



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
MAESTRIA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

**El derecho a la educación y las reformas legislativas en materia
educativa de Enrique Peña Nieto (2016-2018) y Andrés Manuel
López Obrador (2019 -2022)**

TESIS

**QUE PARA OPTAR EL GRADO DE:
MAESTRO EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS**

**PRESENTA:
DIEGO NORBERTO MENDOZA ORNELAS**

TUTORA DE TESIS:

DRA. YOLANDA PAREDES VILCHIS

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. DE MÉXICO, SEPTIEMBRE, 2023



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

“El derecho a la educación actúa como multiplicador, abre todos los derechos cuando está garantizado y los excluye cuando esta denegado.”

Dra. Gloria Ramírez Hernández

Agradecimientos

A mis Padres

Nayeli y Roberto. Van dedicadas estas palabras de agradecimiento y amor, al igual que mi vida entera; porque mis logros y éxitos no hubieran sido posible, sin el amor y el cariño que han dedicado a mí, los mejores maestros que he tenido han sido ustedes, por mostrarme y darme la fuerza necesaria para seguir adelante.

A mis Hermanas

Wendy y Areli. Por estar siempre, por su gran apoyo en esta dura etapa, son lo mejor que la vida me ha dado, son una fuente constante de inspiración, su presencia ha sido fundamental para culminar este logro. Espero que sigamos avanzando juntos en este camino de la vida.

A mis abuelitos

Carmen y Bernardo. Porque siempre me han apoyado para que mi vida sea más linda y sencilla, gracias por quererme tanto, por consentirme y por dejar huellas en mi alma, que ni el tiempo ni nadie, podrán borrar jamás.

A mis padrinos

Vicky y Alejandro. Todavía no he encontrado las palabras suficientes o precisas que represente el amor que me tienen, su generosidad no conoce límites, son un regalo especial de Dios. Gracias por estar ahí para nuestra familia.

A la Dra. Gloria Ramírez

Su enseñanza me deja huella, porque no es de cabeza a cabeza, sino de corazón a corazón, Siento que más que una profesora, se ha convertido en un guía, llevaré por siempre el recuerdo de la hermosa huella que su presencia dejó en mi vida y nunca olvidaré. Me ha enseñado, pero mejor aún, me ha inspirado.

A la Dra. Yolanda Paredes

Por su paciencia, persistencia y compromiso en este proyecto, agradezco tener una maestra ejemplar que con su vocación y conocimiento hace que mi vida tenga un mejor futuro. Siempre tendrá mi gran admiración y respeto, cobijadas por un gran cariño y agradecimiento.

A la Mtra. Miriam Soto y la Dra. Aurora Loyo

Muchos de los conocimientos que hoy me acompañan, aquellos que me guían y orientan cada día, tanto a nivel personal como a nivel profesional, los he obtenido gracias al empeño, cariño y dedicación que ustedes me han brindado. Gracias por sentar las bases que me ayudaron a culminar esta etapa de mi vida.

A mis amigos

Marcos y Daniel, los recuerdos son una de las verdaderas riquezas que ofrece la vida, y en este momento, tantos pensamientos maravillosos llegan a mi mente gracias a todas las vivencias que he compartido con ustedes, llenas de sentimientos y pensamientos, sueños y anhelos, secretos, risas y lágrimas, y, sobre todo, amistad. Cada preciado segundo quedará atesorado eternamente en mi corazón

Reconocimiento al CONACyT (ahora CONAHCyT) por la beca otorgada para mis estudios de maestría

Índice

Introducción.....	1
Lista de siglas.....	6

Capítulo 1. Aproximación conceptual y paradigmas teóricos sobre el derecho a la educación y contextos de las reformas educativas de EPN y AMLO

1.1 Aproximaciones teóricas al concepto del derecho a la educación.....	7
1.2 Desarrollo y perspectiva histórica del derecho a la educación.....	11
1.3 Definiciones sobre el concepto de políticas educativas.....	25
1.4 Políticas educativas en México.....	32

Capítulo 2. Reformas legislativas en materia educativa, en el Segundo periodo de Enrique Peña Nieto 2015 -2018 y comienzo del sexenio de AMLO 2019- 2021

2.1 Cambios legislativos en materia educativa de Enrique Peña Nieto.....	40
2.2 Modelo educativo 2016.....	49
2.3 Cambios legislativos en materia educativa de Andrés Manuel López Obrador.....	55
2.4 Acciones emergentes en materia educativa al inicio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en el contexto del COVID19.....	63

Capítulo 3. Análisis comparativo de las reformas legislativas en materia educativa de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador con base en el modelo de las 4-A de Tomasevski.....

72

3.1 Plan Nacional de Desarrollo en el tema educativo de 2013 y 2018.....	75
3.2 Reformas educativas 2013 y 2018.....	78
3.3 Ley General de Educación 2013 y 2018.....	80
3.4 Modelos Educativos 2016 y 2022.....	84
3.5 Programas sectoriales de Educación 2013 y 2020.....	89

3.6 Metodología del Análisis de contenido y herramienta del atlas. ti, análisis de redes: los cambios legislativos en educación de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador 2016 – 2022.....	95
--	----

3.6.1. Análisis de redes del segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto, (la Jornada).....	98
---	----

3.6.2. Análisis de redes del segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto, (Excélsior).....	103
3.6.3. Análisis de redes del primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador, (la Jornada).....	107
3.6.4. Análisis de redes del primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador, (Excélsior).....	114
Conclusiones	120
Fuentes	127

Índice de cuadros

Cuadro 1: Comparativo de la reforma constitucional al artículo 3 del 2012.....	42
Cuadro 2: Comparativo de la reforma constitucional al artículo 3 del 2019.....	60
Cuadro 3: Categorías del periódico La Jornada durante segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto.....	98
Cuadro 4: Categorías del periódico Excélsior durante segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto.....	103
Cuadro 5: Categorías del periódico La Jornada durante el primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador.....	108
Cuadro 6: Categorías del periódico Excélsior durante el primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador.....	114

Índice de Figuras

Figura 1: Red de categorías del periódico La Jornada durante segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto.....99

Figura 1.1: Categoría de Reforma educativa.....	99
Figura 1.2: Categoría de evaluación docente.....	100
Figura 1.3: Categoría de calidad de la educación.....	101
Figura 1.4: Categoría de mercado laboral.....	101
Figura 1.5: Categoría de derecho a la educación.....	102
Figura 1.6: Categoría de equidad.....	102

Figura 2: Red de categorías del periódico Excélsior durante el segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto.....104

Figura 2.1: Categoría de globalización.....	105
Figura 2.2: Categoría de derecho a la educación.....	105
Figura 2.3: Categoría de infraestructura.....	106
Figura 2.4: Categoría de población indígena.....	106

Figura 3: Red de categorías del periódico La Jornada durante el primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador.....108

Figura 3.1: Categoría de reforma educativa.....	109
Figura 3.2: Categoría de derogación.....	109
Figura 3.3: Categoría de sistema de carrera docente.....	109
Figura 3.4: Categoría de calidad de la educación.....	110
Figura 3.5: Categoría de excelencia.....	110
Figura 3.6: Categoría de obligatoriedad.....	111
Figura 3.7: Categoría de infraestructura.....	111
Figura 3.8: Categoría de equidad.....	112
Figura 3.9: Categoría de COVID19.....	112
Figura 3.10: Categoría de brecha digital.....	113
Figura 3.11: Categoría de educación a distancia.....	113

Figura 4: Red de categorías del periódico Excélsior durante el primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador.....115

Figura 4.1: Categoría de reforma educativa.....	115
Figura 4.2: Categoría de obligatoriedad.....	116
Figura 4.3: Categoría de carrera profesional del magisterio.....	116
Figura 4.4: Categoría de sistema centralizado.....	117
Figura 4.5: Categoría de equidad.....	117
Figura 4.6: Categoría de COVID19.....	118
Figura 4.7: Categoría de desigualdad.....	118

Introducción

El derecho a la educación es un derecho fundamental para todos los seres humanos, el cual les permite adquirir conocimientos y alcanzar una vida plena, así mismo, es un derecho social que se encuentra reconocido en varios tratados internacionales, por lo tanto, es exigible al Estado considerando sus normas y sus agendas en la política educativa según diversos autores/as (Horbach, Amalia, Bidart, Özden, 2015,).

En nuestro país, durante el gobierno de Adolfo López Mateos, en el año de 1959, con el “plan de 11 años” propuesto por Jorge Torres Bodet, se fue formando un sistema educativo, puesto que: *“fue el primer intento de planificación seria en México, ya que [...] representó la formalidad e institucionalización de la educación básica en México.”* (Espinoza & Quintero, 2006, p.1). Hasta la actualidad, se han implementado 12 reformas en materia educativa, con las que se ha pretendido garantizar el derecho a la educación a toda la población. Sin embargo, en México se vive: *“una profunda desigualdad social y educativa que se traduce en un empobrecimiento de la calidad de vida de la sociedad y de sus ciudadanos y el derecho a la educación que se ha instrumentado, no satisface las finalidades humanas que debía atender.”* (Vértiz, 2017, p.73) por lo cual, los desafíos para hacer realidad el derecho a la educación sigue vigentes en las reformas educativas.

De igual manera, en los últimos años en México como hemos mencionado, el derecho a la educación; es una meta en el país, y se han realizado reformas en materia educativa, con las que se ha pretendido garantizar este derecho a toda la población, sin embargo, para el Relator Especial sobre el derecho a la educación de las Naciones Unidas, el Sr. Vernor Muñoz, en el marco de su visita en nuestro país en 2010, menciona que:

“Pese a los muy buenos índices de matriculación, México enfrenta grandes desafíos para contrarrestar la deserción y el rezago educativo [...] las exclusiones de las oportunidades educativas en México tienen destinatarios muy precisos, que se pueden resumir en una frase: las poblaciones pobres reciben una educación pobre. Esta constatación se realiza al conocer las

grandes dificultades que enfrentan muchas comunidades indígenas y rurales, quienes históricamente han padecido la falta de oportunidades educativas.”

(Vernon,2010, p. 16 -17)

El Relator menciona que pese a varias reformas educativas implementadas en México desde 1959 a la fecha por el Estado mexicano, hasta ahora no se ha garantizado que la educación sea un derecho accesible y que este mismo sea una realidad para toda la población. Así mismo, el Relator Vernon Muñoz también menciona que el mayor problema para la calidad e igualdad en la educación en nuestro país no es la cobertura, sino:

“...que la oferta escolar no atiende las desigualdades sociales que en primer lugar perjudican a las poblaciones marginadas, ni introducen acciones estructurales que atiendan con mayor eficiencia sus necesidades, ni tampoco invierten recursos suficientes para su atención. [...]pareciera que el sistema reproduce esas desigualdades o avanza muy lentamente en su eliminación.”
(Vernon,2010, p.21)

Es decir, para el Relator Especial, las reformas legislativas en el sistema educativo en México no atienden problemas estructurales de fondo, como es el caso de la falta de recursos en las zonas rurales principalmente, lo cual se traduce en desigualdades sociales y en mayores desventajas educativas para las regiones y comunidades rurales del país.

Por ejemplo, en el 2013, la reforma legislativa en materia educativa de Enrique Peña Nieto privilegia la evaluación docente, con miras a recuperar la rectoría del Estado en la materia, cuestionando el papel del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), tomando como elementos la obtención, promoción y escalafón de plazas, es decir los cambios principales se basaron en materia laboral, administrativa.

Del mismo modo, en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, la reforma legislativa en materia educativa es basada bajo el argumento de la necesaria eliminación de la evaluación coercitiva del magisterio de la reforma de Peña Nieto y

derogar la reforma del 2013 en todos sus elementos, subrayando la importancia de que el Estado es el rector en educación y asuma el control del sistema en general.

En este marco, el objetivo de esta investigación es: analizar y comparar los fundamentos de las reformas legislativas en materia educativa de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador desde el enfoque del derecho a la educación y determinar si al recuperar la rectoría en la educación lo hacen con la finalidad de realizar acciones orientadas por los principios básicos de este derecho. En este sentido, la pregunta central de investigación es: en las dos últimas reformas legislativas en materia educativa en México, con EPN (2015 -2018) y AMLO, (2018-2020) bajo la premisa de que la rectoría a la educación pertenece al Estado, ¿Cuál de los dos cambios legislativos en materia educativa de Peña Nieto o AMLO se orienta para generar una realización progresiva sobre el derecho a la educación?

Con base en el objetivo y la pregunta de investigación, en el presente trabajo se desarrolla la siguiente hipótesis: En los últimos dos sexenios, de EPN (2015 -2018) y AMLO (2019 -2021) se realizaron dos proyectos políticos en materia educativa, que privilegian la rectoría del Estado, sin embargo, las reformas legislativas en materia educativa se contraponen y no son orientadas a los principios básicos del derecho a la educación (asequible, accesible, aceptable y adaptable).

En el desarrollo de esta investigación se aborda, en el primer capítulo, los conceptos sobre educación y derecho a la educación, y su diferenciación, retomando autores clásicos y contemporáneos como: Durkheim, Freire, Vernon, Latapi, Tomasevski entre otros. De igual manera, se aborda la perspectiva histórica del derecho a la educación, para observar cómo se fue consolidando este derecho a lo largo del tiempo. Posteriormente, se realiza una aproximación conceptual de políticas educativas, y en la parte final de este capítulo se describirían las reformas legislativas educativas que México ha tenido a partir del plan de 11 años en 1959.

En el capítulo dos, se describe, de manera general, el contexto de las reformas legislativas en materia educativa, en el segundo periodo de Enrique Peña Nieto 2015 -2018 y comienzo del sexenio de AMLO 2019- 2021, describiendo cuáles fueron los principales cambios legislativos educativos de Peña Nieto y su posterior

presentación del modelo educativo en la parte final de su gobierno. A su vez, también se describen los puntos sustanciales de los cambios legislativos educativos de López Obrador y las acciones realizadas en materia educativa en el marco del contexto de pandemia por del COVID-19

Finalmente, en el capítulo 3, se realiza un análisis dividido en dos partes, la primera corresponde a un análisis comparativo de los diferentes cambios legislativos en materia educativa en los gobiernos de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López obrador, retomando diferentes documentos de carácter normativo, los cuales son: Plan Nacional de Desarrollo en el tema educativo de 2013 y 2018, Reformas educativas 2013 y 2018, Ley General de Educación 2013 y 2018, Modelo Educativo 2016 y 2022 y Programa sectorial de Educación 2013 y 2020, en el marco de las reformas educativas realizadas en cada sexenio tomando como referencia principal el modelo de las 4a de Tomasevski, que establece la naturaleza y el alcance normativo del derecho a la educación y las correlativas obligaciones del Estado; Por lo cual se realizó un análisis a nivel normativo tomando en cuenta el contenido decisional (Output) de los cambios legislativos en materia educativa de los gobiernos de Peña Nieto y López Obrador.

La segunda parte, corresponde a un análisis complementario respecto a las perspectivas sociales, sobre los cambios legislativos en materia educativa de los gobiernos de Peña Nieto y López Obrador, debido a que el modelo de las 4a identifica el grado de compromiso y capacidad de los gobiernos para traducir lo normativo a la realidad, por lo tanto, también resultó importante analizar las perspectivas sociales de estos cambios legislativos educativos de ambos periodos, tomando como referencia la teoría de las representaciones colectivas o sociales.

Definido como: *“un conocimiento constituido que funciona de forma práctica porque determina la manera en que el agente se acerca a esta realidad, a modo de anteojos que guían la percepción y la acción; en esta medida, el agente, al contar con grandes cantidades y tipos de información a su alcance, selecciona y se apropia de aquella que le resulta más oportuna o familiar”* (Piñero,2008, p.14).

Para este proceso de investigación se toma en cuenta el análisis de contenido, el cual es: *“técnica de interpretación de textos, ya sean escritos, grabados, pintados, filmados..., u otra forma diferente donde puedan existir toda clase de registros de datos”* (Andreu, 2000, p.2) es decir, una técnica que permite investigar el contenido de cualquier medio de comunicación mediante la clasificación de categorías, con la finalidad de identificar aspectos específicos de un fenómeno determinado, y en esta investigación el análisis se realiza teniendo como base 3767 notas de prensa de los periódicos La Jornada y Excélsior, considerando su diferente ideología, tanto de izquierda y de derecha respectivamente

Para el desarrollo de este análisis de contenido, la herramienta que se emplea fue el análisis de redes sociales (ARS) cuyo propósito es una aproximación metodológica y teórica que enfatiza el estudio de las relaciones entre actores, los cuales pueden ser relaciones entre personas, organizaciones, países o cosas, en este caso serán Categorías generadas a partir de los cambios legislativos en materia educativa de Peña Nieto y López Obrador y del modelo de las 4a.

En resumen, el objetivo principal es analizar y comparar los fundamentos de las reformas legislativas en materia educativa de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador desde el enfoque del derecho a la educación, guiado por el modelo de las 4a y determinar si al recuperar la rectoría en la educación lo hacen con la finalidad de realizar acciones orientadas por los principios básicos del derecho a la educación

Lista de siglas

ACE	Alianza por la calidad de la educación
AMLO	Andrés Manuel López Obrador
ARS	Análisis de Redes Sociales
CESOP	Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP)
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
CONAPO	Consejo Nacional de Población
DOF	Diario Oficial de la Federación
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
EPN	Enrique Peña Nieto
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USICAMM	Unidad del sistema para la carrera de las maestras y maestros
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LGE	Ley General de Educación
NEM	Nueva Escuela Mexicana
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PEC	Programa Escuelas de Calidad
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PSE	Programa Sectorial de Educación
SEM	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
TICCAD	Tecnologías de la Información, Comunicación, Conocimiento y Aprendizaje Digitales
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Capítulo 1. Aproximación conceptual, histórica y paradigmas teóricos sobre educación, derecho a la educación y políticas educativas.

En este primer capítulo se revisa fundamentalmente el concepto de educación y derecho a la educación, abordando diferentes autores, de clásicos a contemporáneos, para entender la diferencia entre ambos conceptos y explicarlos. De igual manera, se examina el desarrollo conceptual del derecho a la educación desde una perspectiva histórica. Por otra parte, se abordan algunas definiciones de lo que se consideran como políticas educativas y finalmente se dará una primera aproximación a las políticas educativas en México.

1.1 Aproximaciones teóricas al concepto del derecho a la educación

La educación es un derecho humano fundamental y una condición para una vida libre y digna, en ese marco sobre el concepto de educación y del derecho a la educación, existen numerosos autores que definen y explican su función principal en la sociedad, Por ejemplo, para algunos autores como Durkheim, autor clásico de la sociología, la educación:

“no es más que el medio a través el cual la sociedad prepara el espíritu de los niños las condiciones esenciales de su propia existencia. La educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que no han alcanzado el grado de madurez necesario para la vida social. Tiene por objetivo el suscitar y desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que exigen de él tanto la sociedad política en su conjunto como el medio ambiente específico en el que está especialmente destinado.”
(Durkheim, 1975, págs. 52-55)

Para este autor la educación tiene un papel fundamental para los individuos y para las sociedades. A veces se llega a suponer a la educación como el componente más importante de la cultura, también es un componente para el desarrollo.

Así mismo, Paulo Freire pedagogo y experto en temas de educación y uno de los más influyentes teóricos de la educación del siglo XX, sostiene que: “*la educación verdadera es praxis, reflexión y acción del hombre sobre el mundo para*

transformarlo.” (Freire, 1971, p.7). Esto quiere decir que la educación es un elemento vital para la liberación del pueblo y la transformación de la sociedad y por ello la educación ocupa el papel central del proceso de concientización.

Por otra parte, más allá de que la educación es un factor importante para el desarrollo de cualquier sociedad, también tiene una finalidad en lo individual, que, en palabras de Vernos Muñoz, Relator especial de la ONU sobre el derecho a la educación (2004-2010) se refiere a: *“la construcción de conocimientos útiles para dignificar la vida de todas las personas.”* (Muñoz, 2014, p.3)

En referencia a la cita anterior, una de las ideas fundamentalistas sobre la educación para Vernon Muños es la dignificación de los factores que hacen posible la vida, a partir de la educación, desde una perspectiva de procesos de enseñanza o aprendizaje. Bajo esta misma perspectiva, el autor nos menciona que, considerando esta definición de la educación como constructor de conocimiento: *“... la educación debe elevarse como un derecho humano que garantiza y eleva la vida a condición de aprendizaje.”* (Muñoz, 2014, p.3) considerando esta definición del derecho a la educación en un sentido humanista, tomando como referencia las implicaciones formativas que este tiene para un desarrollo humano visto no solo en lo colectivo, sino en lo individual y no como un proceso disciplinador en la sociedad y de mercado.

Partiendo de lo anterior, y abordando otros autores, el derecho a la educación, para Pablo Latapí Sarre, investigador destacado en materia de educación, quien fue titular del instituto de investigaciones sobre la universidad y la educación de la Universidad Nacional Autónoma de México, la definición de derecho a la educación es la siguiente:

“Los especialistas en derechos humanos resaltan la relación del Derecho a la Educación con los demás derechos humanos. La educación potencia el desarrollo de la persona y por ello es condición esencial para el disfrute de todos ellos; por esto se considera éste como un derecho clave (*keyright*). No se puede ejercer ninguno de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos o culturales sin un mínimo de educación [...]Se considera el Derecho a la Educación como “el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos”; si se le cancelara, se estarían negando automáticamente otros múltiples derechos.” (Latapi, 2009, p. 258)

Ahora bien, para Latapí el derecho a la educación es un derecho fundamental, debido a que de ahí se deriva la exigibilidad de los demás derechos, dando por sentado que tiene que estar legislada, también permite el desarrollo personal en busca de un bienestar humano. Para Latapi el derecho a la educación es la premisa para el acercamiento de los demás derechos humanos, y es un derecho que posibilita el desarrollo humano, se entiende en términos generales que es el empoderamiento de las personas para ejercer sus derechos.

Por lo que se refiere a Luis Eduardo Pérez Murcia, investigador en derechos humanos y políticas públicas, argumenta que: *“Se considera el derecho a la educación como el epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos; si se le cancelara, se estarían automáticamente otros múltiples derechos.”* (Pérez, 2004, p.4). Por lo cual se puede argumentar que, para este investigador, al igual que el autor anterior mencionado, converge que el derecho a la educación es un derecho clave para poder conocer y garantizar los demás derechos humanos.

La idea de que el derecho a la educación es fundamental para el pleno goce y reconocimiento de los demás derechos humanos, se puede observar muy bien, en la argumentación de Katarina Tomasevski, quien fuera la primera relatora especial de las Naciones Unidas para el derecho a la educación en el año de 1998, ella destaca que:

“La educación es un multiplicador que aumenta el disfrute de todos los derechos y libertades individuales cuando el derecho a la educación está efectivamente garantizado, y priva a las poblaciones del disfrute de muchos derechos y libertades cuando ese derecho se niega o viola.” (Tomasevski, 2003, p. 10)

Esta idea puede ser un parámetro para englobar las conceptualizaciones expuestas hasta este momento sobre el derecho a la educación, para esta autora al igual que todos los autores anteriores, este derecho es un eje primordial para el pleno goce de todos los derechos humanos, idea que se complementa con el pensamiento de Nancy Torres Victoria Especialista en Historia, educación no formal y desarrollo de proyectos por la Universidad Nacional de Costa Rica, quien menciona que: *“Si un*

Estado no garantiza el derecho a la educación, está cerrando la puerta a la posibilidad, cumplimiento y vigencia de todos los otros derechos humanos. El derecho a la educación está interrelacionado y es interdependiente de todos los derechos.” (Torres, 2007, p. 88)

No obstante, Edmundo Escobar en su ensayo “El derecho educativo” se refiere al derecho a la educación, como un término más apegado a lo jurídico, argumenta que: *“El derecho a la educación es toda la legislación sobre el sector educacional de los pueblos, está destinado a regir la conducta humana.”* (Escobar, 2010, p.213)

De la misma manera, señala que solo se habla de derecho a la educación por la gran cantidad de legislaciones y jurisprudencia que engloba este derecho, como se puede observar en la siguiente cita:

“La razón principal que tenemos para hablar de la creación de un derecho educativo o derecho de la educación, es que existe un volumen ya considerable de jurisprudencia de legislación y reglamento sobre la vida educativa, en todos los estados modernos.” (Escobar, 2010, p. 213)

Ahora bien, es necesario distinguir y señalar que el derecho a la educación y educación no son categorías iguales. Para el profesor e investigador de la Universidad de Lisboa, Agostino Dos Reis Monteiro, las dos categorías, son términos diferentes:

“...educación hubo siempre, “derecho del hombre a la educación lo hay solamente desde hace poco más de un siglo.” (Dos Reis, 2007; 147) [...] “La educación es un fenómeno de configuración de una identidad personal por una comunicación transgeneracional e intergeneracional, con un contenido cultural: valores, sentimientos, conocimientos, actitudes, comportamientos, capacidades.” (Dos Reis, 2007, 150)

Mientras que el derecho a la educación tiene otros significados y alcances: Para Agostino Dos Reis Monteiro, el derecho a la educación:

“...es considerado como uno de los derechos del ser humano más complejos, por causa de la concurrencia a su titularidad y de la naturaleza transversal de su objeto. Tiene un contenido ético-instrumental, quiere decir que es un fin en sí mismo y un medio relativo a los otros derechos. Enuncia un valor ético

especifico, derivado de los principios comunes de la ética de los derechos del ser humano y prescribe las exigencias políticas y otras para su realización.” (Dos Reis, 2007; 156).

