sus hogares, infantes abandonados por sus progenitores entre otros.

*C. Idoneidad de docentes y directivos que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.*

La evaluación educativa es uno de los elementos que de acuerdo a la reforma educativa garantizará la calidad en la educación, de tal manera que aquella debe retroalimentar tanto a los sujetos evaluados como a las instituciones, sistemas y subsistemas que las gestionan.

No obstante lo anterior, de acuerdo a la creación de la Ley General del Servicio Profesional docente, a quien se le pretende atribuir toda la carga de la garantía de la calidad en la educación es al sector Magisterial, dado que en dicha ley se modifica desde la forma de ingreso al servicio, hasta la forma de permanencia en el mismo, de tal manera que si éstos no cumplen con el puntaje requerido en las evaluaciones para considerarlos que pueden permanecer en el servicio, pueden inclusive ser cesados de su encargo.

Las actuales medidas consideramos son necesarias para encontrarnos en la posibilidad de acceder a un mejor nivel educativo a nivel mundial, sin embargo, de las consultas y foros que la Secretaría de Educación Pública organizó para pulsar las opiniones del magisterio<sup>118</sup>, se advertía que la problemática educativa es multifactorial, desde que tienen que destinar varias horas a labores administrativas, lo cual disminuye las horas frente al grupo, como la problemática de la existencia de saturación de contenidos educativos, motivos por los cuales no se alcanzan a cubrir por las interrupciones en clase, eventos académicos, culturales y deportivos, entre otros.

Otro de los malestares magisteriales es que los materiales no llegan a tiempo o no existen los materiales educativos necesarios para el siglo que

---

<sup>118</sup> Secretaría de Educación Pública, “Relatorías”, febrero, marzo, abril y mayo 2015, <http://www.modeloeducativo.sep.gob.mx/relatorias.html> (Noviembre 16, 2015).

estamos viviendo, aunque como hoy sabemos, el gobierno se ha dado la tarea de entregar tabletas a niños de quinto grado, esa medida es insuficiente, puesto que no todos los niños de escuela básica tienen acceso a esos medios de comunicación e información. Inclusive existen escuelas con aulas adaptadas para equipos multimedia, pero no existen las adecuaciones necesarias para su funcionamiento y en muchas de las ocasiones los equipos entregados son obsoletos o no existe un rubro destinado a cada escuela para que absorba sus reparaciones o reemplazos.

Hasta antes de la reforma educativa no existían programas constantes de actualización magisterial o son deficientes, dado que los cursos que se les llegaba a ofertar eran impartidos por personal del mismo magisterio pero no por especialistas en alguna materia para generar por ejemplo un pensamiento matemático o con cualidades más complicadas.

Así bien, otro de los graves problemas que enfrentan los maestros que se encuentran adscritos a regiones en las que sus comunidades mayoritariamente son rurales y el maestro atiende grupos multigrados de primaria, por ende, los problemas, retos y carencias dificultan su tarea de enseñanza y el logro de aprendizajes esperados, es por ello la justificación de su inconformidad social por la implementación de la reforma educativa, dado que en ellos recaerá toda la responsabilidad de la eficacia de la garantía del Derecho a la Educación, sin embargo como ya lo mencionamos, no poseen los elementos necesarios para lograr los aprendizajes deseados.

En suma, de los mayores malestares de los maestros es la abúndate carga de contenidos aunado a la también exagerada carga extracurricular de los académicos. Esto sin soslayar las limitaciones económicas de cada escuela y de lo deficiente o nulos servicios con que cuentan las mismas, además de los problemas económicos que cada alumno posee, lo cual necesariamente influye su rendimiento escolar pero con responsabilidad definitiva para el Magisterio con la hoy evaluación educativa.

Éste es sin duda uno de los puntos más controvertidos de la reforma educativa, ello en razón de que sobre él se ha fincado gran parte de sus

resultados. De ahí la gran problemática social de la negativa a ser evaluados, aunado a la forma de ingreso y restricción en la permanencia en el servicio, como se menciona en el capítulo que antecede. Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ponderó el derecho de los educandos contra los derechos laborales de los maestros, resolviendo que el derecho de los educandos es superior a los de los maestros.

Actualmente la constitución otorga al Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE), facultades para evaluar la calidad, el desempeño y resultados del Sistema Educativo Nacional a través de la coordinación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Por ende, funge como autoridad a nivel nacional en materia de evaluación educativa. Es quién establecerá la política nacional de evaluación de la educación que contribuya a mejorar la calidad del Sistema Educativo Nacional, pero también, estableciendo y diseñando procesos y métodos para llevar a cabo esas políticas y las mediciones a esos procesos y sus resultados.

De tal forma que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), será el encargado de evaluar el desempeño de los docentes, por lo que, los resultados que arrojen serán la base para que los maestros mantengan su plaza o accedan a puestos de directivos, así también para promover las causales para la terminación de la relación laboral.

Está por demás sabido que los objetivos de las políticas no se logran engrosando el presupuesto con la creación de dependencias que vigilen a la que vigila las actividades de otras dependencias, puesto que si no existen instituciones confiables cuyos servidores respondan a autentica calidad moral y se conduzcan con transparencia, por ende, también es un reto de la reforma educativa demostrar que las nuevas instituciones y dependencias no entran dentro de las del rubro de inútiles o burocráticas.

## CAPÍTULO IV

### IV. LA EFICACIA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

#### 4.1. El sistema político económico globalizado en el derecho a la educación en México

En nuestra hipótesis afirmamos que la Reforma Constitucional en materia educativa deviene como producto de la globalización y es un elemento que retroalimenta al sistema económico político en México, pero no garantiza la eficacia del derecho fundamental a la educación, veamos.

De nuestra investigación obtuvimos elementos históricos como son que, el término *calidad en la educación*, estandarte de la Reforma educativa del 26 de febrero de 2013, no es de nueva creación, por el contrario, es un elemento que ya se había introducido en diversos programas registrados internacionalmente.

En los antecedentes de los préstamos efectuados por el Banco Mundial a nuestro país pudimos advertir que se encuentran registrados proyectos desde el año 2005 denominados: *México – Educación Quality proyec; 2007, México. Proyecto en apoyo al programa Escuelas de calidad. Plan de adquisiciones, y en 2008: México. Proyecto en apoyo al programa Escuelas de calidad. Plan de adquisiciones.*<sup>119</sup> Es decir, los programas de calidad en la educación ya estaban manejando a nivel internacional y a través de ellos nos han estado proporcionaban recursos hasta la fecha.

Aunado a lo anterior, recordemos que en el periodo de Miguel de la Madrid Hurtado se llega al gobierno tras un periodo de inflaciones de promedio del 100%, y con su proyecto denominado Plan Global de Desarrollo inicia la apertura económica al exterior con la admisión de México al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), organismo a través del cual se inician acuerdos multilaterales internacionales para el comercio de mercancías. Esta

---

<sup>119</sup> Cfr., Op. cit., Nota 103, World Bank Group, <https://finances.worldbank.org/es/Loan-and-Credit-Administration/M-xico/nbxm-6qhe>.

política la continúa Carlos Salinas de Gortari quien firma el *Tratado de Libre comercio con América del Norte* y también comienza la privatización masiva de organismos estatales.

Este plan Global repercutió en materia educativa en razón de que México el 18 de mayo de 1994 en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari decide que nuestro país ingrese a la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos), organización que junto con la UNESCO (Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura); de quien México también forma parte desde el año de 1945, es decir, poco después de la segunda guerra mundial; y son las que determinan las políticas internacionales en esas materias a la finalidad del desarrollo económico, por ende, México se encuentra obligado al cumplimiento de esas políticas internacionales incluyendo las de materia educativa.

Por ello es que, cuando la UNESCO en marzo de 1990 celebra la Conferencia Mundial sobre Educación para todos en Jomtien, Tailandia, en la cual se emite la Declaración mundial sobre Educación para todos y el Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje, su contenido es una guía para todos los gobiernos, organizaciones internacionales para que pongan en práctica políticas y estrategias destinadas a perfeccionar la educación básica y mejorar su calidad.

En nuestro país, se reflejan estas políticas educativas en la época de Miguel de la Madrid, puesto que se empieza un plan de Modernización educativa que es continuado por Carlos Salinas de Gortari, siendo el que ponen en marcha el *Programa Nacional para la Modernización Educativa: 1989-1994*. En el cual ya se tenía prevista la calidad en la educación, incluida la evaluación y certificación del aprendizaje. De ahí también la justificación de varios préstamos del Banco Mundial a nuestro país en esta materia.

Actualmente, encontramos las recomendaciones de reformas que emite la OCDE a nuestro país a través del Getting It Right Ebook que quedo detallado en el capítulo primero, en el que se encuentra puntualmente la recomendación de

varias reformas estructurales dentro de ella la relativa a la materia educativa.<sup>120</sup> Lo que dio como resultado la reforma constitucional en materia educativa del 26 de febrero de 2013.

Así, del análisis que se hizo al contenido de la reforma educativa podemos apreciar que ésta introduce el elemento calidad en la educación para alcanzar el objetivo constitucional de desarrollar de una manera armónica todas las facultades del ser humano a través de los materiales y métodos educativos, la organización escolar, infraestructura e idoneidad docente. No obstante, son elementos justificatorios de la reforma dado que, los programas de calidad en la educación se encontraban comprometidos desde la autorización de los préstamos del banco mundial que hemos visto, aunado a que introduce estos elementos sólo en cumplimiento a lo ordenado en la Declaración mundial de Educación para todos de Jomtien, Tailandia, más no porque sean vocablos o proyectos de iniciativa del gobierno mexicano.

De lo anterior podemos concluir que, es evidente que a razón de la globalización de la cual México ha decidido ser parte, es que nuestro país ha tenido que modificar sus políticas para ajustar sus estructuras de acuerdo al requerimiento de la economía globalizada, por lo tanto, la reforma educativa deviene como producto de la globalización económica no en aras de querer alcanzar el objetivo constitucional en materia educativa por iniciativa de nuestro actual gobierno.

De ahí que se actualiza y cobra relevancia la teoría de sistemas de Luhmann y el funcionalismo estructural de Parsons, al decir que un sistema está conformado de varios subsistemas cuyas funciones se encuentran perfectamente delimitadas, sin embargo, unos funcionan como medios y otros como fines y sólo hasta que un subsistema logre tener las mismas estructuras un sistema podrá formar otro sistema. Los subsistemas funcionan solo como andamiaje, engranaje o como medios para que el sistema principal alcance los fines u objetivos.

En el presente caso, se ha analizado cómo en materia educativa se han modificado los planes de estudio, diseñados no para lograr el desarrollo armónico

---

<sup>120</sup> Cfr., Op. cit., Nota 41.

de todas las facultades del ser humano como ordena el texto constitucional desde antes de la reforma, sino que, desde el proyecto de Carlos Salinas de Gortari, con el Programa Nacional de Modernización Educativa han priorizado el manejo y descubrimiento de nuevas tecnologías todas ellas con fines económicos para su expansión y sobrevivencia, sin interesar si el ser humano se encuentra desarrollando todas sus habilidades tanto físicas como cognitivas para un desarrollo pleno. En breve, en este sistema que se ha priorizado lo económico en dónde el ser humano se ha convertido en un medio no un fin.

Es por eso que, se afirma que el sistema educativo retroalimenta al sistema político económico no solo en nuestro país sino en todos los países que forman parte de la globalización o bien funciona como medio o subsistema para que el económico logre sus fines.

La problemática en el presente asunto radica en determinar si ese subsistema educativo es lo suficientemente efectivo que garantice al ser humano su desarrollo pleno y armónico como es la pretensión constitucional y de qué forma le repercute el sistema económico para lograrlo. Pues debemos considerar que un ser humano no puede tener un desarrollo pleno y armónico como es el objetivo de la educación en México, si antes no ha satisfecho sus necesidades básicas de vida.

#### 4.2 El garantismo jurídico de Luigi Ferrajoli

Retomando nuevamente la Teoría garantista de Ferrajoli y de los elementos que arrojó la investigación podemos observar que, la reforma constitucional en materia educativa 2013 actualizan los tres aspectos que hacen observar la crisis en el derecho y ello conlleva a que no se encuentre garantizado ese derecho, veamos cada uno:

b. La crisis de legalidad que se refiere al valor vinculante asociado a las reglas impuestas a los titulares de los poderes públicos, expresado en la ausencia

o la ineficacia de los controles hacia ellos, lo que se traduce en la ilegalidad del poder.<sup>121</sup>

Aquí básicamente se refiere a la ausencia o ineficacia de los vínculos entre la norma primaria o suprema como la llamaría Kelsen, y la secundaria que regula aquella.

La ausencia de controles o ineficacia de éstos los podemos percibir en general en los diversos casos en México, en donde es evidente que los servidores públicos han obrado en detrimento del patrimonio y erario público sin ninguna responsabilidad, el ejemplo actual más sonado lo tenemos en la problemática de las fallas en la línea 12 del metro en el Distrito Federal, en razón de los errores cometidos en los procesos de planeación, diseño, construcción, puesta en operación y mantenimiento, etc.<sup>122</sup>; otro de igual magnitud y que todos recordamos es la revocación de la concesión del Tren a Querétaro, que si bien la efectuó Gerardo Ruíz Esparza Secretario de Comunicaciones y Transportes<sup>123</sup> lo cierto es que la decisión se tomó a raíz del escándalo suscitado con los bienes inmuebles de la esposa del Presidente Enrique Peña Nieto.

Esto es, en la revocación de la concesión del tren a Querétaro sin causa legalmente justificada, México paga como pena convencional, aun cuando los medios manejan el término como “compensación” la cantidad de 16 millones de dólares a la empresa China Railway.<sup>124</sup> Cantidad que al tipo de cambio del 3 de diciembre de 2014 arroja un monto de \$225, 216, 000.°° (Doscientos veinticinco millones doscientos dieciséis mil pesos °°/100 M.N.).

---

<sup>121</sup> Cfr., Op. cit., Nota 44, p. 15.

<sup>122</sup> Cfr. Pazos, Francisco, Ramírez Kenya, “Línea 12 del Metro falló en diseño, construcción...” Excelsior, México, 13 de febrero de 2015, <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2015/02/13/1008025>

<sup>123</sup> Cfr. Sánchez, Enrique, “cancelan licitación de tren a Querétaro; se busca más transparencia y legitimidad: SCT”, Excelsior, México, 7 de noviembre 2014, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/11/07/991062>

<sup>124</sup> Aristegui, Carmen, “México paga 16 mdd a China por cancelar licitación del tren México-Querétaro”. Aristegui Noticias, México, 03 de diciembre 2014, <http://aristeguinoicias.com/0312/mexico/recibe-china-16-mdd-de-compensacion-por-cancelacion-del-tren-mexico-qro/>

En nuestra materia recordaremos dos casos emblemáticos: el de la construcción de la biblioteca José Vasconcelos en el periodo de Vicente Fox <sup>125</sup> con una inversión millonaria pero con muchos vicios en su construcción, sin dejar de lado lo turbio del proceso de licitación; el segundo, los errores en los libros de texto gratuitos<sup>126</sup> los que fueron generados inclusive ya habiendo entrado en vigor la reforma educativa.

En ese tenor, aun cuando en nuestro país en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla la Responsabilidad de los Servidores Públicos y patrimonial del Estado y su ley secundaria denominada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos sanciona este tipo de conductas, es en la mayoría de las veces inobservable, puesto que, sucede que a la hora de la aplicación de la norma por tecnicismos legales o *descuidos humanos*, existen errores en el procedimiento o proceso en su caso, de tal manera que, las resoluciones que se emiten por esa vía al ser impugnadas es procedente su revocación por violación en las formalidades esenciales del procedimiento y muchas de las veces ni siquiera se toca el fondo del asunto, sin embargo, es suficiente para no sancionar al servidor público responsable, lo que torna en ineficaz la norma jurídica.

Por otro lado, se observa tanto el cúmulo de inflación estructural, esto es, en las instituciones públicas y por ende, de reglamentos que con esto se diluye la responsabilidad que pudiera tener uno y otro, actualizándose de nueva cuenta lo que señala Ferrajoli en el sentido de ausencia de límites y controles a los titulares de los poderes públicos, puesto que, aun cuando deleguen facultades a otros servidores públicos de menor rango, deberían ser responsables por el solo hecho de llevar la titularidad de determinada dependencia, pues es común en nuestro país que, la responsabilidad se la imputen al servidor público de menor jerarquía quien es quien tiene reducidas posibilidades de defensa y por su propia posición se encuentra más vulnerable.

---

<sup>125</sup>Olmedo, Valentina, "Arquitectura: 2001 a 2010: 2008: Mega Biblioteca José Vasconcelos: un proyecto pretencioso y fallido [Alberto Kalach]", arq.com.mx, México, 8 de junio de 2008, [http://noticias.arq.com.mx/Detalles/9243.html#.VUH2-SF\\_Oko](http://noticias.arq.com.mx/Detalles/9243.html#.VUH2-SF_Oko)

<sup>126</sup>López Aguilar, Martha de Jesús, " Libros de texto gratuitos, desastre educativo", La Jornada, México, 18 de enero de 2014, <http://www.jornada.unam.mx/2014/01/18/politica/015a2pol>

Luego entonces, si poseemos una Ley Sancionadora de la responsabilidad de los servidores públicos no es que exista una ausencia de vínculos y controles, más bien, no son los adecuados aunado a que debemos considerar otro factor atribuible a la cuestión cultural, al ser un país altamente corrupto, en el que se le da protección y trabajo al amigo, al compadre a la familia, sin importar los perfiles, actitudes y aptitudes, de tal manera que al no contar con ellos, difícilmente desempeñarán sus labores adecuadamente y es el círculo vicioso *del no esfuerzo*, dado que finalmente, el esfuerzo no es reconocido, consecuentemente, se hace una mal desempeño en el trabajo y las normas se tornan en inefectivas e ineficaces.

En lo particular el caso que nos ocupa, al otorgarle autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación Educativa se percibe muy transparente y efectivo, sin embargo, teniendo la experiencia a través de los años, se advierte que no es el primer organismo público que se le dota de plena autonomía con la finalidad de que pueda obrar de manera imparcial, no obstante, son varias los casos en que los organismos autónomos de facto actúan en pro del gobierno en turno, por ende, esa autonomía constitucional desde nuestro punto de vista parece ser sólo letra muerta y no se logran alcanzar los fines para los que fueron creados, por lo tanto se torna en ineficaz.

Lo anterior se corrobora con el análisis de la historia educativa en México, que señala que éste Instituto fue creado a través de un decreto presidencial desde el año 2002, que si bien era un organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública desde su nacimiento, tuvo como objetivos principales evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación básica; es decir, las mismas facultades del contenido de la reforma educativa; donde la única variación es en cuanto a la autonomía de dicho organismo, sin embargo, los objetivos educativos son incluso menores comparados con los anteriores a la reforma educativa, por ende, desde nuestro punto de vista es incluso irrelevante que al citado organismo le hayan dotado de autonomía si los resultados en cuanto a evaluación van en retroceso.

c. En cuanto al punto de la inadecuada estructura de las formas del Estado de Derecho, estableciendo límites y prohibiciones a los poderes públicos, aunado a la inflación legislativa.<sup>127</sup>

Este punto se actualiza con la innecesaria creación del INEE, sumado a la ausencia de límites y prohibiciones a los poderes públicos en materia educativa, específicamente al propio INEE y a cada uno de los Estados, en razón de que entre ellos existe conflictos competenciales porque en efecto no se encuentran bien delimitados o bien, encontrándose delimitados los Estados pretender evadir la ley en perjuicio de los ciudadanos. Aunado a lo anterior, hay que destacar la excesiva generación de leyes en la materia y que no han resuelto el tema educativo, las evidencias indican que sigue un rezago educativo impresionante; por otra parte, se han enfocado en crear organismos para la vigilancia de la correcta observación de las evaluaciones olvidándose de aspectos fundamentales que tienen repercusión en el aspecto educativo.

A decir verdad, tenemos una excesiva legislación, o como le llama Ferrajoli una inflación legislativa, sin embargo, no es lo que soluciona el conflicto educativo en nuestro país como ya está demostrado.

Es absurdo pretender solucionar el problema educativo sin tomar en consideración la solución a la par de aspectos sociales, económicos y culturales.

Un ser humano jamás podrá desarrollarse plenamente si antes que nada no ha satisfecho sus necesidades básicas como lo es comer, vestir y un lugar para vivir dignamente.

A razón de ello la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante tesis aislada ha determinado cuales son los derechos fundamentales que tiene que satisfacer un ser humano para poder alcanzar un nivel de vida adecuado o digno, y así lo prevé la tesis aislada número CCCIII/2014(10ª.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación del Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, Décima Época, cuyo rubro señala:

---

<sup>127</sup>Cfr., Op. cit, nota 44, pág.16.

**DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. SU PLENA VIGENCIA DEPENDE DE LA COMPLETA SATISFACCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES PROPIOS DE LA ESFERA DE NECESIDADES BÁSICAS DE LOS SERES HUMANOS.**

Esta Primera Sala advierte que del texto actual del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende, si bien no en estos términos literales, un **derecho fundamental** de toda persona a acceder a un nivel de vida adecuado o digno; **derecho** que también encuentra fundamento expreso en diversos instrumentos internacionales, entre los que podemos destacar el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Una característica distintiva de este **derecho** radica en la íntima relación que mantiene con otros derechos fundamentales, tales como el **derecho** a la vida, alimentación, vestido, vivienda, **educación** y salud, pues es claro que para que una persona se encuentre en condiciones de alcanzar un determinado nivel de bienestar requiere que todas sus necesidades básicas se encuentren adecuadamente satisfechas. Así, se advierte que la plena vigencia del **derecho fundamental** a un nivel de vida adecuado o digno depende a su vez de la completa satisfacción de esta esfera de derechos propia de las necesidades básicas de los seres humanos.