De manera general, la educación es un medio en el cual los individuos pueden desarrollar sus capacidades, así como de construir una identidad, mientras que el concepto de derecho a la educación está relacionado como un derecho que posibilita ejercer los demás derechos, por consecuencia contribuye al desarrollo pleno de los seres humanos, por esta razón el derecho a la educación tiene un contenido ético.

No obstante, se debe mencionar que el propio concepto de derecho a la educación se debe también abordar desde una perspectiva histórica, ya que es un concepto que se ha ido modificando con el dinamismo histórico de la propia sociedad.

1.2 Desarrollo y perspectiva histórica del derecho a la educación

No existen derechos fundamentales por su propia naturaleza, debido a que a través de la historia los derechos humanos que se consideran fundamentales en una determinada época, no lo son para otra época, esta idea es basada desde la perspectiva de Norberto Bobbio, considerando su libro El tiempo de los derechos, donde nos menciona que:

“El elenco de los derechos humanos se ha modificado y va modificándose con el cambio de las condiciones históricas, esto es, de las necesidades, de los intereses, de las clases en el poder, de los medios disponibles para su realización, de las transformaciones técnicas, etc.” (Bobbio, 1991, p.56)

Dicho de otro modo, los derechos humanos no solo se deben abordar desde una perspectiva filosófica, sino que se deben considerar características históricas, sociales, económicas y psicológicas, por lo cual resulta imperante que, para poder entender, defender y garantizar los derechos humanos, se debe tomar en cuenta su dinamismo en el contexto real e histórico.

Se puede argumentar, que en la actualidad la perspectiva de abordar y estudiar a los derechos humanos va más allá de una concepción única, ya que su complejidad requiere una visión holística, tal y como lo menciona la Dra. Gloria Ramírez, experta en la materia: *“La aproximación al amplio tema de los derechos humanos solo puede darse desde una perspectiva interdisciplinaria y multidisciplinaria, aunada a otros enfoques como los de la rendición de cuentas y la interseccionalidad.”* (Ramírez, 1998, p.1)

Cabe señalar que, en un principio la educación no fue pensada desde sus orígenes como un derecho, la educación ha existido desde el comienzo de la conformación de la sociedad, desde los primeros habitantes del mundo, todo ello en el entendido de que la educación es: *“un fenómeno de comunicación y es la comunicación más profunda, vital y perdurable, porque es generadora de los valores, sentimientos, y sentidos que estructuran la personalidad humana.”* (Dos Reis, 2007, p.195). Por lo cual podemos relacionar a la educación como parte importante de la configuración de la humanidad en lo social.

Sin embargo, el derecho a la educación como concepto es un poco más actual, en el entendido de que su desarrollo se realizó a partir de la lucha por la libertad y por la construcción y el reconocimiento de los derechos humanos en lo general, así se puede constatar en palabras de Guillermo Ramón Ruiz, Doctor de la Universidad de Buenos Aires en el área de educación: *“el concepto de derecho a la educación surge tardíamente en la historia asociada con el desarrollo de las libertades públicas en el mundo occidental.”* (Ruiz, 2020, p.547)

Podemos decir que el derecho a la educación, se va desarrollando a partir de la lucha y conquista social por la libertad de enseñar en un primer punto; en este sentido, la reforma protestante fue un antecedente importante, debido a que, en sus reclamos de acceso a la evangelización desde un lenguaje vernáculo, formulo una propuesta de que todas las personas debían de ser educadas y haciendo un análisis un poco más profundo, también fue una crítica al monopolio del conocimiento en manos de la iglesia.

Lindsay Brown, en su texto *How did the Reformation shape educational and political institutions?* menciona que: *“Los Reformadores insistieron en la necesidad de que la educación debía ser para todas las personas por igual. Lutero mismo sostuvo que si la fe cristiana iba a sobrevivir y prosperar, esto dependería de que el pueblo estuviera bien educado”* (Brown, 2017, S/P) por lo cual se puede argumentar que Lutero desde su ideal religioso se le puede considerar desde mi punto de vista como precursor de la idea de que todas las personas pudieran adquirir la misma educación.

Por otra parte, durante el siglo XVIII, en la era de la ilustración: *“aumentaron las demandas en relación con las libertades en torno a enseñar y de aprender, las cuales se adhirió a la lucha por la libertad, de las limitaciones sociales vigentes durante siglos.”* (Ruiz, 2020, p.550) impuestas por la iglesia; y comienza un proceso de conformación del Estado Liberal, por tal motivo se empiezan a reconocer los derechos civiles en este contexto.

En ese sentido, en la época de la Ilustración, Alfonso Aguiló, escritor y divulgador de temas educativos, nos menciona que: *“la educación como un servicio regulado y dirigido por los poderes públicos tuvo un desarrollo.”* (Aguiló, 2021, S/P) en este marco se debe destacar la Revolución Francesa de 1789, puesto que durante este proceso revolucionario se empezó a realizar el debate político educativo de los siglos siguientes, ya que una de las primeras medidas tomadas por los revolucionarios fue la secularización de las actividades educativas que estaban en manos de la Iglesia; Como se puede constatar en la siguiente cita:

“En la fase jacobina del proceso revolucionario, hacia 1793, se evidenció un avance democratizador de las acciones educativas ya que se proclamó la igualdad básica de los hombres y su acceso gratuito a todas las instituciones educativas que habían sido secularizadas por los revolucionarios.” (Ruiz, 2020, p.550)

Tomando en cuenta la siguiente cita, podemos argumentar que la educación se empieza a reconocer como un derecho desde el contexto de la revolución francesa,

y se puede entender que la gestión de la educación quedó encomendada al gobierno como un servicio público, a partir de la construcción del Estado Liberal.

Cabe señalar que la educación fue elevada a derecho en el contexto de la revolución francesa, en específico en la Constitución francesa de 1793, obra de los revolucionarios jacobinos, con Robespierre a la cabeza. Y que en su artículo 22 mencionaba:

“La instrucción es una necesidad para todos. La sociedad debe favorecer con todo su poder los progresos de la razón pública y colocar la instrucción al alcance de todos los ciudadanos.” (Constitución francesa, 1793, p.542)

Se puede entender en el artículo antes mencionado que, aunque no se menciona el derecho a la educación textualmente, se puede considerar como un primer antecedente del derecho a la educación en términos normativos o jurídicos, por lo cual es considerada para esta investigación un aporte fundamental de la Revolución Francesa.

Sin embargo, como lo ha señalado la Dra. Gloria Ramírez en diversos textos y ocasiones, no fueron reconocidos los derechos de las mujeres en la Revolución francesa sino, paulatinamente los obtuvieron en el mundo hasta el siglo XX, destaca por ejemplo a Olympe De Gouges sobre la cual comenta la autora que: “En 1791, Olympe publica, según algunas autoras feministas de este siglo XXI, su obra más radical: *“La Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadana”* la cual se da a conocer en el Bicentenario de la Revolución Francesa en 1989 por feministas historiadoras, con esta obra reclama la igualdad de sexos y solicita que ésta se extienda a los hombres de color. Para Olympe, la mujer debía quitarse la opresión de los hombres, tener un papel político diferente, acceder a puestos públicos iguales y participar en las grandes decisiones del país en esta época. Sostenía que *“si la mujer tiene el derecho de subir al patíbulo, debe tener el derecho de subir a la tribuna...*Olympe estuvo varios meses en prisión, se dijo embarazada para impedir su ejecución, pero finalmente es condenada a la guillotina el 3 de noviembre de 1793. (Ramírez, 2021, p.4-6). En Francia las mujeres obtendrán el voto hasta 1944.

Asimismo, la Dra. Gloria Ramírez señala que a las mujeres se les confinaba hasta la mitad del siglo XX, hace poco más de medio siglo:

“...en los espacios cerrados del hogar, privados y familiares. Esta división entre lo público y lo privado será por mucho tiempo incuestionable e inamovible, no sólo por el poder político, sino por destacados pensadores o fundadores de la política moderna. Es esta división del trabajo, desde la emergencia del Estado moderno hasta mediados del siglo XX, el mayor obstáculo ideológico y cultural para la participación de las mujeres en el ámbito público y social” (Ramírez, 2018, p.48)

En este marco, Mary Wollstonecraft denunciaba que a las mujeres se les impidiera el acceso a la educación y se les prohibiera el ejercicio de toda profesión. Por lo cual en palabras de la Dra. Gloria Ramírez: *“el feminismo encontrará en la obra de Mary Wollstonecraft: La Vindicación de la Mujer, un texto considerado el clásico del feminismo, al cuestionar al Emilio de Rousseau. Este autor, en la Ilustración desarrolla la postura de la naturaleza de la mujer, excluyéndolas del acceso a la educación, así como del espacio público y sometiénolas a la decisión patriarcal del espacio privado.”* (Ramírez, 2018, p.42)

En efecto, en 1792 Mary Wollstonecraft es su libro *Vindicación de los derechos de la mujer*, debate la postura sostenida por Rousseau de que las mujeres no debían tener acceso a la educación, en este texto, Wollstonecraft afirmaba que el objetivo de la educación era: *“conseguir carácter como ser humano, independientemente del sexo al que se pertenezca”*. (Wollstonecraft, 1792, p.33)

Cabe señalar que, en México, después de la consumación de independencia (1821), la filosofía de la educación: *“...considera entre sus principios fundamentales a la educación como un elemento liberador [...] reconocen la dignidad de todos y cada uno de los seres humanos”* (Ramírez, 2005, p.26) reconociendo a la educación como un derecho fundamental, posteriormente en 1842 se realiza: *“...un decreto que anticipa la gratuidad, la libertad de enseñanza y la obligación para los niños de asistir a la escuela”* (Ramírez, 2001, p.26) tomando en cuenta otros factores que son orientados a la realización progresiva del derecho a la educación y fue en 1917, donde se promulga la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

en donde: “se garantiza en el artículo 3º el derecho a todo mexicano a recibir educación, habla también de la enseñanza libre y la responsabilidad del Estado de impartir la instrucción pública” (Ramírez, 2005, p.27) apelando a la universalidad de este derecho en nuestro país.

Por otro lado, cuando se menciona que el derecho a la educación no tiene una historia muy larga, es porque el reconocimiento formal del derecho a la educación está vinculado al origen de las declaraciones de Derechos Humanos, de manera más precisa cuando se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) en 1948, en palabras de Guillermo Ramón Ruiz:

“Un punto de demarcación importante desde el punto de vista histórico en lo que atañe a la configuración del derecho a la educación, estuvo dado por la conformación del derecho internacional de los derechos humanos en el contexto de finalización de la Segunda Guerra Mundial. En dicho contexto de posguerra la educación pasó a ser definida como un derecho fundamental de los seres humanos” (Ruiz, 2020, p.551)

Por lo tanto, desde la DUDH la educación es reconocido como un derecho humano fundamental, en concreto en su artículo 26, donde se define y reconoce por primera vez en un texto oficial de vocación mundial, el artículo dice lo siguiente:

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.” (Artículo 26, DUDH)

Cabe señalar que, a partir de que la educación pasó a ser parte de los derechos humanos fundamentales, tomó un carácter de contenido prestacional, lo cual quiere decir que:

“es uno de los rasgos de los derechos sociales más frecuentemente subrayados. ... Ello obedece al hecho de que su finalidad es servir de instrumento para proteger ciertas esferas de libertad naturales, esto es, anteriores a la existencia del Estado y el Derecho que exigen la intervención positiva del Estado para garantizar su goce a todos los individuos que habitan un país determinado.” (Arcos, 2000, S/P)

Por lo cual, se entiende que a partir del reconocimiento del derecho a la educación en la DUDH se exige la intervención positiva del Estado para garantizar su goce a todos los individuos que habitan un país determinado. En términos generales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos constituyó el instrumento que dio origen a un sistema universal de protección del derecho a la educación bajo el compromiso político de los Estados de asumir un conjunto de obligaciones para respetarlos, garantizarlos, favorecerlos y promoverlos.

Se debe señalar que, a partir de la DUDH, se inició una etapa de conformación del derecho internacional sobre derechos humanos, con base en la irrupción de los instrumentos internacionales de derechos humanos y su posterior incorporación a los textos constitucionales, por lo cual: *“han posibilitado que nuevos procesos y fenómenos jurídicos ampliasen el debate sobre la naturaleza y los alcances del derecho a la educación y los correlativos niveles de obligaciones a cargo del Estado.”* (Ruiz, 2020, p.551) en esta etapa, los Estados han ratificado el reconocimiento de la educación como derecho humano en diferentes mecanismos internacionales, por ejemplo:

- Convención Americana de Derechos Humanos conocida como el Pacto de San José de Costa Rica (aprobado en 1969, entró en vigencia en 1978 y cuenta con la adhesión de 25 Estados de la región).
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (aprobado en 1966, entró en vigencia en 1976 y cuenta con la suscripción de 148 Estados)

- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (aprobado en 1979, entró en vigencia en 1981 y cuenta con la suscripción de 174 Estados)
- La Convención sobre los derechos del niño (aprobado en 1989, vigente desde 1990, con la suscripción de 174 Estados)

Cada mecanismo internacional ha fortalecido el derecho a la educación, además se debe mencionar que, la aprobación de estos instrumentos internacionales de derechos humanos dio lugar a su vez de la conformación de organismos internacionales de interpretación de estos instrumentos, así como de monitoreo y control de las acciones de los Estados.

Por ejemplo, en el marco del sistema internacional de derechos humanos, se encuentran el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y en el contexto regional americano, estas tareas de interpretación y monitoreo están a cargo de la Comisión Interamericana y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sin embargo, esto lo retomaremos de manera más precisa en el capítulo 3 de esta investigación.

No obstante, se debe considerar también la creación de la figura de la primera Relatora Especial para el derecho a la educación de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en 1998: Katarina Tomasevski. Bajo esta figura y retomando sus trabajos realizados en materia, debemos mencionar que, para esta autora, la evolución y el desarrollo del derecho a la educación se pueden distinguir tres etapas:

- “La primera etapa entraña la concesión del derecho a la educación a aquellos a los que se les ha denegado históricamente (los pueblos indígenas o los no ciudadanos) o que siguen estando excluidos (como los servidores domésticos o los miembros de las comunidades nómadas); entraña habitualmente una segregación, es decir, que se otorga a las niñas, a los pueblos indígenas, a los niños discapacitados o a los miembros de minorías el acceso a la educación, pero se les confina en escuelas especiales;
- La segunda etapa requiere abordar la segregación educativa y avanzar hacia la integración, en la que los grupos que acaban de ser admitidos tienen que adaptarse a la escolarización disponible, independientemente de su lengua materna, religión, capacidad o discapacidad; las niñas tal vez sean admitidas en centros escolares cuyos planes de estudios fueron

diseñados para niños; los indígenas y los niños pertenecientes a minorías se integrarán en escuelas que imparten enseñanza en lenguas desconocidas para ellos y versiones de la historia que les niegan su propia identidad;

- La tercera etapa exige una adaptación de la enseñanza a la diversidad de aspectos del derecho a la educación, sustituyendo el requisito previo de que los recién llegados se adapten a la escolarización disponible por la adaptación de la enseñanza al derecho igualitario de todos a la educación y a los derechos paritarios en ese ámbito.” (Tomasevski, 2003, p.9)

Para Tomasevski, la primera etapa se entiende como este proceso en donde se empezó a otorgar este derecho a toda la población, dejó de ser un privilegio de las clases dominantes o grupos específicos, en la segunda etapa, se considera como todo este proceso de inserción a un sistema educativo que cabe destacar, la autora menciona que es una inserción poco inclusiva porque no se tomaron en cuenta las diversidades existentes, pareciera que en esta segunda etapa solo se busca una mayor matriculación y en la tercera etapa, es en donde se busca una mejor inclusión considerando la diversidad.

En términos generales, la primera relatora del derecho a la educación, nos brinda los elementos para entender de mejor manera la historia en torno a la construcción del derecho a la educación, así mismo, se considera que estas tres etapas engloban todo lo mencionado anteriormente en este subcapítulo, y en consecuencia será un punto de partida para continuar con el análisis en el marco de esta investigación.

Por otra parte, es importante señalar en esta perspectiva histórica sobre el derecho a la educación, que la propia Tomasevski construyó una propuesta para guiar las acciones de los Estados en correspondencia con sus obligaciones para garantizar el derecho a la educación, el cual es un marco comprensivo y a la vez esquemático que permite detectar los obstáculos generales para el disfrute pleno al derecho a la educación, ya que para la primera Relatora Especial del Derecho a la Educación: *“La realización del derecho a la educación es un proceso continuo, por ello requiere de medición también continua.”* (Tomasevski, 2004, p.5)

Este modelo es llamado de las 4-A, por las dimensiones que debe contener el derecho a la educación, las cuales son:

- 1) Asequibilidad o disponibilidad
- 2) accesibilidad,
- 3) aceptabilidad y
- 4) adaptabilidad (Tomasevski, 2001, p.12)

Asequibilidad: significa que existe una obligación del Estado para garantizar la admisión de establecimientos educativos que respeten la libertad de y en la educación; Para Tomasevski: *“La educación como derecho social y económico significa que los gobiernos deben asegurar que haya educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas en edad escolar.”* (Tomasevski, 2001, p.12)

Accesibilidad: quiere decir que el derecho a la educación debe ser gratuita, obligatoria e inclusiva, lo antes posible, ya que: *“... el derecho a la educación debe ser realizado progresivamente.”* (Tomasevski, 2001, p.12) implica brindar el servicio educativo, evitando cualquier tipo de obstáculo o discriminación que impida el acceso o la permanencia de las alumnas y alumnos.

Aceptabilidad: corresponde a un conjunto de criterios de calidad de la educación, en términos generales el gobierno debe establecer estándares respecto a los programas educativos y metodologías, solo por mencionar algunos puntos, para que la educación que se brinda a los individuos sea de calidad para todos y todas, dicho de otra manera, este principio propicio a que los servicios educativos promuevan el máximo logro en términos de aprendizaje. Otro elemento importante, es que también se debe considerar la perspectiva de las y los alumnos, ya que deben sentirse, seguros, respetados y acogidos por las escuelas.

Adaptabilidad: en palabras de Tomasevski: *“requiere que las escuelas se adapten a los niños, según el principio del interés superior del niño de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esto revoca la tradición de forzar a los niños a adaptarse a cualesquiera condiciones la escuela hubiese previsto para ellos.”* (Tomasevski, 2001, p.12) En términos más concretos, se refiere al principio de indivisibilidad de

los derechos humanos, por lo cual se deben garantizar todos los derechos humanos en la educación.

Cabe señalar que las “cuatro As” han resultado muy útiles para determinar, monitorear y evaluar las acciones de los Estados respecto al Derecho a la educación, así mismo, a partir de las definiciones descritas previamente, podemos argumentar que las dos primeras As (asequibilidad y accesibilidad) corresponden a asegurar el derecho a la educación, mientras que las dos últimas As (aceptabilidad y adaptabilidad) se refieren o se enfocan al cumplimiento del derecho a la educación.

Para Gauthier de Beco, experto en el Derecho a la educación inclusiva, existen ventajas de tomar el modelo de las 4as como punto de partida para los indicadores del Derecho a la Educación, las cuales son:

- “Los indicadores de las 4as son los más cercanos a las leyes internacionales de derechos humanos. Son la mejor manera de clasificar las obligaciones del Estado relacionadas con el derecho a la educación. Es esencial considerar que los indicadores del derecho a la educación son indicadores basados en el derecho, esto es, ayudan a medir el progreso en su realización; por tanto, cumplirlos es obligatorio por parte de los Estados.”
- “Las 4as destacan los dos aspectos cuantitativos y cualitativos del derecho a la educación, porque no sólo miden el derecho a la educación, también se cercioran de los derechos en educación y derechos a través de la educación” (De Beco, S/P 2009)

De Beco señala que este modelo ha servido para establecer un marco común que monitorea si se cumplen los tratados en materia de derechos humanos, además como modelo de evaluación ayuda también para determinar el mínimo irreductible del Derecho a la Educación, que pudiera ser aceptado en todos los tribunales para protegerlo debidamente, de hecho, según Latapi: *“estos criterios se han utilizado en litigios ante diversos tribunales constitucionales europeos. Dicho “mínimo” debe entenderse como “un piso expansionable”, no como “un techo fijo.”* (Latapi, 2009, p.263) lo cual se puede entender que se refiere al principio de progresividad en el marco del contenido del Derecho a la educación, y por lo cual existen obligaciones

fundamentales que sirven como base para el Estado que posibiliten el derecho a la educación a partir de políticas educativas.

En ese mismo sentido, Vernon Muñoz comparte la labor iniciada por Tomasevski, respecto al modelo de las 4a para medir el avance del derecho a la educación y destaca que es necesario dar mayor claridad a los principios básicos (elementos conceptuales y semánticos) del derecho a la educación. debido a que considera que es necesario:

“mover la educación hacia los derechos humanos, considerando la educación como un derecho humano cuya protección es obligación de los Estados. Esto implica trascender la concepción de la educación como negocio o mecanismo patriarcal uniformador, y rescatar su sentido substancial destinado a la construcción del conocimiento en el marco de convergencia y aprendizaje de todos los derechos humanos” (Muñoz, 2008, p.17)

Por tal razón, busca una aproximación holística para reforzar la vigilancia y evaluación del derecho a la educación, tomando como referencia el modelo de las 4a de Tomasevski, y que comprende los siguientes principios básicos:

“Los derechos humanos como marco: es fundamental asegurar que la educación es un derecho humano que dignifica la vida en todos sentidos, surge la necesidad de pensar más en las sociedades que en la economía.

“Ejercicio y disfrute: superar obstáculos que impiden la realización del derecho a la educación, precisar las causas que impiden el acceso a la escolarización.

Desarrollo: No reducir la educación a cuestiones de eficacia mercantil, oposición a la tendencia a tratar la educación como una herramienta y no como un derecho.

Carácter justiciable: Que sea exigible a través de recursos judiciales, generar nueva jurisprudencia

Desarrollo de indicadores: Indicadores basados en los derechos humanos, que contribuyen a la supervisión y medición progresiva

Diversidad: Toda tendencia a la homogeneidad implica intolerancia

Educación de calidad: orientar los procesos de aprendizaje de forma tal, que los conocimientos y habilidades se construyan en el seno del respeto de la dignidad, y de los valores superiores de la humanidad, la diversidad, la paz, la solidaridad y la cooperación mutua.” (Muñoz, 2008, p.17 -29)

Además, se debe mencionar que los Derechos Humanos, entre ellos el Derecho a la Educación, se fundamentan en el Estado de derecho, por ende, los indicadores (en este caso el modelo de las 4as) deberán identificar el grado de compromiso y capacidad de los gobiernos para traducir lo normativo a la realidad, lo cual resulta muy complejo debido a que se ha configurado un marco jurídico cada vez más amplio.

Es importante mencionar, que inclusive este modelo de las 4as de Tomasevski, se utiliza también para la identificación de los elementos institucionales para el ejercicio de los Derechos Humanos en lo general. Nos referimos a la accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad; ya que, en efecto, las obligaciones de proteger, garantizar y promover enfatizan el deber del Estado de adoptar medidas de distinta índole, por lo cual: *“al adoptar medidas deben observarse estos elementos institucionales en tanto son obligaciones que constriñen la acción gubernamental al momento de diseñar las formas en que los derechos se implementen.”* (CNDH, 2015, p.54) dicho de otro modo, estos elementos esenciales (accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad) se relacionan de manera directa con la obligación de los Estados de garantizar, estructurando o creando todo un andamiaje institucional que funcione para dicho propósito, lo cual se traduce en que las obligaciones en materia de Derechos Humanos conciernen a todos los sectores y niveles del gobierno, más allá de la división horizontal o vertical de poderes y el deslinde de responsabilidades que puedan tener.

No obstante, hablando específicamente del derecho a la educación, es considerado un derecho clave o como algunos lo han llamado, derecho bisagra, porque de su cumplimiento depende que se puedan ejercer mejor todos los otros derechos, por lo cual las dimensiones que le corresponden son abarcadas por múltiples instituciones gubernamentales y públicas, por consiguiente, resulta imperante

determinar con qué indicadores se debe abordar su evaluación en lo que respecta a los avances en la realización de este derecho.

En este sentido, el método de desempaque, el cual es: *“Una herramienta que permite desagregar el contenido de cada derecho humano, traduciendo este contenido jerárquico de obligaciones que tiene el Estado, de tal manera que en los casos de violaciones se pueda determinar en qué nivel ocurre esta.”* (Castro, 2020, p.84) toma un papel importante, considerando que se trata entonces de un tercer nivel de desempaque desde el derecho a la educación, considerando que desempacar el contenido de cualquier derecho supone que todas las obligaciones en la materia tienen diferentes alcances que van desde: 1: obligaciones generales, 2 – deberes específicos y 3 – de forma más concreta, elementos institucionales como se muestra a continuación:

Obligaciones generales	Deberes específicos	Elementos esenciales
Promover	Prevenir	Disponibilidad
Respetar	Investigar	Accesibilidad
Proteger	Sancionar	Aceptabilidad
Garantizar	Reparar	Calidad
		Adaptabilidad

(CNDH, 2020, P.100)

Gracias al método de desempaque es posible definir indicadores claros, que den a conocer los obstáculos que impiden el ejercicio del derecho a la educación, en un tercer nivel, por ejemplo, tomando de base la tabla anterior, el derecho a la educación se desglosa de la siguiente manera:



El desempaque a partir de desagregar las obligaciones generales, deberes específicos y elementos esenciales, ayuda a extraer los contenidos obligacionales del derecho a la educación, hasta descomponerlo en todos sus elementos, para posteriormente poder precisar en cuál de ellos se pondrá énfasis en la implementación de política pública o cuál obligación fue transgredida por acción u omisión.