Amparo directo en revisión 1200/2014. 8 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Por ende, si se pretende en realidad alcanzar un nivel educativo óptimo a nivel internacional se tendrían que establecer eficientes políticas públicas enfocadas a satisfacer estas necesidades básicas como lo es la alimentación, vestido, vivienda, educación y salud. Y no sólo generar paliativos a esta problemática como el famoso programa social impulsado por el actual gobierno denominado *sin hambre*.

En suma, es de vital importancia no sólo sobrecargar la estructura gubernamental lo que conlleva a inflar el presupuesto nominal, sino más bien, es de extremada necesidad generar políticas públicas que busquen solucionar de fondo esta problemática tan enraizada.

d. La crisis del derecho ligado a la crisis del Estado Nacional refiriéndose a la subordinación de los sistemas económico, tecnológico y político.<sup>128</sup>

En relación a este tópico de la subordinación del derecho al sistema económico, tecnológico y político se asevera, puesto que, es del dominio público que el sistema que impera es el político económico, por ende, como ya lo habíamos dicho, de acuerdo con la teoría de sistemas de Luhmann y Parsons, los demás sólo servirán como estructura de éstos para alcanzar los fines del principal, es decir, del político económico. En ese sentido, nuestro sistema de derecho opera como subsistema del político económico y es quien tendrá que adecuarse de acuerdo a los fines de aquel.

Al respecto, en el libro *El Constitucionalismo democrático en los tiempos de la Globalización* de Javier Ruipérez señala que el constitucionalismo requiere una nueva definición, puesto que, no son los mismos retos de hace tres siglos que los de la globalización de hoy. Él analiza la constitución desde el punto de vista de un sistema de garantías que pone límites al poder público, en donde la voluntad del pueblo va a ser garantizada con el establecimiento de dos principios: *El de supremacía constitucional* y *El de rigidez constitucional*, a través de las ideas de libertad y democracia constitucional, sin embargo señala, que estas se encuentran en peligro de subsistencia con la aparición del concepto globalización y mundialización.

Esta situación es evidente en cuanto al principio de rigidez constitucional, pues estando en boga a nivel internacional el reconocimiento de los Derechos Humanos, es que en el año 2011 se reformó nuestra constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para también hacer su reconocimiento en el texto del

---

<sup>128</sup>Cfr., Op. cit., pág. 16.

artículo primero y dar la protección más amplia ya sea a través de la propia constitución o de los tratados internacionales en los casos establecidos por ella misma y por la jurisprudencia que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación en nuestro país, esto es, se deja también su interpretación sujeta a tratados y convenios internacionales.

Es por ello que Ruipérez afirma que en nuestro mundo globalizado son muchas las declaraciones sobre los derechos humanos, aprobados inclusive en la Unión Europea, por lo que pareciera que nunca como hoy la libertad de los individuos se ha encontrado mejor garantizada, no obstante, el hombre no ha estado nunca tan indefenso como lo está hoy en el marco de la sociedad civil universal y lo está por la renuncia al Estado y a su sustitución por el mercado único mundial.<sup>129</sup>

Esto en razón de que a raíz del mundo globalizado se pone en riesgo el sentido original del Estado constitucionalista democrático, el cual se basa ante todo en el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales como límites al poder público, por lo que cada decisión del pueblo prevalece en cada decisión de Estado mediante el establecimiento de dos principios: *El de supremacía constitucional y el de rigidez constitucional*.

Actualmente seguimos viendo en nuestro régimen de gobierno la supremacía que tiene la constitución por sobre las demás leyes, sin embargo, no podemos dejar de lado el reciente reconocimiento constitucional de los convenios y tratados internacionales los cuales adquieren el mismo rango que aquella.

Por esa circunstancia es que afirma Ruipérez que en el proceso de mundialización para construir una estructura política mundial es que se ha puesto en marcha la eliminación de los esquemas políticos y jurídicos nacionales, por lo que al haber priorizado el mercado mundial se han ajustado las legislaciones nacionales a ese fin prevaleciendo inclusive lo económico sobre lo político.

Esto lo podemos percibir en la actualidad en las diversas constituciones del mundo, en las que se ha hecho el reconocimiento a los derechos humanos, no obstante, se perciben, más violaciones a los mismos y mayor número de

---

<sup>129</sup> Cfr. Ruipérez, Javier, *El Constitucionalismo democrático en los tiempos de la Globalización*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 184.

desigualdades sociales. Esto deviene porque aun cuando sabemos que en un régimen democrático la voluntad absoluta radica en su población actualmente ésta se encuentra acotada por ciertos grupos económicamente poderosos que se imponen sobre el poder político o que actúan en coadyuvancia para beneficios propios o de unos cuantos, por lo tanto no permiten que exista una auténtica división de poderes, desplazando la voluntad de las mayorías.

Por esta circunstancia, se dice que actualmente el neoliberalismo propone un total sometimiento de la política, por ende, el riesgo de eliminar el principio de supremacía constitucional, puesto que ésta se irá eliminando en la medida de que avanza el proceso de mundialización, consecuentemente también se eliminará el principio de rigidez constitucional dado que en ese proceso será necesaria la adecuación de las constituciones nacionales a una de supremacía mundial.

A este respecto es que se refiere Ferrajoli con la crisis del derecho derivado de la subordinación de éste a los sistemas económico, político y tecnológico, lo cual es innegable desde ese punto de vista, puesto que el derecho en todo momento tiene que irse adecuando a la realidad social, por ende, si existen cambios en esos sistemas necesariamente el derecho tendrá que ajustarse a ellos.

Por otro lado, si también queremos ver al derecho en crisis con motivo de su subordinación a la globalización, para ver la subordinación no tenemos que ir tan lejos, basta con recordar que el *Getting Is Righ* Ebook en 2012 hace la recomendación de reformas estructurales en varias materias como la laboral, educativa, energética, fiscal, etc., la cuales han sido reformadas durante el actual sexenio gracias al famoso pacto por México, con lo cual se corrobora esa supremacía sobre el derecho mismo.

Derivado de los anteriores aspectos que ponen al derecho en crisis, Ferrajoli hace su propuesta del modelo garantista que no es más que la doble sujeción del derecho al derecho, donde según su propuesta el derecho formal debe estar sujeto o vinculado al derecho sustancial, es decir, los contenidos sustanciales deben estar vinculados normativamente a principios y valores inscritos constitucionalmente, lo cual no es desconocido en nuestro derecho,

puesto que, para ser consagrados en la constitución es porque cumplen con el elemento de validez en sus varios aspectos que toda norma exige aunque sea formalmente.

El problema radica en la ausencia voluntad y de elementos y mecanismos legales para hacer para hacer efectiva la garantía secundaria del derecho sustancial reconocido.

#### 4.3 La eficacia de la reforma constitucional en materia educativa desde el punto de vista de la Sociología Jurídica

Es innegable que en la creación de las normas jurídicas no debe dejarse de lado la realidad social al ser su fuente, así opina Bobbio al sostener el realismo jurídico y con ello la eficacia de la norma jurídica como una categoría de valoración de ésta. Así que, son normas validas las que son efectivamente aplicadas en una sociedad, en ese entendido, si no son efectivas consecuentemente no será válidas dentro de la corriente del realismo jurídico.

Por otro lado, la Sociología Jurídica “concibe al derecho como hecho social”,<sup>130</sup> por ende, la constitución será el componente de los fenómenos sociales que sólo tienen sentido en la medida que encuentra relación concreta y viva con las fuerzas sociales, en determinado lugar y en determinada coyuntura histórica<sup>131</sup>

El derecho según la concepción sociológica gira en torno a su vigencia entendida como efectividad de las normas jurídicas o eficacia social. De donde tiene que ir necesariamente de la mano la normatividad real y la escrita. Esto es, el texto de la norma escrita congruente con los hechos reales que ocurran en la sociedad para que puedan ser efectivas.

En ese mismo sentido Da Silva respecto de la eficacia opina que: “Si la norma no dispone de todos los requisitos para su aplicación a los casos concretos, le falta eficacia, no dispone de aplicabilidad.”<sup>132</sup> Es decir, si no dispone de los

---

<sup>130</sup>Da Silva, José Alfonso, *Aplicabilidad de las Normas Constitucionales*, trad. de Nuria González Martín, México, UNAM, 2003, p. 8.

<sup>131</sup> Cfr., ídem.

<sup>132</sup> Ibídem, p. 47.

elementos para su aplicación no es efectiva o le falta eficacia. Distinguiendo dentro de ellas las normas constitucionales de eficacia plena como aquellas de inmediata aplicación y las normas constitucionales de eficacia limitada. Pero sobre todo hace esta distinción relativa a su eficacia atendiendo al momento de su aplicación lo cual no atenderemos por ahora.

Lo que nos interesa del punto de vista de la Sociología Jurídica es en cuanto a la eficacia de la norma para tutelar derechos subjetivos procurando su satisfacción real.

Respecto a normas efectivas Oscar Correas dice: “son efectivas cuando puede comprobarse que los individuos a quienes se dirige la prescripción, producen las conductas descritas en la norma.”<sup>133</sup>

No obstante lo anterior, de acuerdo con éste autor, el que sean efectivas no implica que siempre sean eficaces. En qué radica la diferencia, lo explicaremos brevemente con un ejemplo, veamos, el programa de verificación vehicular nos obliga a verificar nuestro vehículo una vez por semestre y para el caso de no hacerlo se nos impondrá la sanción económica prevista en el mismo, y el impedimento de circular el vehículo.

En ese entendido, es observable que la gran mayoría de los ciudadanos que poseemos vehículo cumplimos esta obligación ya sea por cualquiera de las siguientes causas: temor, obediencia o convencimiento; luego entonces, estamos hablando que la norma jurídica es efectiva puesto que se cumple con lo que la misma prescribe. Sin embargo, dicha norma carece de eficacia en razón de que el programa de verificación vehicular tiene por objetivo regular los niveles de emisiones contaminantes provenientes del escape de los vehículos automotores en circulación, y como de todos es sabido que, a la gran mayoría de los ciudadanos lo que menos les importa es el fin último y lo que tratamos es de cumplir con la obligación y obtener la verificación a costa de lo que sea para evitar ser sancionados, luego entonces la norma es ineficaz porque no cumple el objetivo para el cual fue creada.

---

<sup>133</sup> Correas, Oscar, *Introducción a la Sociología Jurídica*, México, Fontamara, 2007, p. 179.

En suma, de los diversos puntos de vista fundados desde la sociología jurídica es que para que una norma jurídica sea eficaz o efectiva, primero deberá contener hechos que describan la realidad social; segundo que las obligaciones o prohibiciones contenidas en ésta se cumplan respecto de los sujetos a quien van dirigidas y que se cumpla el fin teleológico para el cual fue creada.

Ahora bien, en nuestra materia, la reforma constitucional en materia educativa de acuerdo al punto de vista de la Sociología Jurídica es ineficaz e inefectiva, puesto que, la normatividad escrita no corresponde a la realidad social por lo siguiente:

Introduce el elemento calidad en la educación para que con ello se garantice el derecho fundamental a la educación a través de los materiales y métodos educativos, organización escolar, infraestructura y por último en la idoneidad docente, siendo que a ninguno se ha dado cumplimiento.

Aun cuando en la presente investigación sólo nos enfocamos a analizar tres de esos elementos como lo es infraestructura escolar, la idoneidad docente y la organización escolar, encontramos que hasta el año 2014 de acuerdo a los resultados que rindió el INEE (Instituto Nacional para la Evaluación en la Educación) en su informe 2014, obtuvimos que en el rubro relativo a infraestructura, México sigue teniendo una gran carencia de predios destinados a escuelas, esto es, se contabilizaron 207 682, de las cuales el 88.4% si cuentan con inmuebles, es decir, 34 675 no tienen inmueble para su operación; por otro lado, de esas 207 682 escuelas, 152 895 pertenecen al sector público y 20 112 al sector privado, ambas suman 173 007 y de éste total el 16.3% incluyen dos escuelas en el mismo inmueble, es decir, 28 200 escuelas se sitúan en un inmueble donde ya opera otra escuela y el 1.8% equivalente a 3 114 escuelas albergan hasta tres niveles educativos, sin soslayar que muchas de ellas carecen de infraestructura para red de agua potable y drenaje, luz eléctrica y otros servicios o inclusive contando con las instalaciones del servicio carecen de él. Estas cantidades se aprecian en la tabla 5 y 6 del capítulo tercero.

Aunado a lo anterior, tenemos que 4.8 millones de infantes de edad que va de 3-17 años, no fueron matriculados para ninguna escuela en el ciclo escolar 2013. Esto es, el servicio educativo básico es insuficiente.

No son pocos los registros de los préstamos efectuados por el Banco Mundial a nuestro país que acreditan que años anteriores a 2012 y a la reforma educativa México ha recibido para el rubro educativo la cantidad de 1.422.107.354,59 (mil cuatrocientos veintidós millones ciento siete mil trescientos cincuenta y cuatro dólares y 59 centavos), información visible en la tabla 2 del capítulo que antecede. A su vez en el año 2012, es decir, un año antes de la reforma, México recibió en préstamo para éste mismo rubro, la cantidad de 601.600.000 (seiscientos un millones seiscientos mil dólares) y el año de la reforma quedó aprobado otro préstamo por la cantidad de 300.751.879,70 (trescientos millones setecientos cincuenta y un mil ochocientos setenta y nueve y setenta centavos), no obstante, sigue sin abatirse el rezago educativo.

Es injustificado que Enrique Peña Nieto sólo haya tenido contempladas 40 000 escuelas de las 207 682, para ingresar al programa de escuelas de tiempo completo, es decir, sólo el 19.26% cuando nuestro país requiere no solo del establecimiento del mencionado programa a todas las escuelas sin excepción, sin soslayar por supuesto, la creación de más escuelas que garanticen el derecho a la educación, pero también que el gobierno en turno garantice las condiciones físicas, económicas y psicológicas de los escolares para un óptimo aprovechamiento y desempeño.

Luego entonces, por lo anterior se afirma la ineficacia de la reforma educativa, puesto que si anterior a la reforma educativa hemos recibido tantas cantidades en préstamo por qué la educación no mejora ni antes ni después de ésta, en qué se ha invertido ese dinero si no existe suficiente infraestructura escolar y la que se encuentra no cuenta con mejoras necesarias ni suficientes, aunado a que el nivel educativo en nuestro país sigue muy por debajo de los estándares internacionales.

Consideramos intrascendente la creación de los Consejos Escolares de Participación Social, puesto que simplemente como se señalo en el capítulo que

antecede, para el año 2013 sólo se habían creado el 61.14% de Consejos Escolares de Participación Social (CEPS). En el sector público se registró que el 59.77 % de CEPS no obstante, ellos no contaban con comités ni programas; el 20.14% de los Consejos contaba con comités y programas; el 16.23% contaba sólo con programas pero no con comités y el 3.87% sólo contaba con comités, lo que refleja que su integración sólo fue con el objeto de cumplir con la ley, pero no para la finalidad pretendida.

La problemática que se percibe es la falta de tiempo y conocimiento de los padres que integran Consejos Escolares de Participación Social para que puedan en primer lugar, opinar sobre los mejores contenidos académicos y segundo el tiempo y conocimiento para gestionar los programas federales así como para visualizar la utilización de recursos humanos y materiales suficientes para su ejecución, por ende, en nuestra opinión, se tendrían que ofrecer cursos de capacitación no solo a los integrantes de esos Consejos Escolares sino a todos los padres de familia a efecto que puedan coadyuvar correctamente con las autoridades educativas para lograr el objetivo pretendido.

Por otro lado, en cuanto al rubro de idoneidad docente que incluye la evaluación educativa, también obtuvimos que de los informes que ha emitido el denominado Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA), arrojan que del grupo de países Latinoamericanos cuyos niveles en ciencias la media es de 408, México obtuvo 425 puntos en el año 2009, mientras que para la evaluación de 2012 sólo se obtuvieron 415 puntos del promedio de 411.<sup>134</sup> Es decir, solo 4 puntos arriba del promedio en 2012, cuando en el año 2009 antes de la reforma educativa estuvimos 17 puntos arriba de la media en ciencias del rubro de países latinoamericanos.

Por los resultados obtenidos podemos concluir que de acuerdo al punto de vista sociología jurídica la reforma educativa no solo es ineficaz sino también inefectiva en virtud de que no se cumple con lo prescrito en la norma y

---

<sup>134</sup> Cfr., Secretaría de Educación Pública, (<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1073/1/images/V5%200-PISA-INEE-07DIC2010numA.pdf>, (Octubre 25, 2014), p. 12., y [http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/11149/1/images/Mexico\\_PISA\\_2012\\_Informe.pdf](http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/11149/1/images/Mexico_PISA_2012_Informe.pdf), (Octubre 25, 2014), p.51.

tampoco cumple el fin teleológico para la cual fue creada, que es garantizar la educación a través de los elementos: materiales y métodos educativos, organización escolar, infraestructura e idoneidad docente, para que con ellos se cumpla el objetivo de la educación que es el desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano, los cuales como ya quedó demostrado, no cumplen con el fin pretendido.

#### 4.4 Factores que repercuten en la reforma educativa 2013

En el presente punto pretendemos demostrar los elementos que inciden de forma negativa en la eficacia del derecho a la educación, éste derecho que como el de la vida, alimentación, vestido, vivienda y salud de acuerdo al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tienen íntima relación que conllevar a otorgar el derecho fundamental a una vida digna o al acceder a un nivel de vida adecuado, es decir, son coexistentes y subsisten en equilibrio, por lo que su completa o plena satisfacción implica el pleno goce de sus derechos fundamentales; Luego entonces, la carencia o no satisfacción de cualquiera de ellos, nos ubica en el plano del no goce de los derechos fundamentales.

En ese sentido, afirma la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada número CCCIII/2014(10ª.), de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación del Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, Décima Época, que es claro que para que una persona se encuentre en condiciones de alcanzar un determinado nivel de bienestar requiere que todas sus necesidades básicas se encuentren adecuadamente satisfechas. Así, se advierte que la plena vigencia del **derecho fundamental** a un nivel de vida adecuado o digno depende a su vez de la completa satisfacción de esta esfera de derechos propia de las necesidades básicas de los seres humanos. Ahora bien, veamos los factores que influyen en el pleno goce de los derechos antes mencionados.

#### 4.4.1 Económicos

El factor económico es un elemento fundamental en la vida contemporánea para acceder a un nivel de vida adecuada o digna puesto que deben estar cubiertos los derechos a la educación, la vida, alimentación, vestido, vivienda y salud tal como lo prevé la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que se entiende que son equilibradamente coexistentes por lo que si alguno falta o no se encuentra cubierto no podrá considerarse que se posea el derecho fundamental a un nivel de vida adecuada o digna.

En ese entendido, en la medida que un mayor número de personas gocen del derecho fundamental a un nivel de vida digna o adecuada, consecuentemente, será menor el número de personas que no posean ese derecho, o dicho en otras palabras, la pobreza en un país reflejará necesariamente la carencia o ausencia del derecho fundamental a una vida digna o adecuada puesto que la pobreza es el termino que se asigna a la escasez o carencia de lo necesario para vivir.

En esa tesitura, de los datos que se proporcionan en la página electrónica del banco mundial ya citada, indican que los niveles de pobreza en México para el año 2012 eran del 52.3%, en 2010 del 51.1%, en 2008 del 47.8% y 2006 del 42.9%, es decir, lejos de irse erradicando se ha ido incrementando a través de los años.

Por lo que hace a la materia educativa tenemos que de los datos que proporciona el propio INEE en su informe del año 2014, que en el año 2013 infantes que van de los 3-17 años no pudieron matricularse para ese ciclo escolar.

Las causas son diversas, pero las más frecuentes son: la carencia de ingresos económicos de los progenitores para comprarles los útiles, ropa y calzado mínimos para enviar a sus hijos a las escuelas, pues aún cuando las escuelas de acuerdo al mandato constitucional son gratuitas, el material didáctico ni la alimentación dentro del centro escolar no lo es; la necesidad de los infantes de ingresar a temprana edad al ámbito laboral remunerado, lo cual conlleva al abandono escolar o inclusive a no matricularse; y otra muy frecuente es la

necesidad de los menores de asumir obligaciones en el seno familiar por ausencia de los padres porque en el mejor de los casos, ambos trabajan todo el día.

En estos pocos pero significativos aspectos es donde vemos reflejada la influencia del factor económico en la ineficacia del derecho a la educación, dado que, la falta de recursos económicos en los senos familiares impide el goce de este derecho que a su vez influirá a hacer nugatorio el derecho fundamental a una vida digna o adecuada, viendo el derecho a la educación como un medio para alcanzar aquel.

Es lamentable, que cuestión económica nos ha rebasado desde el momento de que ahora lo más importante es tener antes que ser. El sistema contemporáneo ha generado esta ideología que ahora el valor de la persona se mide desde el aspecto económico, haciéndonos creer que en la medida en que poseamos más bienes materiales será proporcional a nuestra satisfacción personal y por ende al logro de nuestra felicidad. Es por lo que todos andamos en busca de poseer, actualizándose desde nuestro punto de vista, lo que se conoce como la llamada carrera de la rata, pues por más que nos esforcemos en trabajar para ganar más, creamos más necesidades y estas a su vez requiere le invirtamos mayor tiempo al trabajo y así sucesivamente, genera círculos viciosos y esto se ve reflejado en que no podemos bajar los niveles de nuestras deudas y entre más ganamos más no endeudamos, pero también trabajamos más para pagarlas.