1.3 Definiciones sobre el concepto de políticas educativas

Varias son las definiciones posibles de las políticas públicas en educación, para esta investigación es menester abordar algunas de ellas que permitan conocer su finalidad y objetivos, ya que las políticas educativas a grandes rasgos pretenden resolver los problemas complejos y rezagos en la materia, los cuales se podrían traducir en mayores avances en garantizar y reconocer el derecho a la educación.

En primer lugar, para Romane Viennet y Beatriz Pont, en su texto *Implementación de la política educativa: revisión de la literatura y marco propuesto*, definen a las políticas educativas como:

“...las acciones emprendidas por un gobierno en relación con prácticas educativas y la forma en que el gobierno atiende la producción y oferta de la educación. Admitimos que algunos proponen una forma más amplia de entender la política educativa, reconociendo el hecho de que actores privados u otras instituciones, organismos internacionales y ONG's pueden organizar políticas educativas.” (Viennet y Pont, 2017, p. 19)

La definición inicial identifica las políticas educativas con acciones emprendidas por un gobierno, sin embargo, hay que subrayar que en esta misma definición se reconoce que puede haber otros actores que generen políticas, considerando el modelo de gobernanza horizontal, en donde la acción colectiva es fundamental, considerando a otros actores como Instituciones privadas y Organizaciones de

Sociedad Civil, para construir y generar las políticas en materia educativa y en general otras políticas públicas.

Por otra parte, para Felipe Martínez Rizo, de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, define a las políticas educativas como: *“acciones que tienen lugar en un sistema educativo, por lo que conviene comenzar señalando que se entiende por esto el conjunto de instituciones cuyo propósito es preparar a niños y adolescentes para la vida adulta.”* (Martínez, 2018, S/P)

Para este autor, podemos destacar otro elemento a considerar, el cual es la parte de las Instituciones, en donde se deben realizar las acciones gubernamentales que se establezcan en la construcción de la política educativa. Ya que como mencionaba Ayala Espino, son: *“el conjunto de reglas que articulan y organizan las interacciones económicas, sociales y políticas entre los individuos y los grupos sociales.”* (Ayala, 1999, p.63)

Bajo esta idea, son las instituciones las que posibilitan la acción de gobernar, en el entendido de que tratan de resolver las diferencias que los individuos o grupos particulares no pueden resolver por sí mismos, por lo cual al fijar reglas que moldean las conductas, las Instituciones generan certeza y confianza.

En este sentido, las Instituciones en materia educativa, tienen la finalidad de hacer efectivas las acciones que se pretendan realizar para generar algún cambio en el sistema educativo en su conjunto. Estas acciones en términos generales tendrían que generar incentivos para que la educación sea un derecho reconocido y accesible a toda la población.

Ahora bien, para Rayou y Van Zanten, en su libro *Las 100 palabras de educación*, definen que las políticas educativas son: *“programas desarrollados por las autoridades públicas, informados por valores e ideas, dirigidos a actores de la educación, e implementados por administradores y profesionales de la educación”* (Rayou & Van Zanten, 2015, p. 27)

Podemos argumentar que, a partir de esta definición, se agrega otra característica importante sobre el concepto de política educativa, la cual es la cuestión de que se

traduce en programas, lo cual alude a la definición de políticas públicas en lo general.

De manera más precisa, los programas, son entendidas como la forma de manejar los presupuestos en el sector público. Para Martínez Rizo: *“Esta lógica del presupuesto permite que las acciones con que un gobierno atiende necesidades sociales se definan como programas. Las políticas públicas se pueden definir también como un programa, o como un conjunto estructurado de programas.”* (Martínez, 2018, S/P)

Esto quiere decir que, si un funcionario de cualquier sector solicita ciertos recursos, debe justificar qué se va a hacer con ellos y cuáles serán los resultados; por lo cual la solicitud se justifica en función de las acciones que constituyen un programa. Para Luis Aguilar:

“lo que llamamos política de seguridad, de salud, educativa, ambiental o de transporte (debería ser) un conjunto estructurado y coherente de programas específicos o particulares que abordan dimensiones o componentes particulares del problema mayor que denominamos inseguridad pública...” (Aguilar, 2010, p. 30)

Para este autor, las políticas públicas son un conjunto de programas que facilitan resolver un problema, ya que abordan el conflicto en sus diferentes dimensiones. Por lo cual, se considera un elemento de suma importancia en la conceptualización de políticas educativas. En este sentido, podemos decir que las políticas educativas son guías de acción por medio de los que se pretende impulsar determinados programas e iniciativas, con el fin de resolver problemas específicos de la educación.

En otra perspectiva, para el Dr. en Educación, Carlos Augusto Echaiz Rodas, del Instituto para la calidad de la educación en Perú, nos menciona que una política educativa es: *“el conjunto de medidas, conjunto de lineamientos que debidamente diseñados deben constituir la acción del gobierno como tarea fundamental, obligatoria y prioritaria en aras de construir una sociedad sin brechas sociales”* (Echaiz, 2019, p. 3)

Bajo esta definición, podemos señalar que el Estado es el principal responsable de contribuir al derecho a la educación, donde cada vez exista menor desigualdad en el acceso a este derecho. Es en este sentido, al igual que en los demás derechos humanos, el derecho a la educación impone a los Estados tres niveles de obligación, como se mencionó anteriormente: respetar, proteger y cumplir este derecho.

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) el contenido de las obligaciones de los Estados en lo relativo al derecho a la Educación bajo las tres premisas mencionadas en el párrafo anterior, deben tomar en cuenta lo siguiente:

- **La obligación de respetar:** requiere que los Estados eviten tomar medidas que estorben o impidan el disfrute del derecho a la educación.
- **La obligación de proteger:** requiere que los Estados tomen medidas para prevenir que una tercera parte pueda interferir en el ejercicio del derecho a la educación.
- **La obligación de cumplir:** entraña que los Estados deben tomar medidas positivas que faciliten y ayuden a los particulares y a las comunidades a disfrutar del derecho a la educación. (UNESCO, S/P, 2021)

Estas tres premisas proporcionan un marco analítico útil para considerar las obligaciones de los Estados en lo relativo al derecho a la educación; de igual manera, podemos decir que las políticas educativas pueden ser fundamentales, para cualquier gobierno, ya que un gobernante que priorice el derecho a la educación como uno de los principales actos, contribuiría a formar una sociedad próspera, por las diferentes dimensiones y alcances que tienen la educación como derecho.

Por otro lado, para Jorge Capella Riera, profesor emérito del Departamento Académico de Educación en la Pontificia Universidad Católica del Perú, describe que las políticas educativas en esencia son:

“...directrices que señalan los gobiernos para el sector de la educación en el marco de su política general, partidista o nacionalista. Es decir, los criterios y la orientación que deben inspirar los fines, la estructura, la organización, los contenidos, la generalización, la duración, la formación de docentes, la financiación, etcétera, de cada nivel y aspecto del sistema educativo, en el marco de la Constitución, de una reforma educativa o de los planes de

desarrollo educativo existentes, entre otros y según cada caso.” (Capella, S/F p.11)

Esta definición nos muestra los diferentes aspectos que se deben tomar en consideración en el marco de una política educativa, sin embargo, algo que llama la atención es el término de reforma educativa, ya que es señalada como una forma de establecer las directrices de acción por parte del gobierno en el ámbito educativo. Por lo cual, podemos definir que una reforma educativa en términos de este concepto es un cambio de uno o varios de los elementos en el sistema educativo. Lo cual resulta importante, porque partir de identificar los diferentes elementos que abordan en una determina reforma educativa, se puede observar, analizar y evaluar los alcances del cambio en materia educativa que se plantea.

Así mismo, otro concepto que se aborda para esta investigación, es el descrito por Nicolás Bentancur y María Ester Mancebo, Docentes e investigadores especializados en Políticas Educativas del Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, de La Universidad de la República de Uruguay, ya que me mencionan que las políticas educativas son:

“son hipótesis de trabajo porque se interviene en el campo educativo en función de las causas que se entiende están en el origen del problema, de acuerdo a las perspectivas y diagnósticos disponibles y a las reglas de juego imperantes en una sociedad específica y en un momento histórico determinado.” (Bentancur & Mancebo, 2012, p.2)

Este concepto resulta interesante, debido a que es una definición que pretende rescatar el ámbito del estudio interdisciplinario en el marco de las políticas educativas, debido a que menciona que son hipótesis de trabajo generadas de diferentes perspectivas, lo cual es otro elemento que enriquece la conceptualización de las políticas educativas, ya que las cuestiones del derecho a la educación y la educación en general es un tema con una gran complejidad, por lo cual no podría ser estudiado y mucho menos abordar sus retos en la realidad y contexto actual por un solo actor.

En este sentido, y realizando un primer análisis, las reformas que se realicen en el sector público, en este caso en materia educativa, además de ser interdisciplinarios, debe considerar al gobierno a ir más allá de sus roles tradicionales, por lo cual, el gobierno debe hacer uso de su autoridad y de sus recursos para empoderar y permitir la acción de otros.

Esto no quiere decir que se abandone la consideración de la estructura, las funciones y los procesos de las organizaciones administrativas, más bien, se busca ampliar su baraja de posibilidades, sin dejar de ser representante de lo colectivo, tal como lo menciona Jocelyne Bourgon:

“el rol del gobierno está tomando forma en un espacio de posibilidades crecientemente expansivo, que no está definido por relaciones y roles rígidos y convencionales. En lugar de eso, los administradores públicos, los ciudadanos y otros actores forman parte de un sistema de gobernanza dinámico, abierto e interactivo.” (Bourgon, 2010, p.20)

A partir de una perspectiva más amplia sobre el rol del gobierno, de los ciudadanos y de otros actores de la sociedad, se origina una gran gama de posibles direcciones para las reformas en materia educativa, en otras palabras, este nuevo modelo dinámico puede generar nuevos incentivos para la capacidad institucional del aparato del Estado, lo cual brindaría mayor certidumbre; en este sentido, la sinergia (Gobierno-sociedad) se puede considerar un elemento importante en el proceso de construcción de políticas educativas.

De manera general, cada concepto abordado aporta elementos importantes a la noción de política educativa, en el entendido que es una política que se entiende como un conjunto de acciones intencionales, por tanto, no de acciones aisladas o casuales, sino de participación de diferentes actores, además de que se trata de acciones orientadas a la realización de un objetivo de interés público, y que configuren un patrón de comportamiento a partir de las Instituciones, y estructurado por programas que abordan las diferentes dimensiones del problema o situación que requieran una solución y/o acción inmediata.

En este sentido, se puede observar que no existen caracterizaciones universales de la conceptualización de la política educativa considerando su campo teórico y de su objeto de estudio, en acuerdo con Cesar Tello, Director de la Red Latinoamericana de Estudios Epistemológicos en Política Educativa, quien menciona que: “*Debemos considerar que de algún modo las regulaciones internas del campo de la política educativa se estructuran con base a su relación con otros campos de estudio, y allí es donde nos encontraremos con las epistemologías de la política educativa.*” (Tello, 2015, p.48) por lo cual podemos decir que la conceptualización de política educativa puede ser abarcado desde múltiples perspectivas de estudio de las ciencias sociales.

Lo cual denota que su conceptualización tiene una gran complejidad debido a la variedad de campos con los que se vincula. De este modo, consideramos el campo teórico de la política educativa como un espacio reticular, por lo cual podemos considerar la posibilidad de nuevas construcciones conceptuales.

Además, podemos señalar que el Estado no puede ser el único centro de análisis en política educativa en términos de investigación, sino un componente más de mediación, tomando en cuenta la realidad cada vez más diversa e inestable; no es más que una construcción compleja del contexto histórico, por lo cual no se puede comprender y analizar las políticas educativas de un modo verticalista, retomando el planteo de Deubel en su texto: *Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas* donde afirma que:

“La unidad de análisis no puede limitarse a la estructura gubernamental, sino a un “subsistema de política”. Este subsistema, como parte del sistema político, está compuesto por una variedad de actores, públicos y privados, que están activamente implicados o interesados en un problema de política o en una controversia.” (Deubel, 2008, p. 82).

Lo mencionado anteriormente, nos permite reflexionar que, las políticas educativas como acción política poseen múltiples actores, vinculaciones, decisiones, luchas de poder, acciones, impacto, implementación, etc. lo cual se complica aún más debido al contexto de un mundo más interrelacionado, y hace necesario considerar todos los factores que posibilitan la toma de decisiones y de construcción de las políticas públicas en materia educativa.

No obstante, en la presente investigación, bajo una definición operativa, entendemos como Política Educativa a las acciones que establecen los gobiernos para el sector de la educación en el marco de su política general, con criterios orientados bajo los elementos esenciales del derecho a la educación, basado en el modelo de las 4a de Tomasevski.

1.4 Políticas educativas en México

En el siglo XXI, una de las de las principales responsabilidades para el gobierno mexicano es la de garantizar, o proveer de manera directa, el acceso al derecho a la educación a todas las personas que habitan en el país. Este derecho es indispensable para el desarrollo económico, político y social de una nación y puede ser un elemento fundamental para una transformación social.

La educación como derecho fundamental se encuentra escrito y establecido en el ordenamiento jurídico mexicano dentro de la Constitución y en la legislación secundaria respectiva, por tanto, se puede argumentar que el Estado mexicano formalmente debe proteger y reconocer este derecho a todos los mexicanos sin discriminación alguna.

Sin embargo, hoy en día nos enfrentamos a una realidad negativa en lo que respecta al derecho, toda vez que no logra ser un derecho eficaz debido a que en lo tangible no se encuentra garantizada una educación pública para todo el país. En razón de lo anterior, es necesario conocer las diferentes etapas históricas que han marcado el devenir del sistema educativo.

Como mencionamos en la tesis: *El conflicto magisterial, entre el derecho a la educación y la reforma educativa 2012- 2015*, el sistema educativo en nuestro país fue formando poco a poco un sistema más complejo y con una cobertura cada vez más grande, a partir de una serie de cambios gubernamentales, no obstante, con respecto a los cambios constitucionales que ha sufrido el artículo 3° de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a lo largo del tiempo, a través de diferentes políticas educativas, se puede reconocer como un avance significativo que las modificaciones principales se hayan orientado hacia la obligatoriedad y gratuidad de los distintos niveles educativos y a la responsabilidad que el Estado tiene para garantizarla. No obstante, se debe mencionar que este proceso no es lineal ya que: *“Las políticas educativas son objetos de reformas y cambios en función de la clase de gobernante en turno. Cada periodo histórico comprende una visión del pensamiento social y filosófico acorde con la distribución del poder y la riqueza”* (Ramírez,2001, p.26)

En ese marco, empezaremos en 1921, ya que el derecho a la educación recibió aportes importantes de José Vasconcelos, quien fuera el Secretario de Educación Pública, debido a que, en palabras de la Dra. Gloria Ramírez, tuvo: *“...una innovación en varios campos, en particular con la alfabetización, educación rural y educación indígena [...] Vasconcelos vincula una orientación liberadora de la educación con base en lo que él denomina “una civilización lograda a través del mestizaje”* (Ramírez,2001, p.28) en este sentido Vasconcelos realizó esfuerzos importantes en el reconocimiento de la diversidad como elemento importante para la realización progresiva del derecho a la educación, al generar que todos y todas tuvieran las mismas oportunidades de acceso a este derecho.

En este sentido, la educación pública tuvo como marco, los inicios del Plan Nacional de 11 Años (1960-1970), parte de la política educativa federal del entonces presidente Adolfo López Mateos, y propuesto por Jaime Torres Bodet, el cual se debe considerar como el primer cambio relevante, debido a que: *“fue el primer intento de planificación seria en México, ya que antes no se hacían planeaciones en educación, el Plan representó la formalidad e institucionalización de la educación básica en México.”* (Espinoza & Quintero, 2006, p.1) en términos generales fue el primer esfuerzo que buscaba acelerar y mejorar el proceso educativo en todo el país para atender el rezago educativo, ya que se realizó en un contexto con ciertas circunstancias desfavorables, las cuales eran:

“más de la mitad de la población mexicana era analfabeta, existía una alta cantidad de deserción en la escuela la cual representaba un 50%. Las condiciones de crecimiento económico que se vivían en nuestro país después de la segunda guerra mundial hicieron posible una mayor inversión en educación y por ende, el arranque del Plan.” (Espinoza & Quintero, 2006, p.1)

La implementación de este plan, de 11 años, tuvo como una de sus principales acciones: *“aplicar reformas tendientes a aumentar el número de plazas y a mejorar por medio de los cursos que se iban a impartir por el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio Nacional.”* (Espinoza & Quintero, 2006, p.40)

De igual manera, otra acción prioritaria para el plan, de 11 años, fue la elaboración y entrega gratuita de los libros de texto: *“Los libros de texto que se imprimieron en esos años tenían como objetivo servir como instrumento formativo de los ciudadanos mexicanos. Al utilizar un lenguaje común y presentar una imagen de la realidad homogénea se buscaba consolidar la nación mexicana.”* (Seminario los materiales educativos en la sociedad de la Información, 2006, p.10)

En términos generales, este plan de 11 años quería consolidar la educación básica en el país para poder hacerle frente a los altos niveles de analfabetismo que existían en aquel entonces, de igual manera se empezaba a capacitar a los profesores; sin embargo se debe subrayar que los esfuerzos del Estado mexicano para realizar avances en garantizar el derecho a la educación, se realizaron 18 años después del plan de 11 años, resaltando sus acciones hacia la obligatoriedad y gratuidad de los distintos niveles educativos.

Debemos considerar, que estas acciones comienzas en el sexenio de Salinas de Gortari, ya que en 1990 se introduce en la Carta Magna el derecho a recibir educación en los niveles de educación primaria y secundaria:

" Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados y Municipios impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias." (CPEUM, 1993, art.3)

En este periodo, se firmó el Acuerdo Nacional de Educación para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), y fue tangible con la modificación de los contenidos curriculares y el replanteamiento de las relaciones entre educación y trabajo, Las directrices y objetivos que guiaron la Política de la Modernización Educativa, se plasmaron en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y destacaron los siguientes objetivos:

- “Mejorar la calidad del sistema educativo en congruencia con los propósitos del desarrollo nacional, elevar la escolaridad de la población;
- descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de su modernización, y;
- fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo” (PND,1994, p.103)

Este proyecto educativo se inclinó a la atención de la modernización, lo cual se entiende a la relación de la formación educativa con las demandas del campo laboral de aquel entonces en el contexto del sistema Neoliberal, por lo cual la obligatoriedad de la educación a nivel primaria y secundaria resultaron elementos importantes para cumplir con esta modernización.

Para la Dra. Aurora Loyo investigadora Titular, IIS-UNAM: “Los lineamientos propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa para la Modernización Educativa se fueron concretizando con altibajos, pero con el fin concreto de dar prioridad a la reforma de la educación básica y a la relación de esta, con las transformaciones socioeconómicas del país.” (Loyo,1996, p.393)

Posteriormente, durante el sexenio de Zedillo, da seguimiento el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa de Gortari, se planteaba la implementación de cambios en la educación con el objetivo de: “... *incrementar la matrícula escolar en todos los niveles educativos, incentivar la obligatoriedad de la educación básica y aumentar estímulos al desempeño de los docentes mediante la creación de programas para el mejoramiento del profesor frente a grupo.*” (López & Medina,

2019 S/P) es decir, uno de los puntos principales fue reforzar que la educación primaria y secundaria fuera obligatoria.

Por una parte, fue en el año 2002 en el periodo de Vicente Fox Quezada, se incorpora la obligatoriedad de la educación preescolar:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.” (CPEUM, 2002, art.3)

Lo cual resulta importante para este proceso de obligatoriedad en la educación en nuestro país, En el sexenio de Vicente Fox Quezada se instrumentó una política educativa para la mejora en términos de la equidad en la educación, se creó el Programa Escuelas de Calidad (PEC), como una iniciativa de reforma de la gestión institucional y escolar con la finalidad de tener mejores resultados. Este proyecto:

“impulsa un modelo que se sustenta en los fundamentos de la gestión educativa estratégica, se explica mediante tres conceptos claves: reflexión, decisión y liderazgo, de acuerdo con el IIFE-UNESCO (2003), y su finalidad es integrar una nueva forma de entender y conducir la organización escolar.” (PEC, 2010, p.14)

Un cambio importante durante la implementación de este programa, fue el replanteamiento de las funciones y responsabilidades de los gobiernos federal, estatal y municipal en materia educativa, Esto quiere decir que el Programa de Escuelas de Calidad, hace un cambio en el enfoque tradicional para la elaboración y ejecución de las políticas educativa, debido a que la iniciativa de cambio surge de cada centro educativo a pesar de que la política pública surge a nivel central, dicho de otro modo, se empiezan a generar nuevos modelos de gestión y prácticas pedagógicas. Este programa en términos generales buscaba el mejoramiento de la enseñanza, siendo necesario flexibilizar y fortalecer a la escuela como organización.

Además, cabe señalar que en ese periodo se creó del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) el cual buscaba el fortalecimiento del sistema de evaluación para los docentes para tener mayor calidad en la educación y con base a esto obtener mejores resultados en el sistema educativo.

Continuando con este recorrido histórico, en el sexenio de Felipe Calderón, se suma a este proceso de obligatoriedad de la educación a nivel media superior:

“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.” (CPEUM, 2012, art.3)

Durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, las directrices de política se orientaron a la evaluación a través de pruebas nacionales e internacionales estandarizadas para elevar la calidad en la educación. (pruebas ENLACE). Asimismo, se desarrollaron varias acciones en materia de educación, una de las más importantes fue la Alianza por la calidad de la educación (ACE), entre el Gobierno Federal y los maestros de México, representados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. (SNTE), esta alianza tenía como propósito: *“avanzar en una agenda de compromisos que, en conjunto, articulen una estrategia clara e incluyente para hacer de la educación una Política de Estado efectiva, capaz de transformar y poner al día el sistema educativo.”* (ACE, 2007, p.3)

Se puede argumentar que en las políticas educativas de los presidentes Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto es posible observar continuidad en dos objetivos de la política educativa: mejorar la calidad e impulsar la equidad.

Como se afirma en el párrafo anterior, podemos decir de manera general que, en la política educativa en el sexenio de Enrique Peña Nieto (EPN), *la calidad de la educación* adquirió relevancia particular al incluirse en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo a lo largo de esa administración se evidenció que la reforma educativa de EPN privilegió la

defensa de la rectoría del Estado en la materia, teniendo como herramienta principal la evaluación docente y dejó en segundo punto las cuestiones referentes a garantizar el acceso al derecho a la educación.

Finalmente, con la política educativa de Andrés Manuel López Obrador se amplía la obligatoriedad del derecho a la educación de todos los niveles educativos, incluyendo la educación inicial y la educación superior (Diario Oficial de la Federación, 21 de septiembre de 2021). Además, se plantea la excelencia educativa como medio para garantizar no solo la calidad y la equidad, sino también la inclusión educativa, en especial para los sectores menos favorecidos e históricamente excluidos. Estas dos últimas políticas educativas, tanto la de EPN en su segundo periodo como el de AMLO, se aborda de manera más concisa en el segundo capítulo de esta investigación.

No obstante, en términos generales, a partir de la descripción de las diferentes políticas educativas que se consideran importantes, podemos observar que hay un significativo avance en materia legislativa en materia de educación, sin embargo, por sí mismo no garantiza el derecho a la educación para todas, todos. A partir de lo anterior, evidenciamos que los cambios formales realizados a la Constitución mexicana no implican una transformación en la praxis de la educación en México, y sobre todo para que el Estado mexicano garantice que la educación sea un derecho accesible en general.

Las diferentes políticas educativas aquí abordadas han seguido un patrón de cambio gradual incremental, en el enfoque de la cobertura, sin embargo, debemos señalar que la implementación de las políticas educativas mencionadas dan cuenta de que el cambio se caracteriza por ser unidireccional, que refleja un sistema educativo jerárquico que permite una implementación de políticas de arriba hacia abajo y de forma homogénea sin considerar las necesidades de los contextos estatales ni un diseño de políticas en red.

Se puede considerar que la respuesta de la educación a las demandas sociales históricamente en México se ha dado por la imposición directa de ideologías o

principios de los gobiernos y cuando esto último se convierte en el ingrediente básico de las modificaciones y/o implementación de políticas públicas, su destino es el fracaso.

A lo largo del recorrido histórico de algunas políticas educativas en México, podemos analizar que para garantizar este derecho se ha buscado por diferentes gobiernos en un primer punto ampliar su obligatoriedad y gratuidad, y en un segundo punto también generar directrices de política acerca de la calidad y la equidad educativa. Sin embargo, no han resultado suficientes y, por el contrario, algunos cambios generan desestabilidad en el gremio magisterial, considerando sobre todo las dos últimas reformas en materia educativa, por tanto, dichas estrategias no han servido para mejorar el derecho a la educación en el territorio mexicano.

Capítulo 2. Reformas legislativas en materia educativa, en el Segundo periodo de Enrique Peña Nieto 2015 -2018 y comienzo del sexenio de AMLO 2019- 2021.

En este capítulo se aborda los diferentes contextos en el ámbito educativo durante el Segundo periodo de gobierno de Enrique Peña Nieto y el inicio de sexenio de Andrés Manuel López Obrador, retomando referencias y datos estadísticos internacionales y nacionales en la materia, que fueron parte esencial para la toma de decisiones de ambos gobiernos y poder realizar los últimos cambios legislativos en educación en México, específicamente en el marco constitucional, lo cual podrá servir como punto de partida para analizar cuáles han sido las acciones de políticas públicas que retoman los elementos básicos del derecho a la educación en ambos casos.