De ahí que se ha polarizado los niveles de pobreza y riqueza en nuestro país, puesto que, gracias a que los grupos económicamente más poderosos crean necesidades económicas en los más pobres para que empecemos con el círculo vicioso, mientras otros son dueños de los beneficios. Lo que se corrobora con los niveles de pobreza que reporta el banco mundial mencionados con anterioridad.

Luego entonces, el factor económico es un elemento fundamental en la eficacia de la educación, dado que es el medio para alcanzar el goce de ese derecho a la educación, por ende, si no se poseen los recursos económicos para satisfacer los derechos fundamentales para alcanzar un nivel de vida digna y dentro de ellos se encuentra el de la educación, entonces se hace nugatorio el derecho a la vida digna. Desde nuestro punto de vista, consideramos imposible

que con la sola satisfacción del derecho a la educación se pretenda alcanzar tan elevado objetivo como es la vida digna, si como ya se analizó, son varios factores que influyen a ésta.

En esa tesitura, consideramos que la reforma educativa solo ha servido como paliativo para la justificación del sistema, primero para recibir y justificar los recursos económicos en préstamo y que éstos sólo se distribuyan entre unos cuantos en el sector público y grupos económicos que los soportan y validan, para que a su vez, estos grupos sigan teniendo el poder para manejar el sistema a conveniencia de ellos y seguir revalidándose unos a otros. Por otro lado, la reforma educativa ha servido para justificar a nivel mundial que, México ha sido obediente al proceder a poner en marcha las observaciones efectuadas por los organismos internacionales para seguir en el proyecto neoliberal.

Así que, la reforma educativa no puede garantizar la calidad cuando no se han otorgado las condiciones nacionales para ello.

Es importante destacar que, aun cuando la gran mayoría de menores de edad tenga el deseo de asistir a la escuela y los padres de enviar a sus hijos a que aprendan, esto se ve impedido en razón de no existir los recursos suficientes en casa para cubrir las necesidades alimentarias de la familia, por ende, los hijos se ven obligados a trabajar desde pequeños, de tal forma que les impide ingresar a la escuela o bien abandonar sus estudios por estas causas.

Es decir, la falta de recursos económicos es uno de los factores más importantes que inciden en los resultados de la reforma educativa. Siendo una de las cuestiones que se inadvierte, dado que, no señala cómo es que se elevarán los índices educativos en los Estados y sobre todo en los más pobres, si la reforma educativa solo obliga a cada uno de los estados y municipios a destinar no menos del 8% del PIB anual estatal a la materia educativa.

Actualmente no existe un plan educativo que prevea la nivelación de condiciones económicas para un mejor desempeño en el aprendizaje. No se sabe si a los Estados en menores condiciones económicas se les canalizará mayores recursos y cuáles serán las condicionantes respecto de los resultados que presenten.

Derivado de la desigualdad en el factor económico, es que se afirma que no podrán aplicarse los mismos estándares de calidad para los Estado de mayores recursos económicos que aquellos que no los posean, a menos que el Gobierno Federal tenga diseñado alguna estrategia de nivelación para alumnos y maestros que por el momento se desconoce.

En el aspecto económico es donde se observan las acciones de comunicación del sistema a que se refiere Luhmann, para que éste sea sostenido solo por unos cuantos, mientras que otros como ya dijimos, disfrutan sus beneficios.

Esto se afirma porque mientras no existan las fuentes de empleo suficientes y los salarios sean verdaderamente remuneradores, dado que el salario actual es insuficiente para satisfacer las necesidades mínimas indispensables diarias de un ser humano, mucho menos de una familia, por ende, es imposible que tengan suficientes recursos económicos para solventar los gastos educativos de sus menores, que aun siendo mínimos, son necesarios para el aprovechamiento escolar de éste, como lo es, acudir a la escuela bien alimentado, vestido, calzado y con los materiales necesarios para un buen desempeño en el aprendizaje.

Lo anterior, con independencia de contar con instalaciones adecuadas para el desempeño del alumno. Pero también, sin caer en los extremos, como se ha estilado, que en el marco de llevar la tecnología al mayor número de escuelas, se les ha dotado de equipos de computo y tabletas a escuelas cuyas zonas no tienen acceso a internet, siendo por demás lógicas y congruentes las políticas educativas pero para que siga prevaleciendo el sistema educativo de tecnologías pero para apoyo y soporte del sistema económico que rige en la mayoría de los países.

De ahí que de estas situaciones deviene otra problemática como lo es la evaluación tanto a los profesores y alumnos si no existen las condiciones de igualdad, son cuestiones que la reforma educativa tampoco ha previsto y por tanto también generan conflictos sociales.

#### 4.4.2 Sociales

Por factores sociales debemos entender aquellos que afectan a los seres humanos en su conjunto como: la desigualdad, informalidad, falta de empleo, pobreza, violencia, consumismo y el de mayor relevancia, la corrupción.

Esta problemática social es la que se reitera una y otra vez en nuestro país, en donde uno alimenta al otro, puesto que como hemos visto en temas anteriores, la pobreza se incrementa día a día, resultando que tenemos un país con una población de más de la mitad en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

Necesariamente la pobreza tendrá su reflejo en la desigualdad y viceversa, puesto que, no tendrán las mismas posibilidades de acceso a determinados bienes de goce y consumo los que poseen recursos que aquellos que no, de ahí que se observa más lejano que el sector pobre pueda gozar del derecho fundamental a una vida digna o adecuada que aquellos que cuenta con los medios económicos para hacerlo.

La falta de empleo también tiene sus repercusiones sociales en la pobreza y la desigualdad y éstas a su vez en el empleo.

En México, para el segundo trimestre del año en curso, el INEGI reporta un índice de desocupación de la población, por no llamarle desempleo, de un promedio de 4.3% calculado sólo respecto de una población económicamente activa de 52'623,721 de un total de población de 120'846,274, cantidad que según la fuente sólo representa el 59.7% del total de la población, no obstante, si hacemos el cálculo apenas representa el 43.54% de la población total. De la misma manera, el INEGI señala que 35'568,532 corresponde a una población no económicamente activa, aun cuando los clasifica dentro de los que cuentan con 15 años o más, edad actualmente se considera legal para trabajar, no da más información del porqué están clasificados como no económicamente activos, rubro que suponemos es distinto a los menores de edad, o menores de 15 años que sería el resto de la población es decir, 32'648,021, dado que es el monto que arroja la diferencia del total de la población menos el número de población activa

y la no activa, consecuentemente y sin que el INEGI de mayores elementos, deducimos que esta última cantidad representa a la niñez.<sup>135</sup>

Del análisis de los datos vertidos, consideramos inexacto que se considere sólo un 4.3% de desempleo respecto de 120´846,274 cuando de esos mismos datos arroja que el índice de desocupación es de más de la mitad de la población, lo que se ve reflejado necesariamente en el índice de pobreza que tenemos en nuestro país, por ende, de desigualdad. Por lo cual no podemos permanecer ajenos a estos factores sociales que repercuten necesariamente en el sector educativo, puesto que restringen el alcance de este derecho a los sectores más desprotegidos.

Ahora bien, no se debe soslayar la problemática subyacente, en el también índice de personas activas o con empleo, puesto que ello no quiere decir que, al encontrarse empleados necesariamente obtengan los recursos suficientes para alcanzar los niveles de vida digna a que se refiere la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así bien, la falta de recursos económicos suficientes, desencadenan otros problemas sociales, como el vandalismo, la drogadicción, empleos informales, falta de acceso a viviendas, salud, problemas que al mismo tiempo alimentan la pobreza traducida con la falta de oportunidades en la calidad de vida.

Lamentablemente desde nuestro punto de vista, uno de los elementos negativos de mayor relevancia y trascendencia es el de la corrupción.

Afirmamos esto toda vez que con todo y los recursos económicos provenientes del Banco Mundial para aplicarlos al sector educativo y para otros sectores seguimos sin dar resultados positivos o trascendentes, tan es así que el índice de pobreza como ya lo dijimos, lejos de ir disminuyendo va en aumento día a día. Pero nos preguntamos una y otra vez, en qué radica la diferencia con otros países como lo es Cuba, Corea del Sur, ambos con sistemas económicos tan diversos, sin embargo, en el sector educativo son de los países que reciben mejor

---

<sup>135</sup> Cfr. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Cuadro de Resumen, *Indicadores de ocupación y empleo al segundo trimestre de 2015*, noviembre 2015, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1>

calificación, lo que quiere decir, que el sistema económico en que se desenvuelve uno y otro país no es el factor determinante en los resultados educativos.

En nuestro país lo que más ha perjudicado nuestro sistema, reiteramos, es la corrupción, en razón de que si bien existen todas las estructuras institucionales y disposiciones legales que prevén la aplicación de los recursos que vienen del extranjero como es el caso específico de los préstamos del Banco Mundial, ya que nuestra Constitución prescribe en su fracción VIII artículo 73, que se contratarán a través del Ejecutivo Federal pero con la aprobación del Congreso de la Unión, así como que dichos recursos serán aplicados a programas que vigilará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Fiscal de la Federación y ésta a su vez rendirá cuentas a la Cámara de Diputados a efecto de vigilar la transparencia de los recursos y ésta será quien revise la cuenta pública, fracción VI artículo 74 y 79 no existen resultados óptimos en la rendición de cuentas.

Es decir, se tiene legalmente previsto cómo y a través de quién, adquirir los recursos en el extranjero así como la vigilancia de los mismos en su aplicación, no obstante, sigue habiendo opacidad en su aplicación, en beneficio de la desviación de recursos públicos y en perjuicio de la sociedad dado que no se logran los objetivos de los programas.

Esto se afirma en virtud de que la Ley General de Desarrollo Social prevé la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), es decir, el organismo público descentralizado que tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social que ejecuten las dependencias públicas, sin embargo, no refleja la problemática real ni las alternativas de solución adecuados para nuestra problemática social.

Esto es así, ya que del análisis a las diferentes cuentas públicas de los años 2012, 2013, 2014 y 2015 no pudimos apreciar con claridad los rubros de ingresos por vía de préstamos del exterior, lo que a su vez debieran encontrarse debidamente desglosados por sector o rubro para ser inteligible a cualquier ciudadano profesionalista, así de esa misma manera se pueda dar seguimiento a los mismos y encontrarse en la posibilidad de determinar hacia donde se canalizaron y en qué cantidades para que también la ciudadanía pueda darse cuenta de la

aplicación transparente de éstos y que no quede solo como información secreta de los diputados que son los que vigilan la cuenta pública.

De ahí que con el engrose legislativo a que se refiere Ferrajoli, es que se hace nugatorio el derecho a la transparencia de la información, aunado a que el actual Instituto, IFAI, encargado de ello, solo es un elefante blanco que hace nugatorio ese derecho, pues solo da largas y largas en las solicitudes de información que el peticionario termina por desistir de su derecho.

El tema de la corrupción es una problemática social que tiene por efecto generar mayor pobreza, desigualdad, violencia, etc., la cual desde nuestro punto de vista se genera necesariamente desde el gobierno y retroalimenta un círculo vicioso.

#### 4.4.3 Culturales

Por cultura entendemos el conjunto de ideas, tradiciones, costumbres que caracterizan un pueblo, una clase social. Definitivamente el desarrollo de la tecnología es un elemento que ha influido en gran medida en la cultura de cada sociedad en el último siglo.

La influencia de la tecnología es ambivalente, porque si bien, el fin último de ésta es traer mayores comodidades y beneficios para el hombre y así lo ha hecho, también es cierto que ha redundado en generar mayores vicios en la humanidad, no solo porque en el desarrollo de la tecnología se ha utilizado al hombre no como fin sino como medio, también es de señalar que en el uso indiscriminado de las herramientas tecnológicas y medios electrónicos se ha fomentado mayores vicios en el ser humano justificados en el ejercicio de nuestra libertad.

En específico, el acceso indiscriminado de información y sobre todo al discernimiento del contenido de los medios de comunicación que de alguna u otra manera generan una forma de vida muy diversa a aquella que no se encontraba influida por éstos.

Definitivamente el sistema económico utiliza los medios de comunicación para reproducir sus estructuras a través de sus contenidos, es decir, a través de

ellos influye en la idiosincrasia de su población, ya que al ser un medio de entretenimiento barato y al alcance de la mayoría de su población, se convierte en una excelente fuente de evasión de la realidad, pero también medio para influir en los hábitos alimenticios, gustos, moda, religión y consumo en general.

Al respecto de la televisión, Giovanni Sartori en su libro denominado *Homo videns La sociedad teledirigida*, efectúa un análisis del cómo desde ésta, por años el sistema económico lo ha utilizado como la mejor herramienta de comunicación, que retroalimenta el propio sistema.

Sartori releva que un estudio en Italia destacó que el 95% de sus niños entre los 3 y 10 años ven televisión casi todos los días, llegando al extremo de substituir a la baby sister. Por ende, un ser humano comienza a ser educado a través de imágenes aun cuando el contenido los desconozca. Por ello afirma que es la televisión la que modifica primero, y fundamentalmente la naturaleza de la comunicación, puesto que se traslada del contexto de la palabra al contexto de la imagen.

Consideramos que México no es la excepción, dado que observados los niveles de pobreza podemos advertir dos posiciones: una, por la idiosincrasia de los mexicanos y la derivada de las necesidades que conlleva a ambos padres a salir a sus áreas de trabajo, para dejar a los hijos solos, quienes se pasan la mayor tiempo conviviendo con su televisor, por supuesto, ahora tenemos otros aparatos tecnológicos como medio de distracción, lo que en ambos casos se tiene como el único satisfactor de distracción con que se cuenta para evadir la realidad, lo que conlleva a generar personas improductivas a la sociedad, con poca voluntad, nada autoconscientes y poca capacidad de discernimiento.

De tal forma que lamentablemente su primer acercamiento a la cultura lo van adquiriendo a través de éste aparato.

Así que por llamarlo de alguna manera, culturalmente estamos educados por un aparato, sin embargo, el sistema económico utiliza los medios de comunicación con un efecto masivo para sus propias pretensiones que principalmente es el consumismo.

En la actualidad ya no es la televisión la que mantiene enajenada a los pequeños y jóvenes, ahora son el manejo de las tecnologías multimedia, desde videojuegos, teléfonos celulares, manejo del internet. Esto en detrimento del homo sapiens, en razón de que, aun cuando ahora es mucho más fácil obtener información de cualquier tipo a través de esos medios, estas tecnologías han inhibido nuestra capacidad de abstraer y razonar, al solo asumirlas como verdaderas sin discriminar su contenido pero influyen en nuestra forma de ser y de pensar.

Ha sido tal la influencia de los medios de comunicación que en el último siglo se ha desarrollado un nuevo campo de investigación denominado *Captología*, éste estudia cómo las máquinas pueden controlar a los seres humanos, desde el modo en que pensamos hasta aquello que hacemos. En suma, cómo los aparatos tecnológicos pueden influir en el ser humano de forma positiva o negativa dependiendo de la información que se quiera difundir a través de ellos. Lo que es claro es que en el mundo moderno es un elemento de gran influencia social, por ende cultural.

Así que el sistema hace uso de estas herramientas tecnológicas para seguir conduciendo las estructuras a su favor. Con la tecnología utilizada como herramienta los grandes consorcios pueden tener acceso a nuestros gustos, hábitos, preferencias, y todo lo concerniente sobre nuestros estilos de vida y tendencias, para lograr introducirse y posicionarse en el mercado, pero sobre todo a inducirnos a decidir solo a través del criterio del placer y los instintos, sin que nos permita desarrollar un criterio de decisión más profundo y con mayores valores para el propio ser humano.

En ese sentido, la reforma educativa no debe enaltecer el uso de las tecnologías sino llevar un propósito positivo para contribuir al desarrollo pleno del ser humano, pues lo contrario sería únicamente fortalecer el sistema económico neoliberal, a través del subsistema cultural.

Los medios de comunicación son factores que influyen en la ideología social, así como la religión, las tradiciones y el mismo derecho, puesto que éste se adecua y reestructura conforme el sistema lo requiere. Es decir, mediante estas

instituciones el Estado en ejercicio de su poder genera las necesidades y medios de satisfacción para alcanzar lo que en su concepto debemos entender por felicidad, pero al mismo tiempo, también generan las medidas de represión para reafirmar su poder, que tendrá como consecuencia retroalimentar el sistema dominante.

En suma, desde antes de la reforma el precepto legal citado establecía la obligación por parte del Estado de impartir una educación que desarrolle armónicamente todas las facultades del ser humano, por lo que nosotros entendemos que, dentro de todas esas facultades incluyen las cognitivas, habilidades y aptitudes, cuyo desarrollo trae como resultado un ser humano más pleno con conocimiento de sí mismo.

De la reforma del 26 de febrero de 2013, como ya hemos señalado, se incluye un párrafo tercero, que impone la obligación del Estado de garantizar la calidad en la educación, de tal forma que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro en el aprendizaje de los educandos.

Lo que desde nuestro punto de vista jurídicamente resulta innecesaria la inclusión de éste párrafo, dado que si de antemano en el párrafo que le precede se impone al Estado desarrollar una política encaminada a desarrollar todas las facultades del ser humano, es por demás obvio que el Estado está obligado a diseñar las estrategias, técnicas y herramientas necesarias para alcanzar ese objetivo, de tal forma que la connotación de calidad en la educación deviene sólo como consecuencia de los objetivos, medios y fines planteados en la declaración mundial sobre educación para todos y el marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje, aprobados en la conferencia mundial sobre educación para todos, de Jomtien, Tailandia de marzo de 1990.

Así también la educación para la calidad es promovida por la OCDE en cumplimiento a los acuerdos aprobados en la conferencia mundial de educación para todos anteriormente citada, es decir, solo procedió la adecuación del derecho a los requerimientos internacionales, aunado a la justificación de los proyectos educativos suscritos con el Banco Mundial tal como quedó acreditado.

#### 4.5 Hacia una nueva política educativa en México que garantice el derecho a la educación

En definitiva, el problema de la ineficacia de la reforma constitucional en materia educativa no deviene sólo de la influencia del modelo económico vigente, puesto que, como ya lo señalamos con anterioridad, existen otros países que al igual que México su economía está basada en el Neoliberalismo y globalización, no obstante, han priorizado el sector educativo como medio de crecimiento económico y tienen modelos educativos de excelencia como lo es Corea del Sur, Japón, Canadá, Noruega, Finlandia y Cuba, por lo tanto, el modelo económico no es el factor determinante en la eficacia del derecho fundamental a la educación.

Como ya lo hemos mencionado con antelación, el gran problema en México es la corrupción a todos los niveles de gobierno y propiciado en los gobiernos, la ausencia de valores en lo individual y nacional, es decir, cultural, así que, para revertir ese gran cúmulo de vicios y ejemplos negativos tendríamos que comenzar desde las cúpulas del poder actualizando la frase común de predicar con el ejemplo, que implica, obtener o poseer sólo aquello que merecemos o de lo que hicimos méritos, evitar el compadrazgo o amiguismo, impedir en cada uno de nosotros el dejar hacer y dejar pasar, dejar de aplaudir y premiar a quienes actúan fuera del marco del derecho y de los sentimientos de justicia, igualdad y equidad, en resumen, revalorizarnos como sociedad, comenzando desde arriba de la pirámide hacia abajo, hacer lo que nos corresponde con toda honestidad, pero sobre todo, tener muy arraigado ese sentido de merecimiento y dignidad como forma de vida sin lo cual no podemos erradicar lo negativo, transparentar los hechos que como servidores públicos desplieguen. En suma, rendir cuentas.

Ahora, no es creando organismos o instituciones como vamos a combatir la corrupción, puesto que, es de todos sabido que con ello se refuerza al inflar las estructuras en beneficio de unos cuantos, generando el entorpecimiento de la impartición de justicia. Es más bien, desde la conducta del servidor público que se demuestre imparcial y honesto en sus deberes y que los titulares de altos rangos

no obliguen a sus subordinados a realizar actos indebidos para sostener su empleo tan escaso en México.

No es suficiente con lanzar spots publicitarios para combatir la corrupción, es necesario que todos los titulares de los poderes públicos se abstengan de practicar esos actos por convencimiento propio y transparenten su actuación en cumplimiento de la ley, pero más allá de los deberes éticos que le implican su encargo. Los recursos económicos en materia educativa existen, como lo vimos en el capítulo anterior, puesto que ha habido préstamos cuantiosísimos para este sector, solo que no existe transparencia en su destino y se malversan. Tampoco existe claridad en la información.

En realidad consideramos que la reforma educativa no es negativa, siempre que los recursos económicos etiquetados para ese rubro sean utilizados para ese fin y se actúe con toda honestidad a la hora de evaluar y asignar las plazas o estímulos económicos; se requiere que toda la información sean transparentada de forma efectiva y que Instituto Federal del Acceso a la información en realidad cumpla el cometido para el cual fue creado, dado que a la fecha ha demostrado que a las solicitudes efectuadas solo responden con evasivas o preguntas de preguntas, de ahí que los Mexicanos no podemos tener certeza de lo que están efectuando las autoridades. Es necesario establecer normas efectivas y eficaces que obliguen a la verdadera transparencia y rendición de cuentas por parte de los titulares de los poderes públicos y que las mismas sancionen su omisión.

Es indispensable que los titulares de los poderes públicos lo sean por la verdadera vocación de servicio y no aspirar a ellos con el afán de lucro. Es sólo así que lograremos cambiar el rumbo de nuestro país.