2.1 Cambios legislativos en materia educativa de Enrique Peña Nieto.

Al entrar en vigor el gobierno de Enrique Peña Nieto, el panorama educativo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) consideraba que, pese al progreso significativo alcanzado en las décadas recientes en términos de acceso, las mejoras en los índices de terminación en los niveles de educación básica y del desarrollo de evaluaciones del aprendizaje, aún persistían graves déficits considerando que en nuestro país:

“En un 45%, las tasas de graduación en la educación media superior son las segundas más bajas entre los países de la OCDE después de Turquía, y sólo el 52% de estudiantes de educación media superior concluyen sus estudios dentro de la duración teórica de los programas (frente al 68%, en promedio, en otros países de la OCDE).” (OCDE, 2011, p.2)

Asimismo, el propio Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), mostraba que, las tasas de matriculación según el nivel educativo eran: primaria 101.7%, secundaria 81.3% y media superior 61.29% (INEGI, 2020 S/P) lo cual, visibilizaba que la matriculación conforme se avanzaba en cada nivel educativo disminuía, tomando en consideración que la población total de edad de 0 a 14 años era de:

112,336, 538 niños y niñas y de 15 a 24 era de 33,056,047 adolescentes y jóvenes (CONAPO, 2011, p.12) por lo cual se puede observar una deserción escolar considerable.

Por otra parte, existía el problema de que la población matriculada no alcanzaba los niveles básicos de competencia, lo cual se traducía en que en lo que a resultados de aprendizaje se refiere, México estuvo considerablemente por debajo del promedio de la OCDE, como se muestra a continuación:

“(Los alumnos mexicanos de más alto rendimiento obtienen el mismo puntaje que un alumno promedio en Japón (539 puntos).

El alumno promedio en México obtiene 424 puntos. El puntaje promedio en la OCDE es de 496, una diferencia con México que equivale poco menos de dos años de escolaridad” (PISA, 2012, p. 2)

Lo anterior indicaba que, al inicio del sexenio del 2012, se consideraba que la mejora en la calidad educativa era una prioridad política y social, ya que el nivel del logro educativo seguía siendo un reto, por el hecho de que continuaba una baja obtención de habilidades y conocimientos. En este marco, para la OCDE una estrategia de acción para mejorar la calidad en la educación fue la de consolidar una profesión docente de calidad, de ahí que la reforma más importante en política pública que podía llevar a cabo el gobierno de México para mejorar los resultados educativos de sus jóvenes era: *“Construir un sistema sólido que permita seleccionar, preparar, desarrollar y evaluar a los mejores docentes para sus escuelas”* (OCDE, 2012, p.5).

Considerando lo anterior, el término de educación con calidad fue retomado en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del gobierno de Peña Nieto, la cual incluyó como una de sus cinco metas nacionales, específicamente en el tercer punto: *“Un México con educación de calidad”*, en el cual se mencionaba que:

“...un México con Educación de Calidad propone implementar políticas de Estado que garanticen el derecho a la educación de calidad para todos, fortalezcan la articulación entre niveles educativos y los vinculen con el

quehacer científico, el desarrollo tecnológico y el sector productivo, con el fin de generar un capital humano de calidad que detone la innovación nacional” (PND, 2013, p.59)

En esta tercera meta del Plan Nacional de Desarrollo, se mencionaba que: “se pretendió desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación” (PND,2013, p.67) basada en acciones que tienen como punto central la evaluación, tomando como referencia que: “los alumnos sean educados por los mejores maestros” (PND,2013, p.67) por lo cual se entendía que el problema de tener bajos resultados académicos se vinculaba principalmente a la baja capacidad de los maestros. Sin embargo, cabe señalar que también persistía el alto porcentaje de alumnos que abandonaban el sistema educativo de forma temprana, pero al parecer el tema no fue considerado prioritario por el gobierno del 2012, por lo cual fue una visión muy limitada para orientar acciones bajo el principio del derecho a la educación porque no tomaba en cuenta una serie de factores que determinan la deserción educativa y el logro académico.

De manera que, el cambio legislativo en 2012 en el marco constitucional consistió en lo siguiente:

Cuadro 1: Comparativo de la reforma constitucional al artículo 3 del 2012

Artículo 3° y 73 antes de la reforma	Decreto que reformaba y adicionaba diversas disposiciones de los artículos 3 y 73
<p>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.</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, 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.</p>	<p>Se adiciona un tercer párrafo:</p> <p>El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera 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 de aprendizaje de los educandos</p>
<p>II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico,</p>	<p>Se adiciona un inciso más a la fracción II:</p>

<p>luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.</p> <p>Además:</p> <p>a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente 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;</p> <p>b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, ...</p> <p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana...</p>	<p>d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;</p>
<p>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.</p>	<p>Adicionalmente: el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan</p> <p>La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;</p> <p>Se adiciona la fracción IX.</p> <p>Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo</p>

<p>Art. 73</p> <p>XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma.</p>	<p>Art. 73</p> <p>XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 30. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;</p>
---	--

Posteriormente, siendo el primer punto abordado y la primera reforma aprobada de las 11 reformas pactadas en el gobierno de EPN, los cambios legislativos en materia educativa en el marco constitucional de este gobierno privilegiaron la defensa de la rectoría del Estado en la materia, teniendo como herramienta principal la evaluación docente y dejó en segundo punto los elementos básicos del derecho a la educación.

Los cambios legislativos en materia educativa en el marco de la reforma educativa durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, fue un motivo de conflicto en el magisterio, ya que esta reforma: “formó parte de los acuerdos del llamado “Pacto

por México” firmado por las principales fuerzas políticas del país, en aquel momento PRI, PAN y PRD. La reforma educativa “colocó en su agenda la necesidad de recuperar la rectoría del Estado en la educación, a partir de la evaluación educativa, y particularmente la evaluación docente.” (CESOP,2019, p.9)

La evaluación docente fue uno de los puntos principales de este cambio legislativo en materia educativa, como se muestra en la siguiente cita:

- “Institucionalizar el Servicio Profesional Docente, con el fin de contribuir a que la educación básica y media superior que imparte el Estado alcance los niveles de calidad a que los mexicanos tienen derecho y responder a una demanda que la sociedad ha expresado de muy diversas maneras, y
- Asegurar que el ingreso, la promoción el reconocimiento y la permanencia en el servicio se regulen conforme a mecanismos que permitan a los maestros acreditar sus conocimientos, aptitudes y capacidades.
- Con la aplicación de este apartado se reestablecen las vías de acceso al magisterio para la incorporación de docentes bajo los términos de evaluación que impone el gobierno, este punto fue clave para el inicio del conflicto magisterial liderada por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) que se daría durante el proceso de la implementación de la reforma educativa.” (Reforma educativa, 2012, p.11)

Posteriormente, esta evaluación originó un movimiento magisterial encabezado por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), grupo disidente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación SNTE, quien sostenía que los cambios legislativos en materia educativa, significaban una contrarreforma que atentaban con los derechos laborales de los docentes, su permanencia en el empleo, sus salarios, así como los procesos de escalafón e ingreso al magisterio: *“Para esta organización era reprobable el tipo de evaluación que la SEP aplicaba a los profesores, pues, según sus líderes era “un proceso autoritario, vertical, centrado en torno a las autoridades y con rasgos laborales persecutorios y represivos claramente en contra del 123 constitucional” (Camacho, 2020, p.127)*

Por lo cual dejó en evidencia que los cambios legislativos en materia educativa en el marco de la reforma, tenía como punto central cambios administrativos para los maestros como una acción para retomar la rectoría en la educación por parte del Estado y pasó a segundo término el tema del derecho a la educación.

Cabe señalar, que para el gobierno de Enrique Peña Nieto, fue menester retomar la rectoría en la educación, tomando en consideración que el SNTE desde su fundación fue una plataforma para impulsar y controlar a los maestros y maestras, es decir, que el SNTE a partir de tener una influencia considerable en la decisión de distribución de puestos, su poder dentro de la SEP fue creciendo debido a que cualquier movimiento de adscripción o ascenso tenía que revisarse obligatoriamente por el SNTE y poco a poco fue mostrando el poder de control en la administración educativa, y su auge se dio precisamente durante el gobierno anterior con Felipe Calderón, ya que en palabras de la Dra. Aurora Loyo:

“...en el ámbito de la educación básica. La Presidenta del sindicato, Elba Esther Gordillo, ejercía un dominio que trascendía a la organización, haciendo confluir en su persona importantes redes políticas nacionales y locales. Su yerno, el Mtro. Fernando González, ocupaba el puesto de Subsecretario de Educación Básica y como resultado de ello se difuminaba, hasta niveles nunca antes vistos, la delgada línea existente entre el sindicato y la autoridad educativa.” (Loyo, 2017)

Este dominio predominante del SNTE, se reforzó a través de La Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) un acuerdo firmado entre el presidente Calderón y Elba Esther Gordillo, líder del SNTE, debido a que, a partir de la sustitución de Josefina Vázquez Mota por Alonso Lujambio, como Secretario de Educación Pública: *“el interés que tenía por consolidar una alianza política con la maestra Gordillo. Una especie de entente que se mantuvo por el resto del sexenio.”* (Loyo, 2017, p.116) por lo cual, esta alianza se traduciría como una cesión de la rectoría del Estado en la materia a cambio de apoyo político por parte del Sindicato. Por otra parte, en palabras del investigador Hugo Aboites:

“...una de las iniciativas que más claramente refleja el clima hostil de la visión empresarial-neoliberal al derecho a la educación ha sido el énfasis en el uso de la evaluación. Aunque originalmente (1990) se planteó como instrumento para mejorar la deteriorada educación mexicana, de inmediato mostró que puede exacerbar las tendencias discriminatorias.” (Aboites,2012, p. 381)

A partir de la cita anterior, se puede decir que la evaluación que se aplicó a partir de los cambios legislativos en materia educativa del 2012, fue una forma de coerción

que posibilitaba la discriminación, en este caso hacia los maestros, ya que, en este sentido, el derecho a la educación solo se vio desde una perspectiva capitalista, en donde el concepto de calidad solo se consideró desde una perspectiva cuantitativa de resultados y porcentajes, teniendo una visión simplista y automatizada de la realidad social en la educación, excluyendo los elementos cualitativos de la calidad, como por ejemplo los contenidos en los planes de estudio considerando la diversidad existente en nuestro país, tomando en cuenta que la evaluación estandarizada es hostil a los procesos de fortalecimiento de la pluralidad de las diferentes regiones, tal como lo menciona Vernon Muñoz, ex Relator del derecho a la Educación: *“toda tendencia a la Homogeneidad en la educación implica intolerancia.”* (Muñoz,2008 p.23)

De igual manera, para Raquel Ahuja Sánchez, quien ocupaba la Dirección General de Evaluación de la Oferta Educativa en 2012, mencionaba que:

“El derecho a la educación no significa solamente el derecho a ir a la escuela [...] ya que, si así fuera, bastaría con que se dispusieran escuelas suficientes para todos. El derecho a la educación significa tanto el acceso a la escuela como su permanencia en ella y, sobre todo, el derecho a aprender y adquirir las competencias necesarias para que se alcancen las finalidades sociales de la educación.” (Ahuja, 2017, S/P)

Con base en lo mencionado anteriormente, se deduce que, aunque el derecho a recibir educación debe ser universal, hay múltiples diferencias y desigualdades que lo dificultan o que impiden ejercerlo; por tal razón es necesario considerar el principio de igualdad en diferentes rubros: de acceso, de permanencia y el de resultados, dicho de otra forma, hay igualdad de oportunidades cuando todos tienen las mismas probabilidades de ingresar en el sistema educativo, mantenerse en él, aprender lo mismo y obtener los mismos beneficios de lo aprendido, y para ello, es imprescindible sopesar e identificar las desigualdades existentes en el país, para introducir un trato distinto según se requiera.

Por tal motivo, se pone en tela de juicio que los cambios legislativos en materia educativa del 2012, no se enfocaron en acciones que aborden los temas centrales que encaminen u orienten para avanzar en la universalización del derecho a la

educación, como, por ejemplo, que la educación cumpliera con parámetros de acceso a la escuela y la permanencia como lo mencionaba Raquel Ahuja, las cuales serían acciones que disminuirían la deserción y el rezago educativo.

En contraste, solo se hicieron modificaciones en materia administrativa para los docentes, no se tomaron en cuenta que los problemas más grandes del sector educativo son las brechas sociales y regionales, lo cual se traduce en que el acceso y ejercicio del derecho a la educación es menor para los grupos vulnerables, especialmente las regiones rurales. Si las acciones respecto al derecho a la educación no toman en cuenta las desigualdades, no se está orientando al propio derecho.

En este sentido, los cambios legislativos en materia educativa en el marco de la reforma propuesta durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, carecían de ideas destinadas a ampliar el derecho a la educación y mejorar la calidad educativa, pero sí manifestaba diversas políticas administrativas de carácter coercitivo.

Los cambios legislativos educativos no parecieron centrarse en el objetivo de ampliar el derecho a la educación, ni siquiera llega a ser correctiva, era completamente coercitiva y creo un ambiente de inestabilidad laboral; El ingreso, la permanencia y la promoción provinieron de la estandarización de la educación a nivel nacional y quien no cumplió con esos esquemas fue despedido, algo difícil de aplicar en un país multicultural. Del mismo modo, no atendió las diversas realidades sociales de los ciudadanos y tuvo más aspectos impositivos que planteamientos referidos a la enseñanza.

Por otra parte, la calidad de la educación no fue ni es un problema que atañe solamente a la labor de los docentes, sino que va intrínsecamente relacionada con los altos niveles de pobreza y desigualdad que se viven en nuestro país, concentrado mayoritariamente en las zonas rurales e indígenas.

2. 2 Modelo educativo 2016

En términos generales, puede decirse que los cambios legislativos en materia educativa durante el gobierno de Enrique Peña Nieto se distinguieron en dos etapas. La primera de ellas incluye la modificación del artículo tercero de la Constitución y las leyes secundarias, la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de Educación.

La segunda etapa de dichos cambios educativos comenzó en el año 2016, cuando la SEP lanzó una versión preliminar del nuevo modelo que incluía una propuesta curricular. Este nuevo modelo educativo tenía: *“como fin último colocar una educación de calidad con equidad donde se pongan los aprendizajes y la formación de niñas, niños y jóvenes en el centro de todos los esfuerzos educativos.”* (SEP, 2015, p.27)

El modelo educativo 2016 tuvo cinco ejes: (I) enfoque curricular; (II) la escuela como el centro del sistema educativo; (III) capacitación y desarrollo profesional de los docentes; (IV) inclusión y equidad, y (V) gobernanza del sistema educativo.

Sin embargo, este modelo educativo resultaría contradictorio con la propia reforma educativa, por ejemplo, en el punto I respecto al enfoque curricular, se contrapuso con la propia evaluación y los exámenes de promoción de carácter coercitivo a los maestros, ya que los docentes más allá de tener una capacitación adecuada y acorde al modelo educativo planteado, fueron sancionados e inclusive cesados, el modelo parecía tener una lógica donde la eficiencia era lo primordial, en el cual consideraba que los resultados de aprendizaje de los alumnos eran consecuencia directa del quehacer del maestro, sin tomar en cuenta otros factores.

La propuesta curricular también implicó un enorme reto para los docentes en servicio, derivado también de que el modelo educativo 2016 tuvo problemas de fondo al tratar de hacer coincidir la calidad de los aprendizajes con el objetivo de equidad y de igualdad sin realizar las modificaciones pertinentes ante un currículo estandarizado; por lo cual resalto el hecho de que esta propuesta no contenía el

elemento esencial de no discriminación vinculada al concepto de igualdad, por tomar en cuenta la diversidad regional del país.

Por otra parte, sobre la escuela como el centro del sistema educativo, punto II, que tuvo como finalidad: “poner a la escuela al centro del funcionamiento del sistema educativo.” (SEP, 2015, p. 95) que implicó brindar más autonomía a las escuelas en lo que respecta a su gestión y al manejo del currículo, parecía ignorar que tanto estas, como sus contextos, son ampliamente heterogéneos, y que las capacidades con las que contaba para hacer un uso exitoso de esta autonomía eran muy desiguales.

En este marco, para poder dar autonomía a las escuelas en su localidad, sería necesario dotar de capacidades necesarias para poder desarrollar dicha autonomía y sobre todo capacidades institucionales en lo local si lo que se pretende es una nueva forma de organización y gobernabilidad. Prácticamente, el punto II fue más una idea aspiracional o de propósitos que no estuvieron ubicados en la realidad de nuestro país. Para que pueda haber avances respecto al derecho a la educación, debe abordarse el tema con medidas específicas más allá de simples aspiraciones.

En este mismo sentido, el modelo educativo 2016 también fue contradictorio en lo que respecta al punto III, correspondiente a la capacitación y desarrollo profesional de los docentes, ya que debió incluir un proceso claro de planificación, más allá de incorporar programas intensivos para capacitar a los maestros. Si los docentes eran esenciales para el éxito del modelo; hubiera sido necesario trabajar con y junto a ellos para garantizar mejores aprendizajes para el estudiantado. En cambio, los cambios legislativos del 2012, más allá de apoyar y capacitar integralmente a los docentes, los señaló, castigó y despidió con evaluaciones estandarizadas, por lo cual la instrumentación del modelo educativo pareció poco realizable ante este contexto.

De igual manera, en cuanto a la formación y desarrollo profesional docente, el modelo educativo de Peña Nieto planteaba una contradicción con el enfoque humanista que pretende implementar, debido a que se menciona que:

“Desde este enfoque humanista, la educación tiene la finalidad de contribuir a desarrollar las facultades y el potencial de todas las personas, en lo cognitivo, físico, social y afectivo, en condiciones de igualdad; para que éstas, a su vez, se realicen plenamente y participen activa, creativa y responsablemente en las tareas que nos conciernen como sociedad, en los planos local y global.” (SEP, 2015, p.59)

Sin embargo, la profesionalización basada en el mérito, así como el reconocimiento u otorgamiento de premios a los profesores más destacados, conllevaban al modelo de competencia individualista sustentada en la propuesta de la economía neoclásica, la cual asume que los humanos tienen el objetivo de maximizar su utilidad y que puede crearse un modelo de esta maximización. En este marco, es difícil compaginar un modelo educativo orientado a formar valores como la solidaridad, el trabajo en equipo, etcétera, cuando una parte del mismo modelo apuntaba a lo contrario, es decir, hacia la competencia individualista

Además, en el planteamiento del modelo educativo 2016 se sostuvo la utilización de los resultados de la evaluación de forma coercitiva, que derivaba en premios y castigos, a pesar de que existen múltiples evidencias que muestran que esto tiene efectos perniciosos para el propio desarrollo educativo; por ejemplo, estimula a los sujetos en este caso a los docentes a prepararse para pasar pruebas, antes de preocuparse por desarrollar una educación integral.

En el punto IV del modelo educativo de Peña Nieto se mencionaba la Inclusión y equidad, y tenía como finalidad que: *“la educación debe ofrecer las bases para que independientemente de su lengua materna, origen étnico, género, condición socioeconómica, aptitudes sobresalientes o discapacidad de cualquier tipo, los estudiantes cuenten con oportunidades efectivas para el desarrollo de sus potencialidades.”* (SEP, 2015, p.29)

El punto antes mencionado, implicaba el reconocimiento de la diversidad existente en las diferentes regiones de nuestro país, con lo que la aplicación de evaluaciones estandarizadas para todos los maestros carecería de sentido, además de desconocer los derechos de estos y violentar el estado de derecho establecido por

la Constitución. Ya que prácticamente los derechos laborales de los docentes eran orientados del artículo 123 al artículo 3°

Por otra parte, en el punto V referente a la gobernanza del sistema educativo, se mencionaba que:

“Se definen los mecanismos institucionales para una gobernanza efectiva, basada en la participación de distintos actores y sectores de la sociedad en el proceso educativo y la coordinación entre ellos: el gobierno federal, las autoridades educativas locales, el INEE, el sindicato, las escuelas, los docentes, los padres de familia, la sociedad civil y el Poder Legislativo.” (SEP, 2015, p.29)

De la misma manera, parecía que el documento ignoraba que uno de los problemas más graves que enfrentaba y enfrenta la educación pública ha sido por la corrupción del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y que inclusive volvía a ser contradictorio con las acciones de la administración de EPN para retomar la rectoría en la educación.

En términos generales, se puede decir que se presentaba un Modelo Educativo poco solucionador, ya que careció de elementos para atender los desafíos estructurales del derecho a la educación en nuestro país. El escenario durante el segundo periodo de gobierno Enrique Peña Nieto particularmente se caracterizó por estar envuelto en una tónica de discusión constante, donde sus involucrados, profesores en su mayoría, parecían ser el gran problema educativo al que el gobierno federal debía atender, con una serie de disposiciones a través de la imposición y represión.

Se puede percibir que una de las carencias del Modelo Educativo 2016, consistió en que no incorporaba aquello que podría hacer viables todos los cambios que se proponen para el sistema educativo. Si bien, como parte de la propuesta se incluyó un documento denominado Ruta para la implementación del nuevo modelo educativo, el cual establecía que: *“las acciones prioritarias que se llevarán a cabo en el corto y mediano plazo con el propósito de asegurar el cumplimiento de los objetivos del Modelo Educativo”* (SEP, 2017, p.9) no se detallaba de manera clara la forma en que se procedería para cubrir dichos objetivos, tomando como punto

principal, el tiempo político en que se plantea, considerando que fue presentado hacia el final del sexenio, ya que no alcanzaba para iniciar su implementación y para generar los dispositivos políticos que aseguren su continuidad más allá del gobierno de Enrique Peña Nieto.

Como se mencionó anteriormente, el modelo educativo del 2016 comenzó a ser instrumentado a finales del sexenio y de acuerdo con Jimena Hernández Fernández, doctora en Educación por *el Centre for International Education de la Universidad de Sussex en Inglaterra*: “...parece un gran desatino ya que dado contexto político de cambio de gobierno y la postura del gobierno entrante con respecto a la reforma, dicha implementación es ahora incierta.” (Hernández, 2018, S/P) e inclusive se puede mencionar que visibilizaba la poca seriedad de este modelo educativo, pareció que el gobierno de Enrique Peña Nieto buscaba cumplir simplemente con una presentación de un modelo educativo, que ayudaría a disminuir la poca legitimidad que tenía la reforma educativa ya a finales de su sexenio.

Cabe señalar, que en varias notas del periódico La Jornada se dio a conocer que algunos de los secretarios de Educación de los Estados tenían dudas sobre su viabilidad, por ejemplo: Jesús Ochoa, secretario de Educación de Coahuila en aquel entonces, afirmaba: “... en términos de financiamiento para la implementación del nuevo modelo, no sabemos aún qué va a pasar, porque no nos han dado específicamente la ruta de acción de lo que va a ocurrir en los siguientes años.” (La Jornada, 2017, S/P). Esto, porque la SEP no había fijado aún montos presupuestales para dotar a las escuelas de plantillas docentes completas.

Otros secretarios, en aquel contexto, se quejaron de que el gobierno federal no había entregado los recursos para cubrir las promociones de los docentes que participaron en los concursos de oposición a cargos directivos, aspecto que ya formaba parte de los cambios legislativos en materia educativa en el marco de la reforma impulsada por el gobierno de Enrique Peña Nieto, lo cual mostraba que no existían elementos suficientes que aseguraran su implementación, tomando en cuenta el presupuesto y el tiempo.

Como puede apreciarse, el modelo educativo 2016 fue un producto inconcluso, tomando como referencia que los objetivos o puntos mencionados no se encontraban lógicamente estructurados con los medios necesarios para lograrlos de forma tal que, aunque las aspiraciones que se plasmaban en el Nuevo modelo educativo fueron deseables, las dificultades para realizarlas las hicieron ver como simples aspiraciones y se quedaron estancadas en la demagogia.

Del mismo modo, aunque el documento criticaba el privilegio de la administración frente a la academia, lo cual quiere decir que, en el ámbito educativo, la toma de decisiones solo abordaba elementos de la organización administrativa y poco se retomaban los elementos educativos, cierto es que este esquema sigue vigente. Es más, la propuesta de cambios legislativos en materia educativa en el marco de la reforma de Enrique Peña Nieto tuvo implícito este sentido administrativo porque aludió a elementos que son, fundamentalmente, no educativos: la planeación estratégica y la evaluación docente, por lo cual fue otra contradicción entre el modelo educativo 2016 y los cambios legislativos en la materia en el gobierno de EPN.

Adicionalmente, una de las principales características del modelo educativo 2016 es que desarrollaba un planteamiento mucho más conceptual que de una acción gubernamental que ofrecía soluciones concretas para la educación, de manera que se puede decir que el nuevo modelo abonó a la enorme incertidumbre que caracterizó la propuesta de reforma educativa desde diciembre de 2012.

El modelo educativo de Peña Nieto, por tanto, no proporcionaba elementos que permitían entrever cómo alcanzar los cinco puntos u objetivos planteados, sino que se limitaba a enlistarlos como planteamientos ideales, se trató de una mezcla de propósitos, aspiraciones y estrategias que no están ubicadas en tiempo y espacio.

Finalmente, el modelo educativo 2016 respondió a intereses que no concuerdan con la realidad social, en general el modelo educativo no contempló los planteamientos básicos del derecho a la educación, por el simple hecho de que no se describen

acciones concretas y específicas que posibiliten a orientar las acciones para avanzar en dicho derecho.

2.3 Cambios legislativos en materia educativa en el primer periodo de Andrés Manuel López Obrador.

Al entrar el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) el panorama educativo, según El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) mencionaba que: *“8 de cada 10 niñas y niños de 6° de primaria no alcanzan los logros esperados en las áreas de lenguaje y comunicación.”* (UNICEF, 2018, S/P) por lo cual, persistía un aprendizaje limitado en nuestro país, a pesar de la implementación de la reforma educativa en 2012; en este contexto, la UNICEF sugería: *“Con la finalidad de aumentar los índices de aprendizaje en México, era necesario hacer pertinentes los aprendizajes a través de la autonomía curricular, tomando en cuenta los contextos en que viven niñas, niños y adolescentes.”* (UNICEF, 2018, S/P)

Por otra parte, la OCDE mencionaba que los esfuerzos para expandir la educación en la primera infancia y la media superior habían sido exitosos, aunque las vías para lograr la educación superior seguían siendo restringidas, debido a que:

“Los estudiantes de profesional técnico en educación media superior no pueden acceder a la educación superior, y no existe la educación postsecundaria no superior. En 2017, 33% de los recién graduados de educación media superior obtuvieron una calificación profesional, por abajo del promedio de la OCDE (40%).” (OCDE, 2019, p.4)

Considerando estos datos, la educación superior, sería abordado en la reforma educativa de AMLO, ya que se haría constitucional la obligatoriedad de este nivel educativo, como se observa más adelante. Del mismo modo, los datos de matriculación según nivel educativo del INEGI mostraban que: *“a nivel primaria era*

del 98%, a nivel secundaria del 84% y a nivel media superior del 66%” (INEGI, 2018, S/P) lo cual, mostraba que al igual que la deserción educativa seguía siendo un reto, contemplando que la población de niñas y niños en nuestro país, era de: “26 millones 548 mil 4, lo que representaba el 21.3 por ciento del total de la población a nivel nacional,” (CONAPO, 2018, S/P) y “30.7 millones de jóvenes (de 15 a 29 años) que representaban un 24.6% del total de habitantes.” (INEGI, 2020, P.1)

No obstante, aparte de la situación educativa, tomando como puntos centrales la deserción y el logro académico, otro punto importante a considerar en el contexto nacional al inicio del gobierno de AMLO era la situación los derechos laborales del magisterio, afectados por la reforma del gobierno anterior. Lo cual, sería establecido dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024, ya que se menciona que: *“en el sexenio anterior la alteración del marco legal de la educación derivó en un enconado conflicto social y en acciones represivas injustificables.” (PND, 2019, p. 43)*

A partir del contexto educativo descrito en párrafos anteriores, para el gobierno de AMLO se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo, el compromiso de: *“garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación y a revertir la mal llamada reforma educativa.” (PND, 2019, p. 43)* En consecuencia, uno de los principales cambios anunciados por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) fue proponer una iniciativa de reforma educativa, la cual basaba sus argumentos en la necesaria eliminación de la evaluación coercitiva para el magisterio de la reforma de Peña Nieto y derogaba los cambios legislativos educativos del 2012 en todos sus elementos, subrayando la importancia de que el Estado es el rector en educación y asume el control del sistema en general.

El nuevo marco legal, en palabras de AMLO, revalorizaría a los maestros y los incluirá en toda decisión de mejora a la educación. Y explicó que: *“la nueva reforma elimina el sesgo privatizador. Establece con claridad el derecho a la gratuidad de la educación en todos los niveles.” (AMLO, 2019, S/P)*

En términos generales, los cambios legislativos en materia educativa en el ámbito constitucional de AMLO eliminaron todas las modificaciones realizadas en la materia

durante el gobierno de Enrique Peña Nieto. Además de que estas nuevas modificaciones incluyeron la obligación del Estado a garantizar la educación superior y también se estableció en términos constitucionales qué correspondía al Estado la rectoría de la educación, la cual además de ser obligatoria, sería universal, pública, gratuita y laica.

Un punto importante de subrayar, es el tema de la rectoría del Estado en la educación, considerando que para los gobiernos de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador tuvo visiones diferentes, tomando en cuenta que para el gobierno de Peña Nieto retomar la rectoría del Estado en la educación tenía como propósito fundamental retomar el control administrativo en el sistema educativo que estaba cooptado por el SNTE, mientras que para el gobierno de López Obrador significaba que el Estado era el único que puede dirigir el rumbo del sistema educativo y de la política educativa, dejando fuera a actores externos, en una visión de no privatización. Esta dualidad de significados es fundamental porque es un punto de análisis de cómo se aborda el tema del derecho a la educación para ambos gobiernos.

Adentrándonos en detalle, en la propuesta de iniciativa de reforma educativa se mencionaba que: *“la reforma educativa de 2013 tuvo como eje central la evaluación estandarizada de los docentes, sin tomar en consideración los contextos económicos, sociales y demográficos que inciden en los procesos educativos.”* (CESOP,2019, p.16) por tal motivo, la nueva reforma educativa establecía lo siguiente:

“Se reforman los párrafos primero y actual segundo, recorriéndose en su numeración para ser el cuarto, las fracciones II, inciso c), V, VI, párrafo primero y su inciso a), y IX del artículo 3o., la fracción I del artículo 31 y las fracciones XXV y XXIX-F del artículo 73; se adicionan los párrafos segundo, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo, a la fracción II los incisos e), f), g), h), e i) y la fracción X del artículo 3o.; y se derogan el párrafo tercero, el inciso d) de la fracción II y la fracción III del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.” (DOF, 2019, S/P)

En la nueva propuesta de reforma al artículo 3º, se modificó de la siguiente manera:

“Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.

Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.” (DOF, 2019, S/P)

Resaltando que la rectoría de la educación corresponde al Estado, la nueva configuración constitucional hizo obligatorias la educación inicial y superior, además, en la modificación del artículo 73 se menciona que se establecería: “*el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en términos del artículo 3º [...] para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad.*” (DOF, 2019, S/P) por lo cual, se eliminó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Se debe destacar que, al ampliar la obligatoriedad de la Educación Superior a nivel constitucional, se establecieron las bases para orientar acciones encaminadas a universalizar el derecho a la educación.

Además, en el segundo artículo transitorio, se mencionaba que: “*A partir de la entrada en vigor de este Decreto se abroga la Ley General del Servicio Profesional Docente, se derogan todas las disposiciones contenidas en las leyes secundarias y quedan sin efectos los reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general contrarias a este Decreto.*” (DOF, 2019, S/P). Es decir, con la nueva modificación constitucional en materia educativa, el gobierno de AMLO abrogó la reforma educativa implementada durante el gobierno de Enrique Peña Nieto., tal y como se muestra en la siguiente cita: “*... la iniciativa propone cancelar la “Reforma Educativa de 2013” y detener las afectaciones laborales y administrativas a las que se vieron sometidos los docentes*” (CESOP, 2019, p.16) a partir de la cancelación de la Ley Federal del Servicio Profesional Docente y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Como se mencionó anteriormente, aparentemente habían desaparecido los concursos de oposición para los docentes y crearon los sistemas de Mejora Continua de la Educación y para la Carrera de los Maestros, asimismo se extinguió el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y crearía el Centro Nacional para la Revalorización del Magisterio y la Mejora Continua de la Educación.

Por lo cual, en lo que se refiere al ingreso y promoción de los educadores, no hubo procesos de selección que considerarían los conocimientos, aptitudes y experiencia de los maestros, aunque no existiría ninguna consecuencia si no contaban con la debida preparación, es decir, no habría sanciones como prescribía la reforma de Peña Nieto.

Sin embargo, que en lo que respecta a la modificación del artículo 73 en el cual se eliminó el INEE para establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, no resulto un cambio en la forma de otorgar plazas al personal docente como se instauró durante el gobierno de Peña Nieto, debido a que la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros (USICAMM) que tiene su origen en la Ley General del Servicio Profesional Docente, y cuya misión es:

“Normar los procesos de selección para la admisión, promoción y reconocimiento de las maestras y los maestros, en sus funciones docente, técnico docente, de asesoría técnica, pedagógica, directiva o de supervisión, para que accedan a una carrera justa y equitativa, que favorezca su desarrollo.”
(USICAMM, 2022, S/P)

Sustituyo el Servicio Profesional Docente y se hizo cargo de disponer la trayectoria laboral de los maestros, por lo cual continuó sujeta a exámenes estandarizados durante el gobierno de López Obradores. Es decir, una de las principales demandas durante el movimiento magisterial en 2013, la cual era eliminar la evaluación docente estandarizada, no fue solucionada por el gobierno en turno en 2018.

A continuación, se muestra una tabla comparativa para visualizar los cambios entre ambas reformas:

Cuadro 2: Comparativo de la reforma constitucional al artículo 3 del 2019

Reforma educativa EPN 2013	Reforma Educativa AMLO 2019
Se reforma artículo 3° y 73	Se reforma el artículo 3°, 31 y 73
<p>“El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera 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 de aprendizaje de los educandos”.</p>	<p>La nueva reforma educativa elimina un párrafo, una fracción y un inciso del artículo tercero constitucional. El párrafo eliminado es que se refiere a la “calidad” de la educación.</p> <p>(inciso d, art. 3°)</p>
	<p>Se establece a nivel constitucional que corresponde el Estado la rectoría de la educación, la cual además de ser obligatoria, será universal, pública, gratuita y laica.</p> <p>(art. 3)</p>
<p>Fracción III faculta al Poder Ejecutivo a determinar “los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República”.</p> <p>el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan</p>	<p>Se deroga la Fracción III DEL ARTICULO 3°</p> <p>que faculta al Poder Ejecutivo a determinar “los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República”.</p> <p>Se eliminan los concursos de oposición establecía que el ingreso al servicio docente y la promoción magisterial “se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan”</p>
<p>Fracción IX, art. 3°</p> <p>Con la iniciativa de 2013 se creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)</p>	<p>Desaparece el INEE</p> <p>se crea el Centro Nacional para la Revalorización del Magisterio y la Mejora Continua de la Educación.</p>
	<p>Fracción X vuelve obligatoria la educación superior</p>

	<p>La obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado. Las autoridades federales y locales establecerán políticas para fomentar la inclusión, permanencia y continuidad, en términos que la ley señale. Asimismo, proporcionarán medios de acceso a este tipo educativo para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas.</p>
<p>Sin reforma al artículo 31</p>	<p>Reforma Artículo 31. Ser responsables de que sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años concurren a las escuelas, para recibir la educación obligatoria y, en su caso, reciban la militar, en los términos que establezca la ley, así como participar en su proceso educativo, al revisar su progreso y desempeño, velando siempre por su bienestar y desarrollo;</p>
<p>Artículo 73. ... I. a XXIV. ... XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su</p>	<p>Artículo 73. ... I. a XXIV. ... XXV. De establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, media superiores, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el</p>

<p>mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;</p>	<p>cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;</p> <p>XXVI. a XXIX-E. ...</p> <p>XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional. Asimismo, para legislar en materia de ciencia, tecnología e innovación, estableciendo bases generales de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como la participación de los sectores social y privado, con el objeto de consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;</p> <p>XXIX-G. a XXXI. ...</p>
---	---

Por otra parte, respecto a los cambios legislativos en materia educativa de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador, México parece ser un país en donde la forma de ejercer la política está signada por la necesidad de dejar atrás la mayoría de los proyectos emprendidos por los gobiernos que terminan sus funciones, para dar un giro a los proyectos y a las acciones que emprenderá cada nuevo gobierno

Es posible que esta sea una de las maneras en las que los diferentes gobiernos de cualquier periodo o partido político pretenden legitimar su presencia y su acción; en cada inicio de sexenio se genera un proceso que implica cuestionar lo realizado por los gobiernos anteriores y hacer las propias propuestas (en este caso de AMLO a EPN), pero parece también haber un cierto apresuramiento para desechar lo anterior, por lo cual podríamos argumentar que posiblemente muchas veces se dejen fuera proyectos y procesos que, de continuarse o ajustarse, consolidarían

mayores progresos en este caso del derecho a la educación, tomando en cuenta las acciones que atendían algunos aspectos en la materia.

En este marco, se puede argumentar la necesidad de establecer políticas transexenales para el sector educativo, lo que genera como resultado que al inicio de cada sexenio el sector educativo queda a expensas de las ideas de los nuevos gobernantes, lo que se traduce en incertidumbre, y por lo cual no pueda haber avances respecto el derecho a la educación.

Por tal motivo, se generan dudas sobre si en los últimos cambios legislativos en materia educativa en 2012 y 2019 en México, el tema del derecho a la educación ha sido el tema central o solo se han producido cambios con el objetivo de tener la rectoría del estado en el control del sistema educativo nacional, con fines de actores particulares.

2.4 Acciones emergentes en materia educativa al inicio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en el contexto del COVID19

La población mundial, a partir del 2019, estaba viviendo una crisis sanitaria, debido al origen de una pandemia que llevaba por nombre COVID-19 o SARS COV 2, la cual afecto a la sociedad, en todos los ámbitos, entre ellos el derecho a la educación; ya que el inicio de la pandemia agudizó la desigualdad en el acceso y ejercicio del derecho a la educación en el mundo.

En México, los cambios legislativos en materia educativa en el marco de la reforma del 2019 integraron la educación inicial en el marco de la educación obligatoria, junto con los niveles educativos de preescolar, primaria, secundaria y media superior; También se estableció la obligatoriedad de la educación superior, entendida esta como la obligación del Estado de fomentar la inclusión, permanencia y continuidad, y proporcionar los medios de acceso a este nivel educativo.

Sin embargo, en los siguientes años durante la implementación de la reforma no hubo un crecimiento en la cobertura educativa. Por el contrario, la pandemia tuvo un efecto negativo en el aprovechamiento y participación en todos los niveles educativos, según datos del INEGI:

“El alumnado entre 3 y 29 años que sí estuvo inscrito en el ciclo escolar 2019-2020 pero que no continuó o desertó del sistema educativo en el ciclo 2020-2021 debido a la pandemia por la COVID-19 o debido a la falta de recursos económicos fue de 1.8 millones; la mayoría fue de escuelas públicas con 1.5 millones en comparación con 243 mil de escuelas privadas” (INEGI, 2021, p.2)

Con base en la siguiente cita, podemos deducir que a partir de la pandemia se hicieron visibles las desigualdades sociales que persistían en el tema de la educación en nuestro país, considerando la incorporación de enfoques tecnológicos para continuar con las actividades académicas, las limitantes económicas en varios sectores de la población parecieron ser un factor determinante para la deserción. Tal como lo mencionan Fátima Monreal, Miguel Nieves y María Padilla en su texto *Las desigualdades del acceso al derecho a la educación durante la pandemia del covid- 19: “Otros factores que contribuyen a la desigualdad en la educación es la posibilidad, o no, de acceder a clases virtuales, de contar con una conexión estable, de disponer de uno o más equipos que permitan a quienes habitan una vivienda capacitarse.”* (Monreal, Nieves & Padilla, 2020, p.143)

La falta de recursos hace que no todos tengan la oportunidad de adquirir una computadora, tableta o laptop, herramientas necesarias para una educación a distancia durante la crisis sanitaria o bien, aunque tengan acceso a estos dispositivos, también existe la falta de acceso a internet en su comunidad, lo que dejó en evidencia la estratificación social existente. Lo cual pone de manifiesto que prevalecen situaciones de discriminación indirecta y estructural que impiden el acceso pleno de diversas poblaciones de atención prioritaria al derecho a la educación.

En este sentido, resulta necesario el establecimiento de las condiciones, mecanismos, instituciones y estrategias, para avanzar hacia la universalización del

derecho a la educación, y de todos los derechos interrelacionados a este, por lo cual se vuelve importante retomar la aplicación del principio de realidad, que supone un pleno conocimiento de las personas y sus contextos, sobre los cuales se constituyen las políticas públicas que son implementadas a favor en este caso del interés superior de la niñez, descrito en el artículo 4° de la Constitución Política de México:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.” (CPEUM, 1917, p.10)

En este sentido, conocer y comprender las condiciones en las que se encuentran las niñas, niños y adolescentes en México en sus diferentes contextos, identificando las causas y efectos de las diversas problemáticas sociales que impiden el goce de su derecho a la educación, implica abordar un análisis desde la interseccionalidad, entendida como: *“aquellos casos en que se presenta la confluencia en forma transversal de múltiples factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación asociados a una serie de condiciones particulares.”* (CIDH, 2019 p.38). El cruce o intersección de varias condiciones, evoca a un encuentro o concurrencia de diversas causas de discriminación.

Este enfoque permite clarificar las particularidades de la discriminación que sufren personas o grupos de personas que históricamente han sido discriminadas a causa de diversas condiciones estructurales, por lo cual, ayuda a reconocer y comprender cómo la intersección de esas condiciones requiere un abordaje específico.

La importancia de la interseccionalidad para explicar la violación al derecho a la educación, radica desde un punto de observar las diferentes discriminaciones ocurridas en el contexto de la crisis global, económica, sanitaria y social, derivada de la pandemia por COVID-19, considerando a quienes viven en condiciones de vulnerabilidad según diversos factores como por ejemplo temas de situación económica o alguna discapacidad. Este enfoque hubiera resultado muy útil para orientar las acciones en materia educativa del gobierno de López Obrador durante

la crisis sanitaria por COVID-19, ya que al conocer la diversidad de condiciones y contextos en los que se desarrollan las niñas, niños y adolescentes en México, posiblemente se avanzaría de manera óptima hacia la ampliación del derecho a la educación, a partir de una política educativa más inclusiva e integral.

No obstante, el gobierno de López Obrador, al enfrentarse con una pandemia mundial, se vio obligado a tomar acciones para mantener el derecho a la educación ante la crisis, los cambios legislativos en materia educativa en el marco de la reforma del 2019 planteados al inicio de su mandato tuvieron limitaciones para poder ser realizados, ya que la prioridad principal ante este contexto sería mantener y adaptar los procesos de enseñanza, enfrentándose a un nuevo desafío: el cierre de escuelas. Para dar continuidad y cierre al ciclo escolar 2019-2020, las autoridades diseñaron e implementaron el programa nacional *Aprende en Casa I* el cual:

“es una estrategia nacional de aprendizaje a distancia que tiene como propósito brindar el servicio educativo de tipo básico a través de los medios disponibles como la televisión, internet, radio y Libros de Texto Gratuitos a niñas, niños y adolescentes para garantizar su derecho a la educación, aun en contextos de emergencia como el que representa la presencia del virus SARS-CoV2 (COVID19).” (SEP, 2021, p.1)

En términos generales, el programa nacional “*Aprende en casa*” fue una respuesta del Gobierno de México, a través de la Secretaría de Educación Pública, que implicó la participación y coordinación de los tres órdenes de gobierno, así como del sector social y privado. Una situación de emergencia en la que se aprovechó el uso de las Tecnologías de la Información, Comunicación, Conocimiento y Aprendizaje Digitales (TICCAD).

El uso de tecnologías de la información serviría para cumplir con los objetivos de los procesos de aprendizaje; La estrategia representó un gran reto para la educación básica de México, principalmente, porque a lo largo de la historia la prioridad era la cobertura educativa a través de la modalidad escolarizada.

Posteriormente, para el inicio del ciclo escolar 2020-2021, se continuó con esta estrategia, y para el programa *Aprende en Casa II*, se incorporó la Estrategia

Radiofónica para Comunidades y Pueblos Indígenas, la cual tenía como finalidad: “La transmisión de cápsulas y contenido educativo en estaciones de radio comunitaria y nacional, con contenidos propios de las comunidades del área de cobertura de cada radiodifusora” (SEP, 2020, S/P). La radio serviría para facilitar la difusión de contenido educativo en zonas rurales, para tener mayor cobertura durante la crisis sanitaria por COVID-19 y para el segundo semestre del ciclo 2020-2021 se implementó *Aprende en Casa III*, con los mismos objetivos planteados, y al finalizar las actividades en junio de 2021, se creó Verano Divertido, como una herramienta para garantizar el aprendizaje de los alumnos durante las vacaciones escolares, y cuyo propósito era reforzar los conocimientos de los alumnos y alumnas durante sus vacaciones, de una forma divertida y dinámica.

Si bien, el programa *Aprende en Casa* en sus distintas etapas permitió dar una respuesta inmediata al cierre indefinido de las escuelas, fue una estrategia emergente y reactiva ante la falta de mecanismos formales para dar continuidad al ciclo escolar. Sin desmeritar el esfuerzo de las autoridades educativas, quienes realizaron un trabajo considerable para implementar la plataforma virtual que diera continuidad a la enseñanza, el programa en sí mismo, acusa la precipitación con la que fue realizado.

En este sentido, el modelo de educación a distancia implementado no tuvo como fundamento la elaboración de un diagnóstico previo, que permitiera identificar la existencia de las condiciones de infraestructura necesarias, (enfoque de interseccionalidad), ya que respondió a una situación de emergencia, por lo que el acceso, calidad y cobertura de la educación se vieron comprometidas por las limitantes que enfrentaron estudiantes, docentes y familias con este nuevo modelo.

Tomando en consideración lo mencionado anteriormente, un punto a destacar es que los docentes han recibido la mayor parte del impacto de cada decisión tomada por las autoridades, quienes tienden a tomar decisiones sin considerar las limitaciones que estos actores enfrentan en su acontecer diario.

En lo concerniente a la educación básica, él y la docente promedio no posee formación en educación a distancia. Lo que en el escenario de aislamiento social

los colocó en una situación desfavorable para afrontar las condiciones impuestas por la pandemia. Debido a la nula consideración de sus voces para realizar las medidas tomadas por la autoridad educativa para evitar la pérdida de horas de clases.

Esto ocasionó una carga de trabajo y presión considerable, al adicionar tareas a una labor docente que ya se encuentra sobrecargada de tareas administrativas y pedagógicas. Tal como lo menciona Ducoing:

“Los docentes no son piezas de una maquinaria que hay que manejar, recomponer o rearmar, son los protagonistas del sistema educativo; por tanto, su voz debe ser escuchada y valorada como un requisito para promover su actuación personal y colectiva en determinadas escuelas y con determinados actores, en tiempos y espacios diferenciados. Al final de cuentas, son ellos quienes interpretan, significan y resignifican el currículo nacional, pero también quienes están en posibilidad de traducirlo en términos de rupturas, tradiciones, distorsiones, obstrucciones y, por supuesto, simulaciones.” (Ducoing, 2018, p. 189)

Con el cierre de las escuelas, los profesores fueron obligados, de forma inmediata, educar a distancia, la mayoría del personal docente no tiene o no tenían conocimientos necesarios en TIC. En este panorama se debe subrayar que un punto de los cambios legislativos en materia educativa en el marco de la reforma 2019, era la de revalorizar la labor docente, punto que en el contexto de la crisis sanitaria por COVID-19, fue y sigue siendo una deuda pendiente del Sistema Educativo Mexicano.

Otro punto que se vio afectado de los cambios legislativos en educación en la reforma de 2019, y que fue evidenciado durante la pandemia, es la ausencia de una capacitación docente adecuada para incorporar las tecnologías de la información a la experiencia pedagógica cotidiana, en la que el docente pueda adecuar e instrumentar el uso de recursos educativos que permitan la interacción con los alumnos en espacios virtuales en los que, de manera síncrona, se interactúe entre docentes y alumnos para brindar una atención que permita el proceso educativo.

Por otra parte, dentro de las políticas implementadas por el gobierno de México para continuar la enseñanza a distancia, se olvidó la gran desigualdad social y económica que sufre nuestro país, lo cual se traduce en que no todas las familias tienen el mismo acceso a la infraestructura técnica y tecnológica. Según datos del INEGI: *“la herramienta digital más utilizada por el alumnado fue el teléfono inteligente con 65.7%; le siguió la computadora portátil con 18.2%, computadora de escritorio con 7.2%, la televisión digital con 5.3% y la Tablet con 3.6 por ciento.”* (INEGI, 2021, p.8)

Estas cifras nos muestran que no toda la población tuvo acceso óptimo al modelo de educación digital, considerando que solo un 18.2% de la población tuvo acceso a una computadora portátil, solo el 7.2% a una computadora de escritorio, y únicamente el 5.3% a una televisión, lo cual mostraba estadísticamente que solo un 30.7% de la población en México podría utilizar la educación digital, por lo cual se argumenta que más de la mitad de la población, fue excluida del modelo de educación a distancia, debido a la limitación de recursos económicos y tecnológicos.

Estos datos evidenciaron que otro punto fallido en los cambios legislativos educativos en la reforma del 2019, fue el acceso al derecho a la educación, debido a que en los siguientes años a la reforma no hubo un crecimiento en la cobertura educativa, como se muestra en la siguiente cita: *“En 2021, a nivel nacional, hay una tasa bruta de cobertura de 3.4% en educación inicial, 67% en preescolar, 82.5% en el nivel media superior y 35.5% en el nivel superior.”* (Pérez & Macías, 2021, S/P)

Como se puede observar en la cita anterior, los dos niveles con la tasa más baja de cobertura fueron los integrados en la Reforma al artículo 3° en 2019. Es decir, la pandemia aumentó la brecha en la cobertura en los niveles educativos obligatorios. Aun con los cambios legislativos en materia educativa en el marco de la reforma en 2019, no se logró aumentar la cobertura en todos los niveles educativos, no obstante, se debe mencionar que previo a la pandemia ya existían distintas problemáticas relacionadas con exclusión educativa, rezago, abandono y bajos niveles de aprovechamiento académico.