Consideramos que en este punto es inviable aplicar lo que Ferrajoli señala, respecto a el control del derecho sobre el derecho, a efecto de tener un mayor control, es absurdo, no se trata de crear normas y normas si quienes las tienen que aplicar o cumplir no cumplen ni las primeras mucho menos las segundas, por ende, carece de sentido el engrose legislativo como él lo llama, si las autoridades mismas no están dispuestas a dar cabal cumplimiento a la rendición de cuentas.

Como parte de una política educativa se tendría que elevar la calidad de vida del docente y del alumno a efecto de que posean una vida confortable y digna, para obtener un mayor beneficio en el proceso de enseñanza aprendizaje. Esto sin dejar de lado una efectiva preparación y evaluación en los docentes, sin que ello implique que sean los que asuman la carga educativa, la mayor carga será para el gobierno de dar cabal cumplimiento no solo a la normatividad legal, sino a una solución efectiva de la realidad social.

Necesitamos elevar el nivel de competencias pero primero que nada es necesario que las autoridades garanticen el pleno cumplimiento a los derechos fundamentales como es la alimentación, vestido, vivienda, educación y salud que como ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación son de la esfera prioritaria del ser humano, es decir, todos son coexistentes para acceder a una vida digna. No podemos resolver el problema educativo si antes no resolvemos los rubros ya mencionados.

En definitiva, para que la reforma educativa prospere debe establecer al mismo tiempo una efectiva política pública de generación de empleo y combate a la pobreza, explotación de recursos naturales responsable y plenamente controlados de forma transparente, aprovechando adecuadamente los recursos naturales que poseemos, generando una productividad nacional autosuficiente para que con ello combata el problema de alimentación al mismo tiempo que una política de desarrollo y medio ambiente sustentable que garantice la subsistencia de los recursos, pero sobre todo, una política pública de rendición de cuentas real y no sólo con efectos discursivos.

Como sociedad debemos educarnos con una actitud más consciente y responsable de nosotros mismos y del medio ambiente en que nos desenvolvemos. Responsables de nuestros derechos, pero también de nuestras obligaciones, no podemos permitir un gobierno paternalista, pero si no somos capaces de auto gobernarnos y tener el dominio de nosotros mismos es que hemos logrado el gobierno que tenemos.

## 4.6 Conclusiones

Como pudimos constatar, la reforma educativa analizada obedece a lineamientos del mundo globalizado, o lo que es lo mismo, es producto de él. Puesto que se pretende globalizar no sólo las políticas económicas, sino todo aquello que sirva para fortalecer sus estructuras. En el presente caso, la educación se encuentra fungiendo como medio, más no así como finalidad en el caso específico de nuestro país.

Sabemos que es imposible aislarnos del desarrollo mundial, por lo tanto, debemos aquilatar sus beneficios de una manera más inteligente y autoconsciente.

A qué nos referimos con aquilatar los beneficios del mundo globalizado, lo cual si lo vemos desde otra óptica no es perjudicial, por el contrario, acaso no existe la postulación de diversos ideales universales como el de la no discriminación, igualdad sin distinción de razas, costumbres, religiones, etc.; por ende, en ese sentido es acertado que estén desapareciendo la fronteras nacionales, en las que se unifiquen hábitos de consumo, reconocimiento de derechos fundamentales del ser humano, políticas de erradicación de la pobreza, educación para todos, etc., siempre que todas éstas converjan en otorgar al ser humano un nivel de vida adecuado, no obstante, de la aplicación de esas políticas han reflejado todo lo contrario, dado que se ha radicalizado la riqueza y pobreza.

El hombre moderno a resaltado una gran paradoja en el ejercicio de su libertad puesto que si bien, se ha postulado como uno de los derechos fundamentales, y en ese tenor, hemos visto que cada vez más se otorgan mayores libertades en todos los aspectos, desde la libertad de elección, tránsito, opinión, decisión, etc., sin embargo la percepción es que, nos ha llevado a generar mayores perjuicios en contra de la misma humanidad.

Esto se deriva fundamentalmente de la ausencia de principios éticos profundos en la sociedad, ya que un criterio ético permite al hombre orientar y elegir nuestra propia conducta en base a aquellos, sólo que ese criterio se encuentra fundamentado en base una enorme gama de criterios orientadores que

no tienen nada que ver con la Ética y Moral. Entendiendo la Ética como la disciplina que estudia el bien y el mal, mientras que la moral como la disciplina que como una categoría de normas impone las reglas de conducta en una sociedad.

En ese sentido, consideramos que la conducta en nuestra sociedad Mexicana y en gran parte de los países está influenciada de manera negativa.

Esto se afirma en razón de que, generalmente los seres humanos decidimos atendiendo 6 los criterios que son: El placer y los instintos, las normas inconscientes del Super Yo, La presión social, las normas morales y civiles, los valores apreciados por sí mismo y el Yo profundo.<sup>136</sup>

De ahí decidir en base al placer y los instintos es el nivel más básico del ser humano, puesto que se decide en base a lo que nos es agradable o desagradable evitando el dolor o desagrado. Esto es, decidir en base a la satisfacción de los instintos. En ese sentido, es que la actual política económica contemporánea nos seduce a ejercer nuestra libertad en base a este criterio.

En cuanto a las normas inconscientes del súper Yo, se ve reflejado en un carácter rígido y exagerado derivado de las normas y valores que la autoridad le ha introyectado desde la infancia, de tal manera que el individuo a la hora de tomar decisiones en casos dudosos no puede hacer excepciones, en cierta forma es una decisión mecánica, por ende, no se puede hablar de una verdadera libertad.

En cuanto al criterio basado en la presión social, en el que la guía de esta conducta está basada en la moda y todo lo publicitario, motivado generalmente por el *qué dirán*.

El criterio basado en lo legal se basa en regir la conducta por medio de normas y leyes, de tal manera que el criterio de la conducta será tomado en base al cumplimiento de éstas sin mayor cuestionamiento y discusión. En este rubro encontramos las normas morales.

Por lo que hace al criterio axiológico para regir la conducta humana está basado en los valores internos apreciados como tales, con independencia de aquellos que le sean impuestos, o mejor dicho, en algunas ocasiones hasta ir en

---

<sup>136</sup> Cfr. Gutiérrez Sáenz, Raúl, *Introducción a la Ética*, 6ª. ed., México, Esfinge, 2004, p.22.

contra de las autoridades, presión social, costumbres e instintos. El ser humano actúa conforme a lo que está percibiendo como valioso.

Cuando se actúa de acuerdo a éste criterio, es notoria la capacidad para dirimir conflictos en los niveles previos. En éste criterio el individuo actúa con responsabilidad tanto de sí mismo como de los otros, su conducta se basa conforme a lo que percibe como valioso, por ende, su conducta adquiere valor ético.

Finalmente el criterio basado en el Yo profundo es la raíz del criterio axiológico puesto que el individuo guía sus decisiones a partir de la percepción axiológica que obtiene durante la captación de su Yo profundo.

El Yo profundo es el núcleo del ser humano, es la persona, es el plano del ser, por lo tanto, cuando una persona enfoca su Yo profundo, su horizonte axiológico se amplía en forma considerable, puesto que su actuación será en función de otros valores más profundos, elevados más comunitarios. Se actúa con una consciencia más clara de su yo como sujeto y autor de su conducta. En ese sentido, el Yo se vuelve más fuerte, más potente, la conducta se vuelve más propia y el sujeto se responsabiliza de ella con mayor facilidad.

En suma, la captación del Yo profundo permite, no sólo la percepción de una mayor gama de valores, sino sobre todo, el descubrimiento de los valores propiamente humanos, comunitarios, con validez universal.

En ese entendido, consideramos de suma trascendencia que la educación tanto escolar como familiar se enfoque al conocimiento del yo profundo, para toma decisiones de acuerdo a éste criterio y al axiológico, en beneficio del sujeto mismo y de toda la sociedad.

Es evidente que en la actual sociedad estamos decidiendo en base al criterio de satisfacer nuestro placer e instintos, es decir el nivel más primario del ser humano y que es reforzado con el criterio de presión social, nos importa más lo que se ve en apariencia que lo realmente profundo y valioso en nuestro Yo o nuestro ser. Otro criterio de decisión muy común en nuestra época es el de las normas inconscientes del súper yo, es decir, aquellas que nos han inculcado desde pequeños y que en muchas de las ocasiones se obedecen por miedo al

castigo, al que dirán, sin embargo, no existe un convencimiento del Yo profundo de que sea una conducta perfectamente valiosa o digna.

Por supuesto que el sistema neoliberal ofrece muchas tentaciones para que en el ejercicio seductor de nuestra libertad caigamos en el consumismo que alimenta las decisiones basadas en el nivel 1, 2 y 3 principalmente.

Es por ello, que si tenemos una educación basada en valores profundos individuales, familiares, sociales y nacionales es más difícil dejarnos manipular con la seducción del sistema económico consumista.

En ese entendido, consideramos que para que opere una transformación relevante en el ser humano es necesario un cambio de pensamiento o ideología social. Así que, creemos necesario que el Congreso de la Unión diseñe una ideología Nacional, psicológicamente bien diseñada que unifique la aspiración nacional, que converjan anhelos de todos los sectores sociales, en la que incluya valores universales instalados en lo más profundo del ser, en la que su aplicación principal tendría que ser en los gobiernos Federales, Estatales y Municipales para así hacerlos expansivos a la población en general, esto es lo que comúnmente llamamos: *predicar con ejemplos*.

Diseñar un proyecto de nación que incluya una política pública que en primer lugar cuide el gasto público, reduciendo presupuestos a los 3 poderes de la Unión, con programas precisos que se encuentren perfectamente entrelazados con el objetivo de satisfacer las necesidades básicas para alcanzar un nivel de vida adecuado o digno como lo son elementos que tienen íntima relación como son: alimentación, vestido, vivienda, educación y salud.

Estos elementos deberán estar calculados matemáticamente considerando el número de población existente, con su proyección de su incremento anual, rangos de edad para planificar la áreas de mejora y oportunidad, en materia educativa específicamente, proyectar el número de escuelas y profesores requeridos para nivel preescolar, básico, media y superior, producto interno bruto nacional y por persona; en materia de vivienda otorgar las bases para obtener créditos accesibles y reales a los trabajadores. En cuanto al problema de alimentación, es necesario generar e incrementar las fuentes de empleo a fin de

garantizar un ingreso familiar, ya que son insuficientes e irrisorios los programas de combate a la pobreza, puesto que, estos no resuelven de fondo el problema social, aunado a que esos programas solo propician la desviación de recursos y al sector supuestamente beneficiado le llegan paupérrimas despensas que no solucionan el problema alimenticio. Esto sin olvidar la sustentabilidad de los recursos naturales.