Las implicaciones que este proceso de crisis y transformación global pueden tener en las infancias y adolescencias, conllevan múltiples repercusiones en el derecho a

la educación, pues su garantía y progresividad pueden verse mermadas ante las decisiones que son impuestas desde una visión que no contempla sus necesidades y no hace partícipes a las infancias, adolescencias y sobre todo al personal docente.

Los factores de marginación social que han mantenido los niveles de rezago y abandono escolar en México son muchos, pero se concentran en dos grandes causas: pobreza y exclusión, La pandemia ya ha afectado la vida de millones de estudiantes a nivel mundial, pero hay que reconocer que no lo hace de manera igualitaria.

De manera general, la crisis sanitaria por COVID-19 evidenció las limitantes estructurales del sistema educativo. Por una parte, para operar sistemas híbridos o a distancia, se requiere que los estudiantes cuenten con acceso, herramientas tecnológicas e internet óptimo, y que tengan las habilidades necesarias para desarrollar actividades de aprendizaje de forma virtual; de igual manera se requiere que los docentes cuenten con habilidades para diseñar actividades y dar clases a través de plataformas digitales; que existan planes de estudio flexibles que se puedan adaptar con facilidad al trabajo en línea y cuenten con autoridades educativas interesadas en el desarrollo de educación virtual.

Por otra parte, la pandemia visibilizó la complejidad de garantizar el derecho a la educación, ya que se debe tomar en cuenta que existen factores humanos, sociales, económicos y culturales, tales como la pobreza, la marginación, las condiciones geográficas, etc.

Para poder garantizar dicho derecho, al mismo tiempo de considerar su interdependencia con los demás derechos humanos, es menester tomar en cuenta la diversidad de factores que posibilitan su acceso, y en este sentido la pandemia evidenció, las limitantes y el poco alcance de las acciones en materia educativa en el marco de la reforma del 2019, sumando las deficiencias y negligencias del sistema educativo bajo la complacencia a lo largo de diversos sexenios.

No obstante, para poder realizar un análisis más profundo sobre cómo se aborda el tema del derecho a la educación para ambos gobiernos, es necesario ver los

cambios legislativos no solo en el ámbito constitucional, como se abordó en este capítulo, sino abordar más elementos documentales de ambos, para poder observar si los cambios generados posibilitan acciones orientadas por el principio del derecho a la educación, tal y como se abordará en el capítulo siguiente de esta investigación.

Capítulo 3. Análisis comparativo de las reformas legislativas en materia educativa de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador con base en el modelo de las 4-A de Tomasevski

En el presente capítulo, se realiza un análisis comparativo de los diferentes cambios legislativos en materia educativa en los gobiernos de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López obrador, en el marco de las reformas educativas realizadas en cada sexenio, tomando como referencia principal el modelo de las 4a de Tomasevski, quien fuera la primera Relatora Especial del Derecho a la Educación, considerando que este modelo tiene como base cuatro distinciones analíticas, las cuales son: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, elementos que ayudan a identificar el grado de realización progresiva del derecho a la educación.

La hipótesis de partida que ha guiado la realización de esta investigación se refiere al hecho de que, en los últimos dos sexenios, de Peña Nieto (2016 -2018) y López Obrador (2019 -2021) se realizaron dos proyectos políticos en materia educativa, que privilegian la rectoría del Estado, sin embargo, las reformas legislativas en materia educativa se contraponen y no son orientadas a los principios básicos del derecho a la educación (asequible, accesible, aceptable y adaptable).

Por lo tanto, el objetivo general es analizar y comparar los fundamentos de las reformas legislativas en materia educativa de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador desde el enfoque del derecho a la educación, guiado por el modelo de las 4a y determinar si al recuperar la rectoría en la educación lo hacen con la finalidad de realizar acciones orientadas por los elementos básicos del derecho a la educación

En consideración de lo mencionado anteriormente, cabe señalar que para la realización progresiva del derecho a la educación, el Estado tiene la responsabilidad de coordinar y poner en funcionamiento una compleja serie de mecanismos y acciones que procuren su pleno ejercicio, sin embargo, ante la complejidad de esa responsabilidad, el enfoque que cada gobierno adopta sobre el derecho a la educación en estos últimos dos sexenios para intentar alcanzar ciertas condiciones mínimas para el ejercicio del derecho a la educación, parecen ser contingentes; Por lo cual se realizará un análisis comparativo a nivel normativo para responder la

pregunta: ¿Cuál de los dos cambios legislativos en materia educativa se orientan para generar una realización progresiva sobre el derecho a la educación?

En ese marco, la presente investigación realiza un análisis comparativo a nivel normativo, tomando en cuenta que el desarrollo de este trabajo se efectúa desde la teoría, entendida como el conjunto de principios que busca explicar o relacionar los hechos de manera consistente, es decir, esta investigación mediante el trabajo teórico, podrá generar un avance o nuevas formas explicativas o modelo de análisis de la política pública educativa, tomando como referencia lo mencionado por Pablo Bulcourn y Nelson D. Cardozo en su texto: *¿por qué comparar políticas públicas?* Donde se menciona que:

“las investigaciones de las políticas públicas presentan diferentes niveles de análisis: el normativo-ideológico, el político y el administrativo, los cuales es necesario explicitar a la hora de encarar una investigación comparada para focalizar correctamente qué aspecto del fenómeno se ponderarán por sobre otros” (Bulcourn & Cardozo, 2008, p.36)

En este marco, el análisis se concentra precisamente desde un análisis normativo, tomando en cuenta el contenido decisonal (Output) de los cambios legislativos en materia educativa de los gobiernos de Peña Nieto y López Obrador, ya que como afirma Luis F. Aguilar: *“los métodos analíticos apropiados para mejorar la calidad cognoscitiva de las decisiones de gobierno, se centra en el proceso decisorio del gobierno y puede cuestionar numerosas decisiones por considerar que no están estructuradas cognoscitivamente”* (Aguilar, 2007, p.12) por lo cual se desarrolla una comparación de políticas públicas a un nivel normativo de carácter teórico, considerando que: *“las preferencias relativamente fijas y las reglas institucionales, junto con el flujo de información "en movimiento", proporcionan una interesante teoría de la dinámica de las políticas comparativas”* (Gupta, 2012, p.17)

En este sentido, las preferencias relativas, se toman desde el enfoque que cada gobierno (EPN - AMLO) adopta sobre el derecho a la educación, las reglas institucionales, se traducen en las reformas legislativas que ambos gobiernos realizan en torno al ámbito educativo y el flujo de información se puede retomar a

partir de lo que cada gobierno conoce respecto al derecho a la educación, si entienden o conocen los elementos básicos del modelo de las 4a de Tomasevski.

Por lo tanto, desde lo normativo a nivel teórico, considerando un modelo ideal, se puede analizar si los cambios legislativos en materia educativa de los gobiernos (EPN - AMLO) se orientan a la realización progresiva del derecho a la educación, ya que existe una: *“tendencia emergente en la que los estudios comparan marcos, teorías y modelos para responder preguntas de investigación sustantivas.”* (Gupta, 2012, p.19) en este aspecto se compararán estos dos cambios legislativos educativos, tomando como base el modelo de las 4a de Tomasevski y a partir del enfoque de diseño teórico de dicho modelo, se puede obtener una influencia analítica y explicativa del objeto de estudio, que en este caso es el derecho a la educación, Tal como lo menciona Kuhika Gupta:

“el uso del método comparativo puede ayudarnos a entender mejor el proceso de políticas y alcanzar objetivos. [...] la simplicidad asociada al uso de una lente teórica se presta a una operacionalización más fácil y una mayor generalizabilidad.” (Gupta, 2012, p.21)

Considerando lo anterior, la base teórica sustentada en el modelo de las 4a de Tomasevski, establece la naturaleza y el alcance normativo del derecho a la educación y las correlativas obligaciones del Estado, de ahí la importancia de retomar el modelo en el análisis comparativo de los cambios legislativos en materia educativa de Peña Nieto y López Obrador, debido a que es: *“un instrumento de medición que contiene indicadores que permiten hacer seguimiento y evaluar el estado de realización del derecho a la educación en el país y el cumplimiento de las obligaciones del Estado en esta materia”* (Pérez, 2004, p.3) dicho en otras palabras, establece criterios mínimos que deben ser considerados por los Estados a cargo del diseño y ejecución de las políticas públicas en materia educativa.

Basándonos en el fundamento metodológico descrito en párrafos anteriores, a continuación, se presentará un análisis comparativo de los cambios legislativos en materia educativa de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador, sustentado a partir del modelo de las 4a de Tomasevski, con el objetivo de tener un

marco analítico de referencia basado en el derecho a la educación, tomando en cuenta diferentes documentos de carácter normativo, los cuales son: Plan Nacional de Desarrollo en el tema educativo de 2013 y 2018, Reformas educativas 2013 y 2018, Ley General de Educación 2013 y 2018, Modelo Educativo 2016 y 2022 y Programa sectorial de Educación 2013 y 2020.

3.1 Plan Nacional de Desarrollo en el tema educativo de 2013 y 2019

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el documento en el que el gobierno de México, explica cuáles son sus objetivos y estrategias prioritarias durante el sexenio, en ese marco en el gobierno de Peña Nieto, uno de los ejes centrales fue un México con educación de calidad, el cual tenía como objetivo: *“Incrementar la calidad de la educación para que la población tenga herramientas [...] el enfoque en este sentido será promover políticas que cierren la brecha entre lo que se enseña en las escuelas y las habilidades que el mundo hoy demanda”* (PND, 2013, p.22)

A primera vista, se puede argumentar que el objetivo de una educación de calidad de Peña Nieto, estuvo vinculado al principio de Aceptabilidad en el modelo de las 4a de Tomasevski, que corresponde al conjunto de criterios de calidad de la educación para propiciar que los servicios educativos promuevan el máximo logro en términos de aprendizaje.

Sin embargo, la orientación mostrada en este documento fue limitada, considerando que para este gobierno: *“Para lograr la educación de calidad se requiere que los planes y programas de estudio sean apropiados, por lo que resulta prioritario conciliar la oferta académica con las necesidades sociales y los requerimientos del sector productivo”* (PND, 2013, p.62) por lo cual se argumenta que no tomo en cuenta algunos principios básicos del derecho a la educación (asequible, accesible, aceptable, adaptable), ya que parecía tener una perspectiva económica del derecho a la educación, ninguna de las nueve estrategias que el Plan estableció para realizar los objetivos 3.1 *Desarrollar el potencial humano con educación de calidad* y 3.2

Garantizar la inclusión y la equidad del Sistema Educativo, versa, explícitamente, sobre los procesos de enseñanza, le dio énfasis en temas de infraestructura y equipamiento.

Es decir, no prestaba atención al principio de que los derechos humanos deben ser el marco referencial para la educación, como lo menciona Vernon Muñoz: *“existe una desconexión entre propósito y acciones [...] es fundamental asegurar que la educación es un derecho humano que procura dignificar la vida en todos sus sentidos y por ello surge la necesidad de pensar más en las sociedades que en la economía”* (Muñoz, 2008, p.17) El PND 2013 descuidaba, en su eje dedicado a la educación, los procesos de enseñanza y aprendizaje, al igual que las desigualdades sociales existentes, porque solo tenía una visión cuantitativa de lo que se refiere a la calidad en la educación, si bien es cierto que una de las maneras de mejorar un proceso es incrementar la calidad de sus insumos, de poco sirve hacerlo sin intervenir a profundidad en un sistema, en este caso en materia educativa.

Por otra parte, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019 de López Obrador, en el apartado Política y Gobierno, mencionaba el derecho a la educación, subrayando que el gobierno federal: *“se comprometió desde un inicio a mejorar las condiciones materiales de las escuelas del país, a garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación y a revertir la mal llamada reforma educativa”* (PND, 2019, p.44) considerando que las problemáticas principales descritas a lo largo del PND eran:

1. “Asegurar el acceso y permanencia en la educación.
2. Elevar la calidad y pertinencia de la educación en todos los tipos, niveles y modalidades del SEN.
3. Revisar los planes y programas de estudio en todos los tipos y niveles del SEN.
4. Fortalecer la profesionalización del personal docente, a través del impulso y mejora de los procesos de formación, capacitación y actualización, mediante evaluaciones diagnósticas; y de los procesos de selección para la admisión, la promoción y el reconocimiento.
5. Mejorar la infraestructura básica y equipamiento de los espacios educativos en todos los tipos, niveles y modalidades del SEN.
6. Promover la revisión y adecuación del marco normativo e institucional de la educación a efecto de mejorar la coordinación de los sistemas educativos federal y estatal, con el propósito de reducir las desigualdades.” (PND, 2019)

De igual manera, se mencionaba que: “*Las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García iniciaron sus actividades en marzo de 2019 con 100 planteles en 31 entidades. Para la instalación de los planteles se dio preferencia a zonas de alta densidad poblacional en las que haya nula oferta de estudios universitarios y con alto grado de rezago social, marginación y violencia.*” (PND,2019, p.43)

Bajo esta perspectiva, se puede señalar que López Obrador, puso prioridad a dos principios del modelo de las 4a de Tomasevski, los cuales son Asequibilidad y Acceso, debido a que priorizó la obligación del Estado para garantizar la admisión de establecimientos educativos a nivel superior que respetaran la libertad de y en la educación, además de que el derecho a la educación debe ser gratuita obligatoria e inclusiva.

No obstante, a pesar de tener concordancia con estos dos principios, en el PND 2019 no mencionaba acciones específicas para la realización progresiva de este derecho, más allá de mencionar la construcción de universidades en algunas zonas del país, enfatizaba el hecho de derogar la reforma educativa del gobierno pasado como meta principal. Asimismo, es importante mencionar que, a pesar de poder construir universidades para la educación superior, lo cual corresponde al principio de progresividad en derechos humanos, no es una acción suficiente para la realización del derecho a la educación, ya que no se tomaban en cuenta la *aceptabilidad* y *adaptabilidad* del modelo de las 4a, porque de nada serviría tener las universidades necesarias si los contenidos y procesos de enseñanza seguían y siguen siendo estandarizados en todo el país, sin considerar la diversidad existente.

De manera general, la inadecuada orientación del PND 2019 en materia educativa en ambos casos no es un mero problema retórico, sino la continuidad de un error en el enfoque de la política educativa nacional durante la historia reciente, en donde solo se aborda desde una visión limitada el derecho a la educación, lo cual se traduce a una asimetría importante entre las problemáticas identificadas y las pocas estrategias establecidas desde la agenda.

3.2 Reformas educativas 2013 y 2018

Por otro lado, en el documento de reforma educativa de Peña Nieto, la primera observación que se realiza es al hecho de que manejaba el concepto de equidad y no igualdad, en sus objetivos fundamentales, como se muestra a continuación: *“Asegurar una mayor equidad en el acceso a una educación de calidad.”* (Reforma Educativa, 2013, p.3) Esto es importante mencionarlo, debido a que, en el marco de los derechos humanos, entre ellos el derecho a la educación, hay una diferencia considerable entre los términos equidad e igualdad.

La equidad: *“no exige eliminar las desigualdades y discriminaciones que existen”* (Facio, S/F, p.2) en contraste, la igualdad: *“es un derecho humano y, por lo tanto, una obligación legal a la que no se pueden sustraer los Estados.”* (Facio, S/F, p.1) lo cual se traduce a que cuando un Estado escribe en sus normas este concepto, requiere que cada Estado implemente acciones específicas y concretas para eliminar la discriminación real, y cuando se establece la equidad no se exige la eliminación de la discriminación.

A su vez, varios objetivos fundamentales de esta reforma, se concentraron en generar una evaluación docente que genere un mayor desarrollo en la calidad en la educación:

1. “Establecer un servicio profesional docente con reglas que respetan los derechos laborales de los maestros.
2. Propiciar nuevas oportunidades para el desarrollo profesional de docentes y directivos.
3. Sentar las bases para que los elementos del Sistema Educativo sean evaluados de manera imparcial, objetiva y transparente” (Reforma Educativa, 2013, p.3)

En este marco, y como ya se ha mencionado anteriormente, aunque la propuesta de cambios legislativos en materia educativa de Peña Nieto se basaron en el principio de aceptabilidad de la 4a en este documento al igual que en el PND 2013 tuvieron una visión cuantitativa de la calidad en la educación, en sus objetivos resaltaban el hecho de que para obtener mayores resultados era necesario una evaluación del docente, a partir de la creación de un servicio profesional docente; el

establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación Educativa y la constitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en el entendido de que a partir de su visión cuantitativa la evaluación daría mejores cifras en desempeño, en general abordó cuestiones de carácter productivo, por ejemplo se maneja el término eficacia: *“El papel de la autoridad debe consistir, fundamentalmente, en organizar una administración abocada a la atención eficaz del plantel”* (Reforma Educativa, 2013, p.6)

Esta perspectiva no se adecuaba en los términos básicos del desarrollo en el derecho a la educación, desde el modelo de las 4a, puesto que la educación solo se fijó en términos de eficiencia mercantil, por lo cual la educación se vio como una herramienta y no como un derecho. Como lo menciona Vernon Muñoz: *“... es una visión utilitarista que convierte a la educación en una inversión”* (Muñoz, 2008, p.19)

Otro punto a considerar, es el hecho de que esta reforma educativa permitiría, a partir del Servicio Profesional Docente, retomar la rectoría del Estado en materia educativa, que estaba cooptada por el SNTE a partir de la distribución de plazas.

Con respecto al documento de reforma educativa de López Obrador, se estableció: *“reconocer la obligatoriedad desde la educación inicial hasta el nivel superior y suprimir las disposiciones constitucionales aprobadas por el Congreso en el año 2013, entre ellas, el Servicio Profesional Docente, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y el término de “calidad en la educación.”* (Reforma Educativa, 2019, p.2)

Si bien, retomaba el principio de accesibilidad, al incorporar la educación inicial y superior como obligatoria, no se estableció en el documento, al igual que en PND 2019 las acciones específicas de cómo garantizar el acceso a estos nuevos niveles educativos, considerando que la disponibilidad era poca, y aunque hubiera una alta disponibilidad de planteles, el principio de accesibilidad debe contemplar todo un andamiaje de vulnerabilidades sociales que dificultan el acceso en estos niveles.

De igual forma, en este documento se describió la supresión de la reforma educativa, anterior del 2013, es decir, no se tomó como premisa el derecho a la

educación, solo se tomó en cuenta eliminar los cambios administrativos que afectaron al gremio magisterial, por lo tanto, no existe en este rubro ninguna relación con el modelo de las 4a de Tomasevski.

Otro punto a considerar, es que, al igual que en el documento de reforma educativa de Peña Nieto, se mencionaba el término equidad, con las implicaciones que esto conlleva, como se mencionó anteriormente: *“el sistema educativo nacional será equitativo, por lo que se implementarán programas para combatir las desigualdades socioeconómicas, regionales y de género. Asimismo, se indica que el sistema educativo será inclusivo, intercultural, integral y de excelencia”* (Reforma Educativa, 2019, p.3) es decir, al igual que en el gobierno de Peña Nieto, cuando se estableció el término equidad, no se estaban comprometiendo a eliminar la discriminación existente en el ámbito educativo. Por lo cual, en ambos documentos de las reformas educativas del 2013 y 2019, se ignoró completamente el principio del ejercicio y disfrute del derecho a la educación, el cual tiene como uno de sus obstáculos principales, la persistencia de la discriminación en sus diversas formas, por ejemplo, las condiciones económicas como una estructura de privación social que elimina la posibilidad de acceso a la escolarización.

3.3 Ley General de Educación 2013 y 2018

Con respecto a la Ley General de Educación, se han generado varias modificaciones en el marco de las reformas educativas del 2013 y 2018, cada uno de estos cambios es evidencia en el ámbito normativo de la perspectiva tomada por ambos gobiernos respecto a cómo abordar el derecho a la educación. En primer lugar, en 2013, con Peña Nieto, se reformaron varios artículos, de los cuales destacamos los siguientes:

Se reformó el artículo 2, conformándose de la siguiente manera: *“Todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con*

solo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables” (LGE, 2013, p.1) como se puede observar, se homologo el término de calidad con los otros documentos previamente revisados, no obstante, aquí retomo a nivel normativo el principio *de accesibilidad* del modelo de las 4a de manera contingente, porque lo condicionaba en función de lo escrito al mencionar que: *solo en función de satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables*, por lo cual no existía un compromiso de garantizar el acceso al derecho a la educación. De igual manera, el artículo 6 establecía que:

“La educación que el Estado imparta será gratuita. Las donaciones o cuotas voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo. Las autoridades educativas en el ámbito de su competencia, establecerán los mecanismos para la regulación, destino, aplicación, transparencia y vigilancia de las donaciones o cuotas voluntarias. Se prohíbe el pago de cualquier contraprestación que impida o condicione la prestación del servicio educativo a los educandos.” (LGE, 2013, p.1)

Este artículo resulta interesante de destacar, debido a que retomo el principio del *ejercicio y disfrute del derecho a la educación*, ya que mencionaba que las donaciones o cuotas voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderían como contraprestaciones del servicio educativo, se prohibió las condicionantes a la prestación del servicio educativo, elemento que ayudaba a la no discriminación, y corresponde al principio de igualdad, lo cual resulto positivo para el disfrute del derecho a la educación, pero se contrapuso con la propia visión general de los cambios legislativos en materia educativa del 2013.

Sin embargo, aunque el artículo anterior fue favorable para la realización progresiva del derecho a la educación, en el artículo 8 fracción IV, se volvió a retomar una visión de la calidad educativa basada en lo cuantitativo, ya que retomo los conceptos de eficacia y eficiencia, elementos que ayudaban en el ámbito de resultados, como se muestra a continuación: “*Será de calidad, entendiéndose por esta la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad*” (LGE, 2013, p.2)

Hay que mencionar, además, que en su artículo 29, mencionaba que le correspondía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación:

“1.- La evaluación del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, sin perjuicio de la participación que las autoridades educativas federal y locales tengan, de conformidad con los lineamientos que expida dicho organismo, y con la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LGE, 2013, p.6)”

Este artículo, si bien, de cierta forma se alinee con el principio de aceptabilidad, no contemplaba el principio de desarrollo de indicadores basados en derechos humanos, considerando que: *“para profundizar el conocimiento del derecho a la educación debe tener como fin, formular medidas normativas para la realización de este derecho”* (Muñoz, 2008, p.21) en contraste, estas evaluaciones tenían como prioridad, dar a conocer los resultados en función de las evaluaciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el Servicio Profesional Docente como lo estableció en sus artículos 14 y 31 de la Ley General de Educación del 2013.

No obstante, en la Ley General de Educación del 2019, en general contempla la desaparición del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, y del concepto de calidad educativa, por ejemplo, el artículo 2, se estableció de la manera siguiente: *“El Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el ejercicio de su derecho a la educación. Para tal efecto, garantizará el desarrollo de programas y políticas públicas que hagan efectivo ese principio constitucional.”* (LGE, 2019, p.1) lo cual se establece bajo los principios de accesibilidad del modelo de las 4a y de la interdependencia de los derechos humanos, considerando el derecho a la educación y el interés superior de la niñez establecido en la convención de los derechos del niño.

Otro rasgo importante de subrayar, es el artículo 6, ya que al igual que en el gobierno de Peña Nieto, este artículo de la Ley General de Educación, parase tener una modificación que permite la realización progresiva del derecho a la educación, en ambos sexenios, en primer lugar, como se mencionó anteriormente este artículo en

la modificación del 2013 estaba vinculado con el principio del pleno ejercicio y disfrute del derecho a la educación, al reconocer que las cuotas no deben considerarse como contraprestaciones del servicio educativo, posteriormente en 2019, este artículo decreta que la educación inicial es un derecho de la niñez y la educación superior se vuelve obligatoria:

“La educación inicial es un derecho de la niñez; es responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia y garantizarla conforme a lo dispuesto en la presente Ley.”

“La obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado en los términos dispuestos por la fracción X del artículo 3o. constitucional y las leyes en la materia.” (LGE, 2019, p.3)

En lo que se refiere al artículo 6 en ambos gobiernos, se puede argumentar que, a nivel normativo, sí existen cambios que favorecen de manera progresiva el derecho a la educación, considerando el principio de accesibilidad del modelo de las 4a de Tomasevski, ya que en ambos casos se implica brindar el servicio educativo evitando cualquier tipo de obstáculo o discriminación que impida el acceso o la permanencia de las alumnas y alumnos.

Se debe agregar que un cambio característico de López Obrador en la Ley General de Educación, es en el artículo 7, donde se establece que: “Corresponde al Estado la rectoría de la educación; la impartida por este, además de obligatoria, será: *“Inclusiva, eliminando toda forma de discriminación y exclusión, así como las demás condiciones estructurales que se convierten en barreras al aprendizaje y la participación”* (LGE, 2019, p.3) en este punto, aunque la rectoría en la educación tiene otras implicaciones del derecho a la educación, se estipula la eliminación de toda discriminación, principio de igualdad que posibilita la accesibilidad, no obstante, en el artículo 8, aunque elimina los conceptos de eficacia y equidad, se sigue mencionando que: *“El Estado está obligado a prestar servicios educativos con equidad y excelencia.”* (LGE, 2019, p.4)

Y como ya se describió anteriormente, al manejar el concepto equidad, el Estado no se está comprometiendo a eliminar cualquier forma de discriminación en el

ámbito educativo, ya que no se estipula el principio de igualdad, por lo cual se contraponen con el artículo 7, en el marco de los cambios legislativos en materia educativa y en ese ámbito, no hay ninguna relación positiva con el modelo de las 4a de Tomasevski.

Por otra parte, en el artículo 11, en donde se le dotaba de autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en los cambios del 2019 se elimina completamente al INEE y se establece la nueva escuela mexicana, con la finalidad de “buscar la equidad, la excelencia y la mejora continua en la educación [...] reorientar el Sistema Educativo Nacional” (DOF, 2019, S/P) este cambio en general, es más una contraposición de los cambios legislativos educativos de Peña Nieto, haciendo énfasis en el tema de la evaluación, por lo cual no se puede considerar que esta modificación esté orientada a los principios básicos del derecho a la educación bajo el modelo de las 4a de Tomasevski.

3.4 Modelos Educativos 2016 y 2022

Los modelos educativos son un conjunto de normas establecidas que guían el proceso de enseñanza, dicho de otro modo, establecen un esquema en la elaboración de un programa de estudio. Por tanto, tienen como finalidad, entre otras, orientar a los docentes en su enseñanza, en ese sentido los modelos deberían ser orientados bajo los principios de aceptabilidad y adaptabilidad, considerando los grandes temas en la materia como: la calidad educativa, la diversidad y el desarrollo solo por considerar algunos.

En este sentido, el modelo educativo del 2016 en el gobierno de Peña Nieto, planteaba cinco puntos principales: la escuela al centro, el planteamiento curricular, formación y desarrollo profesional docente, inclusión y equidad y la gobernanza del sistema educativo, bajo el objetivo principal de: *“hacer efectivo el derecho a la educación para todos. A partir de los principios que dan sustento a la educación*

inclusiva, postula la eliminación de las barreras que impiden el aprendizaje y la participación a todos los alumnos, con especial énfasis en aquellos que presentan condiciones de vulnerabilidad.”(Modelo, 2016, p.17) y a primera vista, a partir de los puntos mencionados se puede pensar que este modelo estuvo orientado más a una reorientación del sistema administrativo educativo y otra parte estuvo enfocado para generar una educación de calidad.

En el punto escuela en el centro del sistema educativo, el enfoque: *“implica desarrollar mecanismos institucionales que permitan a las autoridades educativas conocer y atender, con oportunidad y pertinencia, las necesidades de las escuelas”* (Modelo educativo, 2016, p.22) en este sentido, se buscó impulsar la planeación estratégica y la evaluación para mejorar los espacios educativos, este punto parecería que retomaba los principios de aceptabilidad y adaptabilidad, sin embargo, al brindar más autonomía a las escuelas en lo que respecta a su gestión y al manejo del currículo, parecía que ignoraba que tanto estas, como sus contextos, son ampliamente diversos, y que las capacidades con las que contaba para hacer un uso exitoso de esta autonomía eran muy desiguales. Por lo cual tendría que haber dotado de capacidades institucionales en lo local si lo que se pretendía era una nueva forma de organización y gobernabilidad, lo cual no se expresó explícitamente en el modelo. Además, el enfoque curricular, mencionaba que:

“Para seleccionar los contenidos que deben formar parte del currículo de manera adecuada, debemos ir más allá de la lógica acumulativa de procesos previos de revisión y actualización curricular. A partir del progreso tecnológico y la globalización, la velocidad a la que se genera el conocimiento ha aumentado de manera vertiginosa” (Modelo educativo, 2016, p.37)

Lo cual, evidenciaba que no había una perspectiva de multiculturalidad del país, debido a que se estaba enfocando a los progresos tecnológicos globales, y por consiguiente las desigualdades en zonas rurales se agrandarían, es decir el principio de adaptabilidad del modelo de as 4a resulto ignorado en el sentido de no considerar la indivisibilidad de los derechos humanos, en el cual se deben garantizar todos los derechos humanos en la educación, como por ejemplo, la no discriminación,

considerando el hecho de recibir una educación que reconozca la identidad dependiendo del contexto.

Así mismo, bajo el principio de adaptabilidad, existe un contraste de lo que se establece en lo normativo y lo que fue en realidad, ya que en lo que respecta al punto III, correspondiente a la capacitación y desarrollo profesional de los docentes, se mencionaba:

“refuerza la confianza en el profesionalismo de los maestros y deja de considerarlos preponderantemente como transmisores de conocimiento prescrito en un currículo vertical, poco abierto a la creatividad y la adaptación a diferentes entornos. Más bien, la premisa del modelo educativo 2016 es que los maestros son agentes capaces de discernir sobre la aplicación del currículo frente a alumnos de características heterogéneas.” (Modelo educativo, 2016, p.37)

Es decir, a nivel norma se reconocía la diversidad de los contextos para la capacitación docente, en cambio, en la realidad, los docentes fueron sometidos a una evaluación estandarizada en donde los docentes en zonas rurales eran más coercionados, además de considerar que la capacitación no se había realizado.

Lo anterior, se contrastaba no solo con el principio de adaptabilidad, sino también con su punto IV del modelo educativo 2016, ya que mencionaba la Inclusión y equidad, donde se argumentaba que: *“La escuela también es parte de un sistema institucional que debe garantizar la igualdad de oportunidades [...] La escuela debe ser un espacio incluyente donde se valore la diversidad en el marco de una sociedad más justa y democrática”* (Modelo educativo, 2016, p.65)

Todavía cabe señalar, que en el punto V referente a la gobernanza del sistema educativo, si bien no existió alguna relación con el modelo de las 4a, se contrapuso con la propia reforma educativa planteada en 2013, ya que consideraba que: *“Otro actor indispensable para una gobernanza efectiva del sistema educativo es el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).”* (Modelo educativo, 2016, p.80) por lo cual, si lo que se pretendía era retomar la rectoría en la educación por parte del Estado, no tenía sentido seguir reconociendo la autoridad del SNTE en materia educativa.

Del mismo modo, en el modelo educativo del 2019, se anunció un nuevo plan de estudios para la educación básica, este nuevo plan se basa en siete Ejes Articuladores: Pensamiento crítico, interculturalidad crítica, igual de género, inclusión, vida saludable, fomento a la lectura y escritura y educación estética y se denominó “Nueva Escuela Mexicana” (NEM), el cual: *“reconoce como principio de inclusión fundamental una educación para la igualdad y la diversidad dentro del sistema educativo nacional.”* (Modelo educativo, 2019, p.65)

A primera vista, es importante reconocer que el modelo retoma el concepto de igualdad y no de equidad, por lo cual se está comprometiendo a eliminar la discriminación existente en materia educativa desde el modelo, sin embargo, se contrasta en la Ley general de educación donde sí se menciona el concepto de equidad.

Este modelo tuvo que tomar en cuenta las afectaciones derivadas de la pandemia del COVID-19, sin embargo, solo retoma los aspectos de los procesos de enseñanza en sentido estricto: *“El primer gran problema del sistema educativo ante la pandemia fue establecer procesos de enseñanza y aprendizaje con los mismos marcos de referencia que eran cuestionados previo a la crisis sanitaria.”* (Modelo educativo, 2019, p.58)

Bajo esta perspectiva, el modelo no toma en cuenta el principio básico de *accesibilidad* del derecho a la educación, vulnerado en el contexto de la pandemia, porque no menciona nada sobre la caída de la matrícula, en preescolar, primaria, secundaria y medio superior, ni tampoco del rezago educativo que se amplió aún más en ese contexto, solo basa sus argumentos en criticar modelos con ideologías neoliberales, en este caso el modelo del 2016. Lo cual no refleja una estrategia clara para la realización progresiva del derecho a la educación.

De igual manera, un rasgo característico de este modelo es la modificación de los libros de texto gratuitos, ya que desea eliminar la visión neoliberal, y pretende que tengan: *“un enfoque intercultural que cruce todo el mapa curricular, sus procesos formativos, la evaluación, la gestión escolar, los materiales y tecnologías educativas.”* (Modelo educativo, 2019, p.78)

Esta visión, sí corresponde al principio de adaptabilidad del modelo de las 4^a, a nivel normativo, no obstante, al igual que en el modelo de Peña Nieto, al traducirlo en la realidad, se contrasta totalmente, ya que, por un lado, aunque menciona el reconocimiento de la diversidad, no se explica cómo se tomarían en cuenta las perspectivas de los docentes de las distintas comunidades y regiones para los contenidos curriculares, en ese sentido parece ser que se impulsa nuevamente la homogeneización de la educación, a partir de la visión vertical del gobierno.

Pero el cambio más sustancial que se plantea es sustituir los grados escolares por "fases de aprendizaje", lo que también implica modificaciones en la forma de evaluar a las y los estudiantes de nivel básico, Según el diagrama elaborado por la SEP, las fases de aprendizaje quedarían de esta manera:

“Fase 1: educación inicial, para menores de 0 a 3 años de edad; tendrá una duración de un año de formación.

Fase 2: educación preescolar.

Fase 3: correspondiente al primer y segundo de primaria.

Fase 4: tercer y cuarto grado de primaria.

Fase 5: quinto y sexto grado de primaria.

Fase 6: primero, segundo y tercero de secundaria.”

(Modelo educativo, 2019, p.142)

La modificación en estos términos, permitiría: *“Dedicar mayor tiempo a los procesos cognitivos, sociales, culturales que las y los estudiantes requieren para el desarrollo óptimo de sus capacidades”* (Modelo educativo, 2019, p.142) lo cual implica que no se evaluaría solamente las capacidades y habilidades en el conocimiento, sino también se tomaría en cuenta las facultades personales en relación con las condiciones sociales.

Esta modificación, parece comprender el principio de *aceptabilidad y adaptabilidad* en el derecho a la educación, considerando que se realizara en función de una evaluación de carácter cuantitativo y cualitativo, siendo más flexible en los procesos de enseñanza y con una perspectiva de la diversidad existente, no obstante en este

mismo documento, no explica con claridad, el material educativo que se emplearía y sobre todo cómo iba a ser el nuevo sistema de evaluación al cambiar de grados a fases de aprendizaje, cómo sería el proceso de formación de los maestros y cómo se coordinarán las fases de aprendizaje con la educación superior. Estos puntos son vitales, ya que bajo el principio de *aceptabilidad* del modelo de las 4a es fundamental establecer criterios que ayuden a mejorar la calidad educativa, a partir de establecer estándares respecto a los programas educativos y metodologías.

En términos generales, en ambos modelos educativos (2016 y 2019) desde la norma parecería que quieren vincularse con los principios básicos del derecho a la educación, inclusive de todos los documentos abordados hasta ahora, son los que más se orientarían bajo el propósito del derecho a la educación, no obstante se debe señalar que posiblemente fueron realizados de esta manera para legitimar los cambios previamente realizados en ambos gobiernos en materia educativa, ya que en lo establecido retoman preceptos idóneos para el derecho a la educación, pero se debe tomar en cuenta que en ambos casos los modelos fueron presentados en los periodos finales de los sexenios por lo cual, se evidencia la falta de seriedad de ambos gobiernos para transformar los procesos de enseñanza en el sistema educativo que se orienten a la realización progresiva del derecho a la educación, es sus principios de *aceptabilidad y adaptabilidad*, considerando, por un lado, la falta de estrategias concretas sobre cómo realizar los cambios que se pretenden y por el otro lado por cuestiones de tiempo porque en ninguno de los dos casos podría implementar los cambios establecidos en sus respectivos modelos.

3.5 Programas sectoriales de Educación 2013 y 2020

Finamente, es importante abordar los programas sectoriales educativos de Peña Nieto y López Obrador, ya que es el instrumento nacional de políticas públicas en materia educativa, que ofrece un conjunto de estrategias viables con las que se pueden alcanzar los objetivos establecidos y abordar las dificultades en la materia.

En este marco, en el programa sectorial del 2013, se establecieron 6 objetivos principales:

“Objetivo 1. Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población

Objetivo 2. Fortalecer la calidad y pertinencia de la educación media superior, superior y formación para el trabajo, a fin de que contribuyan al desarrollo de México

Objetivo 3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa

Objetivo 4. Fortalecer la práctica de actividades físicas y deportivas como un componente de la educación integral

Objetivo 5. Promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral

Objetivo 6. Impulsar la educación científica y tecnológica como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento” (PSE, 2013, p.16)

En el objetivo uno, se estableció que: *“La estructura curricular perfila al mexicano del futuro, de modo que los planes y programas de estudio deben responder a los retos del siglo XXI, al desarrollar en las personas las competencias que requieren para la vida [...] para una mayor productividad y calidad de vida de los mexicanos.”* (PSE, 2013, p.43) en ese marco, podemos observar también la visión educativa de este gobierno desde una perspectiva más económica, ya que su concepto de calidad de la enseñanza, solo se basó en generar resultados que ayuden al desarrollo económico, que no es negativo, pero no debe ser lo único en lo que se debía enfocar.

En el objetivo dos, de igual manera, se notaba la visión limitada a ámbitos económicos en materia educativa, ya que se mencionó que se debía fortalecer la calidad con el fin de dar una formación para el trabajo, que contribuiría al desarrollo de México, se estableció que las estrategias iban encaminadas a que: *“La pertinencia de los estudios implica preparar a hombres y mujeres para desempeñarse en empleos más productivos.”* (PSE, 2013, p.49)

Por lo que en los dos primeros objetivos, en el programa sectorial de educación en 2013, en el entendido de que están alineados a una visión limitada de lo que es la calidad en la educación, difícilmente estuvieron vinculados de manera cabal con el principio de aceptabilidad del modelo de las 4a de Tomasevski, como ya se ha mencionado en párrafos anteriores, el término de calidad en el principio de aceptabilidad tiene como finalidad que los servicios educativos promuevan el máximo logro en términos de aprendizaje, y para ello es necesario que la calidad no se reduzca a un criterio de eficiencia cuantificable, sino que la educación vaya en sentido de los derechos humanos.

La misma perspectiva en términos cuantificables de la calidad educativa, fue evidente, en el objetivo tres, respecto a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa, ya que sus estrategias tenían como propósito principal que: *“Solo una educación que incluya a todos los grupos de la población permitirá la democratización de la productividad y la construcción de una sociedad más justa”* es decir, más allá de realizar acciones acordes al principio de accesibilidad y adaptabilidad, su función fundamental fue que la población accediera a una educación que garantizara su incorporación al sistema de producción capitalista, por lo cual no se tomaron en cuenta los cambios profundos que ayudaran a reconocer la diversidad del contexto en nuestro país, ni la vulnerabilidad de algunas regiones, que corresponden al principio de adaptabilidad. Asimismo, en el programa sectorial del 2019, de la misma manera establece seis objetivos prioritarios:

“Relevancia del Objetivo prioritario 1: Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

Relevancia del Objetivo prioritario 2: Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.

Relevancia del Objetivo prioritario 3: Revalorizar a las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo, con pleno respeto a sus derechos, a partir de su desarrollo profesional, mejora continua y vocación de servicio.

Relevancia del Objetivo prioritario 4: Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.

Relevancia del Objetivo prioritario 5: Garantizar el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte de la población en México con énfasis en la integración de las comunidades escolares, la inclusión social y la promoción de estilos de vida saludables.

Relevancia del Objetivo prioritario 6: Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del Sistema Educativo Nacional, centrada en el aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos” (PSE, 2019, p.5)

En este sentido, llama la atención el objetivo uno, referente a garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Debido a que en su estrategia 1.1.1 que establece: *“Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles, para aumentar la oferta de espacios educativos desde la educación inicial hasta la superior.”* (PSE, 2019, p.39) es favorable a la realización progresiva del derecho a la educación, ya que retoma el principio de asequibilidad y accesibilidad, puesto que pretende ampliar la admisión de establecimientos educativos y también la gratuidad en la materia.

Cabe señalar, que en general las estrategias del objetivo 1 de este programa se visualiza la importancia de dar continuidad a las políticas educativas más allá de la temporalidad de un gobierno y otro, ya que menciona en ampliar los establecimientos existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles, a partir de dar continuidad a algunas acciones en materia educativa es posible ir avanzando a la realización progresiva del derecho a la educación.

Otro punto a favor del derecho a la educación, es la estrategia prioritaria 1.6 sobre *Garantizar la obligatoriedad y gratuidad de la educación media superior y superior como condición para asegurar el acceso de adolescentes y jóvenes al conocimiento, la cultura y el desarrollo integral.* Ya que, en cada acción puntual, se vincula de manera positiva con el principio de *accesibilidad*, al menos en la norma, por el hecho

de que amplía la obligatoriedad y gratuidad de la educación, considerando ahora el nivel superior, es un avance en la universalización del derecho a la educación.

Por otro lado, el objetivo dos, referente al deber de garantizarse el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del sistema educativo nacional, específicamente se destaca la estrategia 2.5: *“vincular los resultados de las evaluaciones de logro educativo con la toma de decisiones de las autoridades educativas para mejorar la calidad y pertinencia de la educación.* Y la acción puntual 2.5.5 que establece que se busca: *“construir indicadores pertinentes y relevantes para valorar los impactos de las funciones sustantivas del SEN en sus entornos locales, regionales y nacionales.”* (PSE, 2019, p.49)

Ya que, es otro punto que visibiliza la importancia de dar continuidad a las políticas educativas, debido a que está mencionando que se deben construir indicadores y sobre todo vincular evaluaciones con la toma de decisiones, tarea que estaba realizando el INEE; si bien estaba alineado al gobierno de Peña Nieto, había generado una serie de trabajos con indicadores precisos de la situación en materia educativa del país, pero su labor fue subestimada por López Obrador junto con la construcción de indicadores que ya se venían haciendo.

Esto es fundamental, ya que darle continuidad a ciertas políticas educativas puede generar una realización progresiva en el derecho a la educación, por ejemplo se pudo haber tomado como base los trabajos de INEE y solamente fortalecerlo o reestructurarlo, con la finalidad de vincularlo con el principio de aceptabilidad del modelo de las 4a de Tomasevski que requiere la construcción de indicadores para que la educación que se brinda a los individuos sea de calidad, solamente sería necesario ampliar la visión de calidad del gobierno de Peña Nieto, para tomar consideraciones no solo cuantitativas sino cualitativas.

Consideremos ahora el objetivo tres, referente a *Revalorizar a las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo, con pleno respeto a sus derechos, a partir de su desarrollo profesional, mejora continua y vocación de servicio.* Este objetivo resulta positivo para la realización progresiva del derecho a

la educación, en el sentido, de que, para que las políticas educativas en general funcionen, es necesario reconocer la labor de los actores que en realidad ejecutan las acciones, que en este caso son los docentes, no obstante, al revisar las estrategias prioritarias, se generan algunas dudas, por ejemplo, La estrategia 3.1.6 establece: *“Alentar en la formación inicial un equilibrio entre el conocimiento teórico y práctico necesario a la labor docente”*. (PSE, 2019, p.52) a qué se refiere o cuál es la acción de alentar, se interpreta más a un deseo ideológico que a una acción concreta.

Ahora, en la estrategia 3.1.3 *“Mejorar las condiciones laborales del personal docente, directivo y administrativo de las escuelas normales con especial atención en los contextos regionales y locales”* (PSE, 2019, p.52) esta estrategia es una acción que elimina las acciones del gobierno del 2013, en torno a la evaluación, que generaba sanciones al magisterio, en ese marco no se retoman principios básicos del modelo de las 4a de Tomasevski, corresponde a una estrategia de contraposición con los cambios legislativos anteriores.

Esta perspectiva denota que, de este Programa, al igual que en otros gobiernos, se derivarán políticas y programas específicos para conseguir lo que se ha planteado en los objetivos, estrategias y acciones puntuales. Por lo cual resalta la duda sobre ¿qué paso con los programas que ya estaban en curso ¿Se incorporaron, se complementaron, se adaptaron? Resulta importante este tema, considerando lo mencionado anteriormente sobre la necesidad de un proyecto político continuo en materia educativa para la realización progresiva del derecho a la educación.

3.6 Metodología del Análisis de contenido y herramienta del atlas. ti, análisis de redes sociales: los cambios legislativos en educación de Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador 2016 – 2022

Por otra parte, para complementar el análisis de los cambios legislativos en materia educativa, es necesario analizar no solo desde el enfoque normativo, sino también indagar las perspectivas sociales al respecto, ya que como se mencionó anteriormente en el capítulo uno de la presente investigación, el derecho a la educación se fundamenta en el Estado de derecho, por tal motivo los indicadores derivados del modelo de las 4as de Tomasevski deberán identificar el grado de compromiso y capacidad de los gobiernos para traducir lo normativo a la realidad.

En ese marco, para poder examinar cómo se traducen los cambios legislativos en materia educativa previamente abordados a nivel normativo de ambos sexenios en la realidad, en este apartado se analiza la perspectiva social de dichos cambios, tomando como referencia la teoría de las representaciones colectivas o sociales que, en palabras de Piñero Ramírez, Silvia son:

“un conocimiento constituido que funciona de forma práctica porque determina la manera en que el agente se acerca a esta realidad, a modo de anteojos que guían la percepción y la acción; en esta medida, el agente, al contar con grandes cantidades y tipos de información a su alcance, selecciona y se apropia de aquella que le resulta más oportuna o familiar” (Piñero,2008, 14).

En este sentido, las representaciones sociales permiten un acercamiento a la realidad social en el marco de las reformas legislativas en materia educativa, ya que, a partir de la construcción del imaginario social, se puede percibir si los cambios son positivos o negativos para la población. En vista de lo mencionado enteramente, este análisis complementario toma como herramienta las notas de prensa de dos periódicos diferentes (La Jornada) y (Excélsior) considerando su diferente carga ideológica (izquierda y centro-derecha), debido a que:

“En la actualidad, los medios de comunicación masiva desempeñan un papel fundamental en la constitución de las representaciones sociales, ya que en muchos casos el origen y el nutriente principal para la elaboración de las mismas son precisamente dichos medios; son ellos los que imponen los temas

que se emplean en las conversaciones cotidianas, que son el lugar donde las RS se generan y desarrollan con libertad. Esto se debe a su alcance —llegan a un gran número de personas— y a la posibilidad que tienen de presentar, además de la información, opiniones y argumentos sobre los hechos que son de interés social. Aunque no son el único factor de origen de las representaciones, su influencia se encuentra entre las más tajantes y complejas.” (Gutiérrez-Cuevas, 2012, p.71)

Es decir, las representaciones sociales tienen generalmente su origen en los medios de comunicación, por la gran influencia y cobertura que tienen, estos dos factores favorecen a que el individuo genere una opinión basada en la información que se proporciona, y posteriormente, de un punto de vista con una carga de influencia ideológica del medio de comunicación donde la observo, lo que significa que se configura una realidad social en cada individuo.

Para desarrollar el análisis complementario, se utiliza la metodología de análisis de contenido, el cual es:

es una técnica de interpretación de textos, ya sean escritos, grabados, pintados, filmados..., u otra forma diferente donde puedan existir toda clase de registros de datos, transcripción de entrevistas, discursos, protocolos de observación, documentos, videos, el denominador común de todos estos materiales es su capacidad para albergar un contenido que leído e interpretado adecuadamente nos abre las puertas a los conocimientos de diversos aspectos y fenómenos de la vida social. “(Andreu, 2000, p.2)

De manera general, es una herramienta metodológica que tiene la capacidad de profundizar el conocimiento, a partir de una serie de interpretaciones dentro de cierto contenido textual, en donde se pueda obtener un registro de datos, considerando lo mencionado anteriormente, el programa computacional Atlas. Ti, se utilizó, tomando en cuenta que es una herramienta que permite, a través de la categorización de palabras, interpretar el contenido de textos, que en este caso serán notas de prensa: ya que según expertos:

“...está estructurado de acuerdo con el gran potencial multimedia de Windows, y puede trabajar con una gran variedad de información, cuya gama de orígenes, pueden ser textos, observaciones directas, fotografías y datos gráficos, sonoros y audiovisuales. De esta manera una manifestación gremial o social, un aula de clase o cualquier otro espectáculo, puede ser categorizado en su totalidad o en

sus partes más importantes, e ingresado en todo el proceso de estructuración de hallazgos.” (Varguillas,2006, p.75)

Así mismo, se complementa con otra herramienta que se emplea para la interpretación, la cual es el análisis de redes sociales (ARS) debido a que: *“a partir de ellas se puede tener una fuente de interacción entre las personas posibilitando la contextualización de fenómenos sociales entre los individuos y las relaciones inherentes que han surgido”* (Falco, K. & Giandini M., 2016, p.89) en este caso, las redes se construyeron a partir de categorías generadas en torno a los cambios legislativos en materia educativa de los sexenios de Peña Nieto (2016 -2018) y López Obrador (2019 -2022) y la interacción de los mismos dentro de las notas de prensa, para que a partir de estas redes se pueda analizar la perspectiva social (representaciones sociales) sobre las reformas legislativas en materia educativa, es decir las categorías serán los actores dentro de la red.

Para realizar el análisis complementario de esta investigación, en primer lugar, se recopilaron un total de 3767 notas de prensa de los periódicos La Jornada y Excélsior, posteriormente se subieron en 4 diferentes archivos (EPN –Jornada, AMLO - Jornada, EPN –Excélsior y AMLO –Excélsior) en el programa Atlas. Ti para buscar diversas categorías relacionadas con el tema de los cambios legislativos en materia educativa en ambos periodos y generar una base de datos, misma que ayudo a construir cuatro redes de vínculos o interacciones considerando cuantas categorías se encuentran en el mismo texto y como se relacionan, lo que permite generar los resultados que se muestran a continuación.