En definitiva, transparentar en un cien por ciento los recursos que provienen del exterior, en calidad de préstamos los cuales de antemano se encuentran etiquetados para programas específicos.

Respecto a los recursos provenientes en calidad de préstamos, se hace un especial énfasis en razón de que, desde que se contratan tienen un fin específico, sin embargo, una vez recibidos, se diluyen sin que exista un transparente seguimiento en la aplicación y ejercicio de los mismos porque la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación no da una exacta cuenta de ellos.

Es lamentable que no obstante la cantidad de préstamos que hemos recibido del Banco Mundial, para el año 2014, estábamos catalogados como el segundo mayor deudor, pues nuestra deuda ascendía a 17 mil millones de dólares, préstamos otorgados a través del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Ubicados dentro de los países con mayor deuda, dado que estamos solo después de China con 21.7 mil millones de dólares, solo que éste país supera casi en siete veces la economía mexicana y once veces en cuanto a su población. En el siguiente lugar se ubica la India con 16 mil millones de dólares en préstamo, sólo que no se debe ignorar que, la población de la India es 10 veces más grande que la de nuestro país, aunado a que en México la pobreza aumento a 52.3% en 2012 después de haber reportado el 51.1% en 2010, mientras que la India disminuyó en casi ocho puntos su tasa de pobreza en el mismo periodo, del 29.9% a 21.8%.<sup>137</sup>

---

<sup>137</sup> Cfr. Barboza César, " México, segundo mayor deudor del Banco Mundial; debe 17 mil mdd en total", 24 Horas, México, Noviembre 21, 2014, <http://www.24-horas.mx/mexico-segundo-mayor-deudor-del-banco-mundial-debe-17-mil-mdd-en-total/> (Noviembre 09, 2014).

Con estas cifras no solo reflejan una vez más la inequidad en la distribución de los recursos sino también la nula transparencia en su ejercicio, aunado a la ineficacia en la ejecución de los programas del gobierno Federal con los cuales se justifican los préstamos adquiridos, no obstante, lejos de ir avanzando en reducir los niveles de pobreza éstos han ido a la alza así como las cantidades que hemos recibido en préstamo.

Es por esto que surge una y otra vez la cuestionante del por qué de esos resultados si tenemos mucho menos población que China y la India, sin embargo, nuestro crecimiento anual es muy por debajo de esos países, es decir, no estamos creciendo al mismo ritmo que los países que contraen las mismas cantidades de deuda pero con mucho más población, por lo contrario, en vez de disminuir va en incremento y los índices de pobreza de igual manera.

No es curioso observar que la riqueza se radicaliza, mientras unos tienen menos, otros se encuentran en la opulencia, la respuesta que ya todos sabemos, es la más alta corrupción en nuestro país, en la que quienes están en el poder se sirven de sus estructuras para enriquecerse ilícitamente a través de la no transparencia de los recursos, como en el presente caso, la nula transparencia clara, desglosada y precisa de la adquisición y ejercicio de los préstamos del exterior en los programas públicos y que éstos se vean debidamente reflejados, detallados y soportados en la cuenta pública anual para que todo ciudadano tenga acceso aun debido derecho a la redición de cuentas de gasto público, esto se menciona ya que al tener a la vista dicho documento, solo se aprecia el monto total de deuda pública del exterior, sin dar mayor información para su análisis.

Es necesaria una cuenta pública con mayores elementos de seguimiento del gasto público, en el que se otorguen todos los elementos de su justificación o cadena de custodia, para que no solo se justifique el gasto, sino que también se justifique el monto real del ingreso económico contra los beneficios de los programas para los que fueron solicitados. Así como también se justifiquen los costos reales de los programas contra lo ejercido.

En suma, es imprescindible, establecer mayores obligaciones de rendición de cuentas a los Diputados en lo individual, pero también por comisiones, puesto que son quienes tienen la obligación directa de vigilar el gasto público, previendo sanciones severas por su incumplimiento, así mismo prever la obligatoriedad de otorgar garantía suficiente para el buen cumplimiento en el ejercicio de su encargo, pero al mismo tiempo prever una acción ciudadana, para solicitar la rendición de cuentas a los Diputados y Senadores por la presunta malversación de recursos públicos ya sea directamente, indirectamente o por la omisión de su vigilancia.

## BIBLIOGRAFÍA

Aguilera Portales, Rafael Enrique y López Sánchez, Rogelio, *Los derechos fundamentales en la teoría jurídica garantista de Luigi Ferrajoli*, Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Arnaut Alberto, *La federalización educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*, 1a. ed., México, Colegio de México.

Arnaut Alberto y Giorguli Silvia, *Los grandes problemas de México*, 1a. ed., México, Colegio de México, A.C., 2010.

Ashworth, William, *Breve Historia de la Economía Internacional*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1978.

Bobbio, Norberto et al., *Diccionario de Política*, 16<sup>a</sup>. ed., trad. De Raúl Crisafio et al, México, Siglo XXI.

Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 1a ed., México, Porrúa  
Ferrajoli Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 4<sup>a</sup>. Ed., 2009, Trotta.

Correas, Oscar, *Introducción a la Sociología Jurídica*, México, Fontamara.

Da Silva, José Afonso, *Aplicabilidad de las Normas Constitucionales*, trad. de Nuria González Martín, México, UNAM, 2003.

Ferrajoli Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 4a. ed. Trotta, Madrid, 2004.

Ferrajoli Luigi, *Principia Iuris*, trad. Perfecto Andrés Ibáñez, et al. Madrid, Trotta.

Friedman, Milton, *Libertad de elegir*, 4ª. ed. trad. Carlos Rocha Pujol, España, Grigalbo, 1987.

González Gómez, Marco Antonio, *La Política Económica Neoliberal en México*, 2ª. ed., México, Ediciones Quinto Sol, 2009.

Galván, Luz Elena, Lamonedá Mireya, et. Al., *Memorias del primer simposio de educación*, 1a. Ed., México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología social, 1994.

Gutiérrez Sáenz, Raúl, *Introducción a la Ética*, 6ª. ed., México, Esfinge, 2004.

Hobbes, Thomas, *Leviatán*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

Ianni, Octavio, *La era del globalismo*, trad. Claudio Tavares Mastrángelo, México, Siglo XXI editores, 1999.

Lesourd, J.A. y C. Gérard, *Historia Económica Mundial Moderna y Contemporánea*, México, 4ª. ed., México, Editorial Vicens-vives.

Luhmann, Niklas, *Introducción a la Teoría de Sistemas*, trad. De Javier Torres Nafarrate, México, Universidad Iberoamericana.

Luhmann, Niklas, *La Política como sistema*, trad. De Javier Torres Nafarrate, México, Universidad Iberoamericana, 2004.

Real Academia, *Diccionario de la Lengua Española*, 21ª. ed., España, Espasa-Calpe, 1992.

Sánchez Sandoval, Augusto, *Control Social Económico-Penal en México*, México, Edit Plaza y Valdés, 2008.

Sánchez Sandoval, Augusto, *Sistemas Ideológicos y Control Social*, México, UNAM, 2012.

Snavely, William P, Singer, Morris y Armentano, Dominick, *Teoría de los Sistemas Económicos: Capitalismo Socialismo y corporativismo*, México, Fondo de Cultura Económica.

Sartori, Giovanni, Homo videns *La sociedad teledirigida*, 1a. ed., trad. de Aguilar Altea, Taurus, Alfaguara S.A., Buenos Aires, 1998.

The World Bank, *México A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, Washington, 2001.

## **LEYES**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

Ley General de Educación

Ley General del Servicio Profesional Docente

## **PÁGINAS DE INTERNET**

S/A “Nuevos parámetros y oportunidades, La revolución tecnológica Industrial”, diario La Vanguardia, España, sección Economía, 12 de septiembre de 2013.

file:///C:/Users/CRIS/Desktop/INFORM%20%20REFORMA%20EDUC/La%20revoluci%C3%B3n%20tecnol%C3%B3gica%20industrial.htm

ONU, <http://www.un.org/es/mainbodies/>

<http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/paises-miembros,6291.html#.UlRhQFBWySo>

El Banco Mundial, <http://www.bancomundial.org/es/about/what-we-do>

UNESCO, <http://en.unesco.org/themes/education-21st-century>

OCDE, Historia, <http://www.oecd.org/about/history/>

OCDE, *Serie “mejores políticas” México Mejores Políticas para un desarrollo incluyente*, Septiembre 2012.

<http://www.oecd.org/mexico/Mexico%202012%20FINALES%20SEP%20eBook.pdf>

OCDE (2012), *Getting It Right. Una agenda estratégica para las reformas en México*, OECD Publishing, p. 3,

OCDE,

<http://www.oecd.org/centrodemexico/Getting%20It%20Right%20EBOOK.pdf>

Presidencia de la República,

<http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2013/08/modelo1.pdf>

UNESCO, [http://www.oei.es/quipu/marco\\_jomtien.pdf](http://www.oei.es/quipu/marco_jomtien.pdf)

<https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosDeclaracion/PAG0131.pdf>

<http://portal.unesco.org/es/ev.php->

[RL\\_ID=15244&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-RL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

Programa para la modernización educativa, 198-1994

<http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/inea/frames.asp?page=36&id=109>

World Bank, <https://finances.worldbank.org/es/Loan-and-Credit-Administration/Mexico/nbxm-6qhe>, (Octubre 24,2014).

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/0,,contentMDK:20754861~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>

World Bank Group, <https://finances.worldbank.org/es/Loan-and-Credit-Administration/Mexico/nbxm-6qhe>

World Bank  
<http://web.worldbank.org/external/projects/main?projectDetailsMenuPK=3990368&pagePK=64475363&piPK=64817067&theSitePK=2748767&Projectid=P147244&menuPK=3990465&countrycode=MX&isCurrentPageURL=N>

<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1073/1/images/V5%200-PISA-INEE-07DIC2010numA.pdf>

[http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/11149/1/images/Mexico\\_PISA\\_2012\\_Informe.pdf](http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/11149/1/images/Mexico_PISA_2012_Informe.pdf)

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, *El Derecho a una Educación de Calidad informe 2014, 1ª. ed., México, INEE, 2014.*

Banco Mundial, <http://data.worldbank.org/country/mexico>

EducaLab, <http://blog.educalab.es/inee/2014/04/03/presentacion-de-los-resultados-de-espana-y-la-ocde-del-informe-pisa-resolucion-de-problemas/>.

<http://www.jornada.unam.mx/2015/05/02/opinion/018a2pol>

<http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2015/02/13/1008025>

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/11/07/991062>

<http://aristeguinoticias.com/0312/mexico/recibe-china-16-mdd-de-compensacion-por-cancelacion-del-tren-mexico-qro/>

[http://noticias.arq.com.mx/Detalles/9243.html#.VUH2-SF\\_Oko](http://noticias.arq.com.mx/Detalles/9243.html#.VUH2-SF_Oko)

<http://www.jornada.unam.mx/2014/01/18/politica/015a2pol>