3.6.1 Análisis de redes del segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto. (La Jornada)

En primer lugar, se muestra una tabla con las categorías que más se repitieron y se encontraron en el segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto, comprendido desde el año 2016 al 2018, de las notas de prensa de la Jornada:

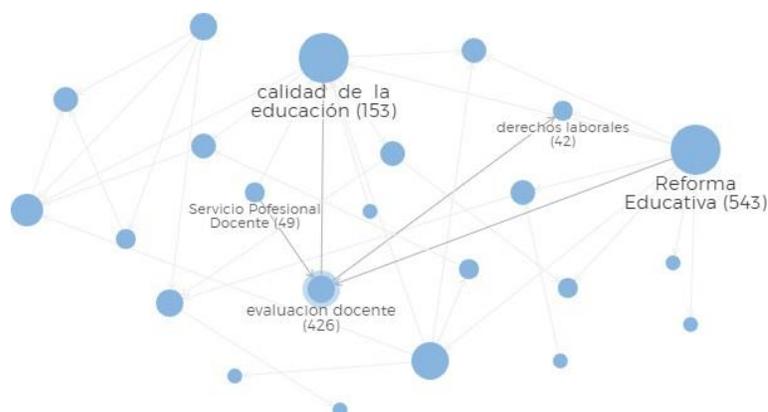
Cuadro 3: Categorías del periódico La Jornada durante segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto

EPN - JONADA	
Categoría	No. de repetición
Reforma educativa	543
Evaluación docente	426
Modelo educativo	221
Calidad de la educación	153
Infraestructura	102
Escuelas al CIEN	59
Educación	55
Equidad	53
transformación del sistema educativo	50
Servicio Profesional Docente	49
Derechos laborales	42
Política Pública educativa	39
Rezago educativo	34
Capacitación docente	31
Reducción presupuestal	29
Desigualdad	26
Derecho a la educación	25
Población indígena	21
Rectoría de la educación	18
Deserción escolar	16
Mercado laboral	10
Autonomía de gestión	7
Abandono escolar	1

Con base en la tabla que se observa, se visualiza que las cinco categorías que más se repiten son, *reforma educativa, evaluación docente, modelo educativo, calidad de la educación e infraestructura*, lo cual en un primer análisis podemos argumentar que son los puntos centrales que se encuentran en el marco de este acercamiento de la realidad social en el marco de la reforma legislativa en materia educativa de Peña Nieto, no obstante para ver más a profundidad la traducción de la norma a la perspectiva de lo real es necesario observar la siguiente red con la interacción de las categorías de la tabla, como se muestra a continuación:

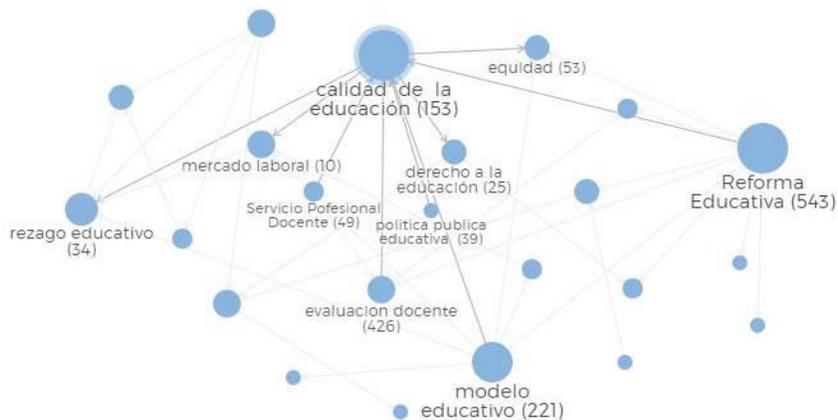
En este marco, los vínculos directos serían ser los temas principales que se abordan en la perspectiva social, en torno a la reforma educativa, de lo cual, se puede subrayar que la gran parte de las categorías no corresponden a temas relacionados con el derecho a la educación, en general considerando el número de veces que se repiten, la reforma educativa se centra en la evaluación docente, que a su vez se relaciona con el servicio profesional docente, relacionado con los derechos laborales de los docentes; bajo la perspectiva social, la evaluación es la única acción de la reforma educativa para garantizar la calidad de la educación por eso tiene su vínculo directo dentro de la red, sin embargo, solo tienen consecuencias en los derechos laborales docentes y no en cambios que ayuden a la realización progresiva del derecho a la educación, ni siquiera la categoría de derecho a la educación figura en estos vínculos, como se muestra en la figura 1.2 a continuación:

Figura 1.2: Categoría de evaluación docente



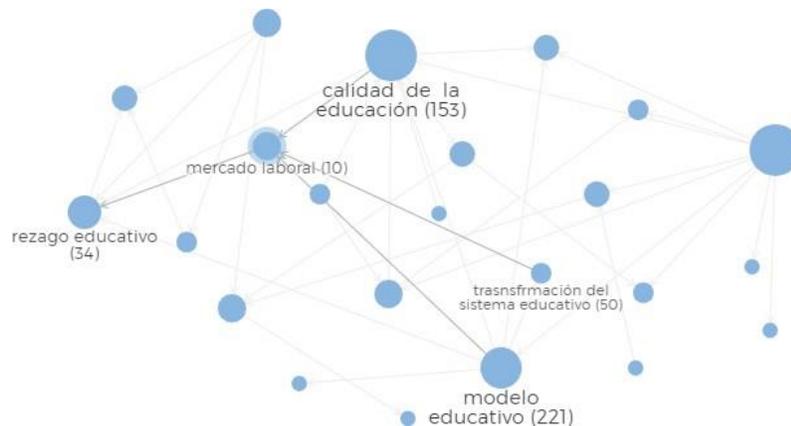
De igual manera, la categoría de *calidad de la educación*, tiene como vínculos directos la *evaluación* y el *servicio profesional docente*, no obstante, tiene otros enlaces directos que resultan interesantes de analizar, como *mercado laboral*, *derecho a la educación*, *equidad* y *rezago educativo*.

Figura 1.3: Categoría de calidad de la educación



Bajo este acercamiento a la realidad social, se puede destacar que la transformación de sistema educativo, está relacionado con el mercado laboral, es decir, la calidad educativa se garantiza solo si se asegura la inserción en el mercado laboral de las y los egresados, de la misma manera la visión de rezago educativo está relacionado con la falta de conocimientos útiles para la inserción del mercado, lo cual es una visión que toma en cuenta las desigualdades sociales ni la diversidad existente, solo existe una visión económica utilitarista del derecho a la educación, como se muestra a continuación:

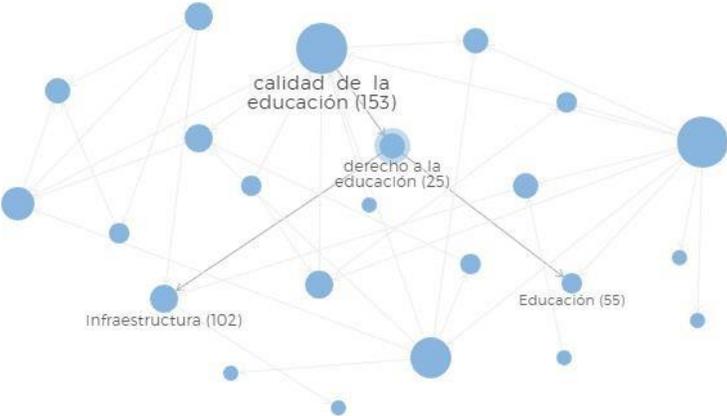
Figura 1.4: Categoría de mercado laboral



Por otra parte, resulta necesario observar la categoría de *derecho a la educación* en el marco de esta perspectiva social, del cual, si va ligado a la calidad educativa,

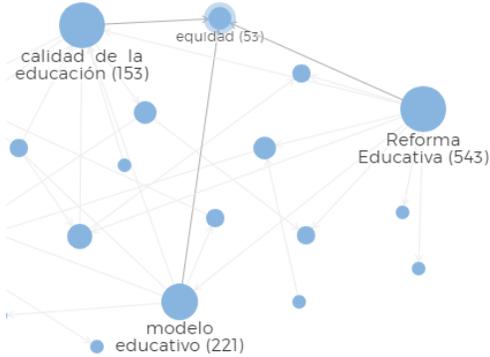
no obstante, bajo esta visión, el tema del derecho a la educación solo se maneja desde la cuestión de infraestructura, en este sentido, se puede argumentar que para asegurar el derecho a la educación con calidad es necesario la construcción de espacios físicos, lo cual sigue demostrando la visión limitada sobre el derecho a la educación.

Figura 1.5: Categoría de derecho a la educación



Así mismo, esta misma visión limitada se refleja en el enfoque de equidad, esta categoría es la que se vincula de forma directa con la reforma educativa, el modelo educativo y la calidad de la educación, como se muestra en la figura 1.6:

Figura 1.6: Categoría de equidad



Sin embargo, desde un enfoque de derechos humanos es una inadecuada orientación, ya que la igualdad debería ser el concepto principal, porque la igualdad,

como ya se mencionó anteriormente, es medible y los Estados bajo este concepto son obligados a garantizar cualquier derecho, en este caso el derecho a la educación, porque la igualdad va relacionada con eliminar la discriminación, mientras que la equidad no tiene esa obligación

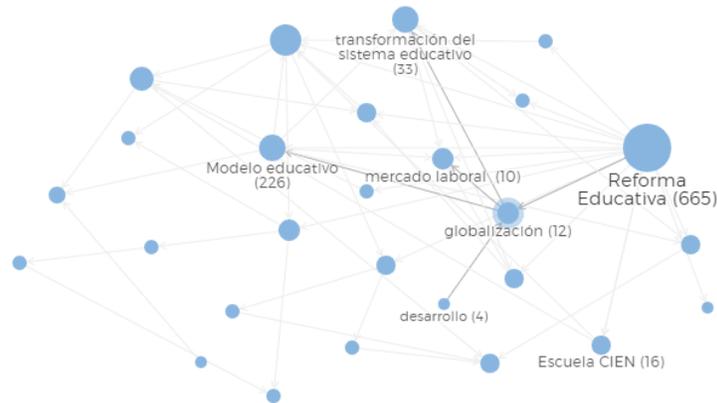
3.6.2. Análisis de redes del segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto. (Excélsior)

A su vez, se observará la red desde las notas de prensa de Excélsior en el mismo periodo de Peña Nieto y al igual que en el subcapítulo anterior, a continuación, se muestra la tabla de categorías encontradas:

Cuadro 4: Categorías del periódico Excélsior durante segundo periodo sexenal de Enrique Peña Nieto

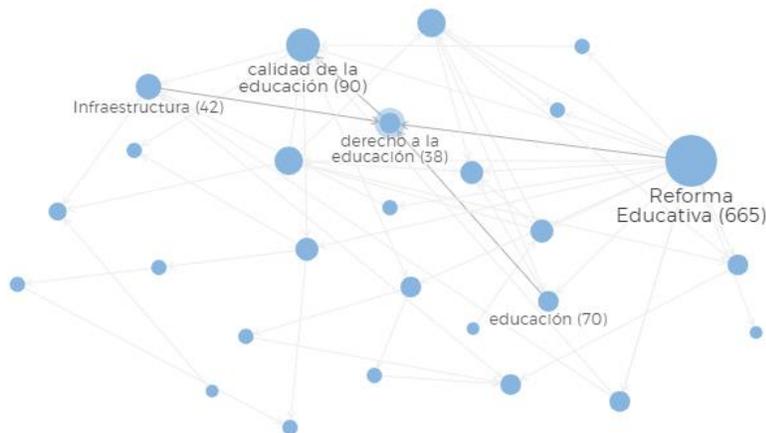
EPN – Excélsior	
Categoría	No. de repetición
Reforma Educativa	665
Evaluación docente	345
Modelo educativo	226
calidad de la educación	90
Servicio Profesional Docente	89
educación	70
equidad	45
Infraestructura	42
derecho a la educación	38
transformación del sistema educativo	33
política pública educativa	23
rectoría de la educación	21
desigualdad	20
rezago educativo	20
derechos laborales	16
separados del servicio	16
Escuela CIEN	16
formación continua	12
globalización	12
cobertura educativa	11
autonomía de gestión	10
mercado laboral	10
Escuela Centro	7
desarrollo profesional docente	6
desarrollo	4
población indígena (4)	4
deserción escolar	1

Figura 2.1: Categoría de globalización



Es decir, en ambas redes (La Jornada – Excélsior) convergen en esta perspectiva social de la visión mercantil de los cambios legislativos educativos en este periodo, inclusive como se observa en la imagen superior esta transformación del sistema educativo, el cual se traduce en incorporarse a un mundo globalizado respecto al mercado laboral posibilita el desarrollo, pero un desarrollo en el marco de lo económico. Por otra parte, en esta red también se puede observar que el derecho a la educación es abordado desde la calidad educativa, y sobre todo en el tema de infraestructura, como se presenta en la figura 2.2:

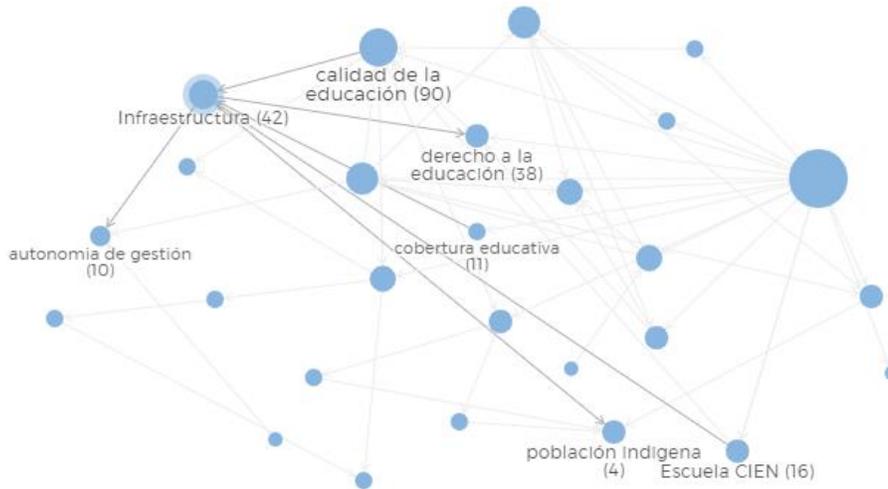
Figura 2.2: Categoría de derecho a la educación



Por lo cual se destaca que, bajo la perspectiva de la realidad social, la principal estrategia para garantizar el derecho a la educación es en invertir en la infraestructura para afrontar los problemas u obstáculos que impiden el acceso a

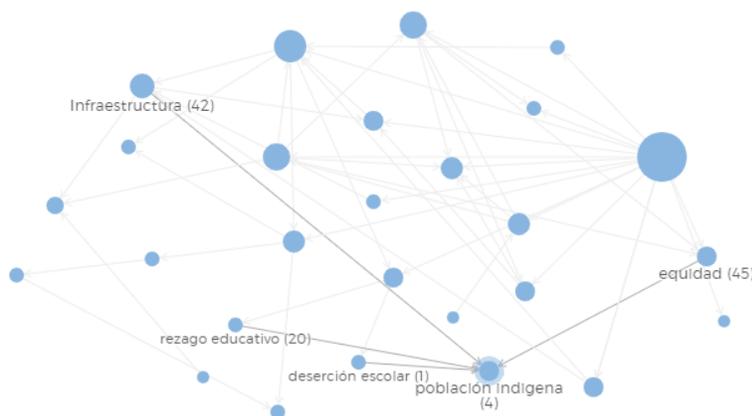
este derecho, que en este caso la red muestra que va vincula a afrontar la cobertura educativa como se muestra a continuación en la figura 2.3:

Figura 2.3: Categoría de infraestructura



Como se puede observar, esta estrategia para afrontar la cobertura educativa teniendo como herramienta principal la infraestructura, va orientada a la población indígena, según los datos de la red, no obstante se debe subrayar que de nada serviría la acción de inversión en infraestructura para la cobertura, ya que no se está tomando en cuenta la diversidad cultural y de contexto existentes porque la finalidad principal de estos cambios legislativos educativos es la incorporación al mercado laboral ante un mundo globalizado, por lo cual no se estaría tomando en cuenta la educación orientada a las diferentes necesidades de esta población.

Figura 2.4: Categoría de población indígena



Inclusive, como se visualiza en la figura 2.4, la propia categoría de población indígena, tiene relación con el rezago educativo y la deserción escolar, sin embargo, el único vínculo con la propia reforma educativa es precisamente la infraestructura y con equidad más no igualdad, como si al garantizar la infraestructura en la materia resolviera completamente los problemas del rezago y la deserción educativa.

De manera general, cabe señalar que en ambas redes (La Jornada - Excélsior) se puede observar que la perspectiva social de los cambios legislativos en materia educativa de Peña Nieto, son muy similares, debido a que en ambos casos los temas centrales son la evaluación docente y un modelo educativo que ayudaría a transformar el sistema educativo basado en el mercado laboral.

En ese marco, se debe destacar que, en este acercamiento a la realidad social, los temas relacionados con el derecho a la educación, no son prioridad en estos cambios legislativos educativos para el gobierno de Peña Nieto, inclusive se refleja la visión limitada que se tiene al respecto, ya que se aborda la infraestructura como el único medio para poder eliminar los problemas en la materia, sin tomar en cuenta la diversidad de factores que impiden la progresividad del derecho a la educación.

3.6.3. Análisis de redes del primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador. (La Jornada)

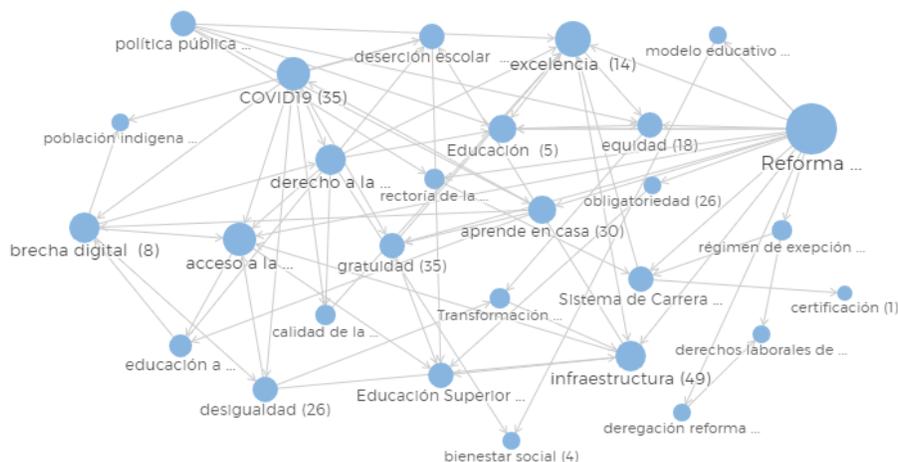
Con respecto al primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador, comprendido desde el año 2019 al 2022, la tabla de categorías generada a partir de las notas de prensa de la Jornada tuvo los siguientes resultados:

Cuadro 5: Categorías del periódico La Jornada durante el primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador

AMLO – Jornada	
Categoría	No. de repetición
Reforma educativa	86
derogación reforma educativa EPN	68
infraestructura	49
calidad de la educación	36
COVID19	35
gratuidad	35
derechos laborales	35
aprende en casa	30
derecho a la educación	30
Educación Superior	29
desigualdad	26
educación a distancia	26
obligatoriedad	26
política pública educativa	23
modelo educativo (NEM)	22
Transformación sistema educativo	20
equidad	18
deserción escolar	16
rectoría de la educación	15
excelencia	14
acceso a la educación	12
régimen de excepción laboral	12
población indígena	10
Sistema de Carrera de las y los maestros	10
brecha digital	8
Educación	5
bienestar social	4
certificación	1

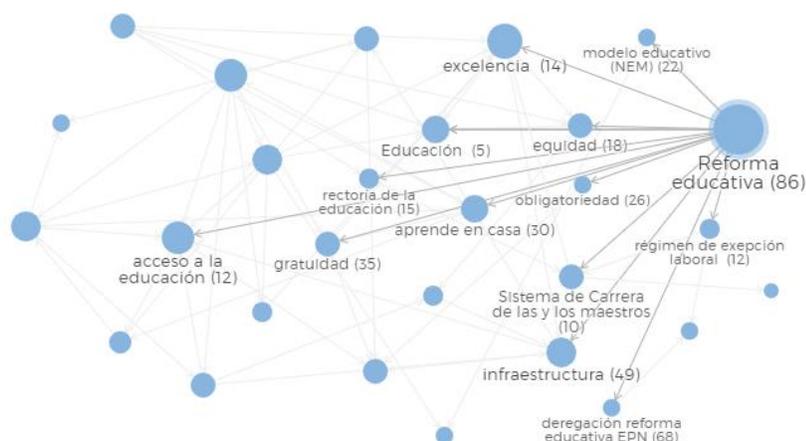
A partir de este primer acercamiento, cabe señalar que las categorías que más se repiten en este periodo son muy similares a las encontradas en el periodo de Peña Nieto, refiriéndonos específicamente a *calidad de la educación e infraestructura*, sin embargo, a otras categorías que resultan sugerentes analizar en el marco de la red generada, como se muestra en la figura 3:

Figura 3: Red de categorías del periódico La Jornada durante el primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador (Elaboración propia)



A diferencia de las redes presentadas anteriormente concernientes al segundo periodo de gobierno de Peña Nieto, se puede observar que la red en este periodo se compone de categorías diferentes, tomando en cuenta la nueva visión de los cambios legislativos educativos de López Obrador y sobre todo del contexto de pandemia que afecto el derecho a la educación además de profundizar y visibilizar aún más los problemas ya existentes en la materia.

Figura 3.1: Categoría de Reforma educativa

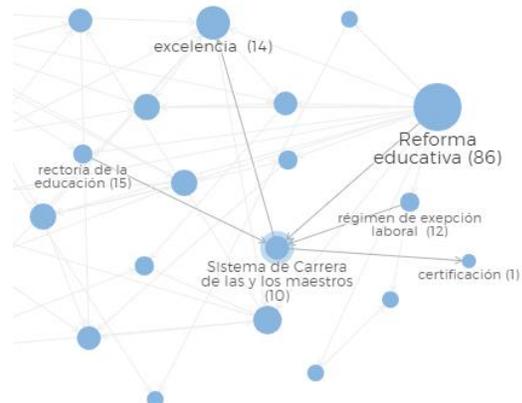


Como se puede observar en la figura 3.1, bajo la perspectiva social, la reforma educativa de López Obrador manejaba el tema de la rectoría de la educación, al igual que en el gobierno de Peña Nieto, no obstante, se manejaban los temas de gratuidad, obligatoriedad, excelencia y el sistema de carrera de los docentes y sobre todo la derogación de la reforma educativa del 2013.

Figura 3.2: Categoría de derogación docente



Figura 3.3: Categoría de sistema de carrera



Ahora bien, como se puede apreciar en la figura 3.2, a pesar de que la reforma educativa de López Obrador tiene como meta principal la derogación de la reforma educativa del 2013 para eliminar las afectaciones laborales de los y las docentes, bajo la perspectiva social, en la figura 3.3 muestra que el sistema de carrera de las y los maestros continuaba con el régimen de excepción laboral, lo cual quiere decir que, aunque se eliminaban la evaluación coercitiva, la nueva modalidad seguía manejando un sistema de promoción y escalafón parecido, ya que ahora debían acreditar y obtener un certificado para continuar con su labor, bajo este esquema el gobierno de López Obrador mantendría la rectoría de la educación.

Por otra parte, cabe señalar que, en la reforma legislativa educativa de López Obrador, se cambió la categoría de calidad de la educación por excelencia, a pesar de ello no resulta un cambio significativo debido a que ambas categorías prácticamente tienen la misma connotación, inclusive el término excelencia se enfoca aún más en cuestiones de eficacia y resultados cuantitativos, mientras que el término de calidad de la educación si es un concepto dentro del derecho a la educación, sin embargo, tuvo una inadecuada orientación en la reforma legislativa educativa de Peña Nieto.

Figura 3.4: Categoría de calidad de la educación

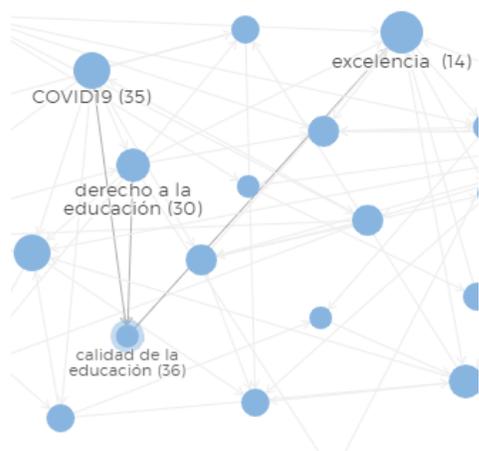
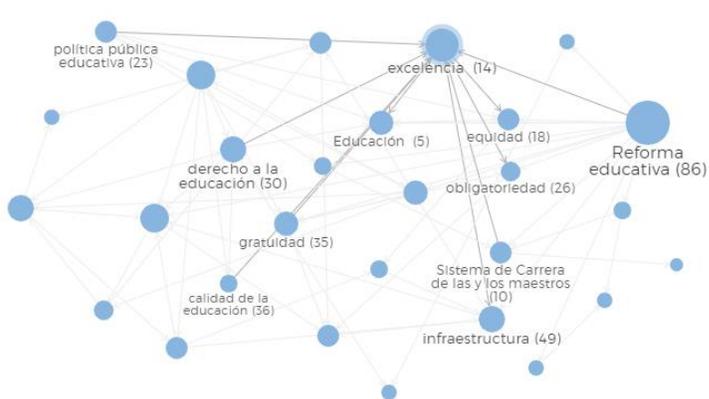


Figura 3.5: Categoría de excelencia



Tal como se visualiza en las figuras 3.4 y 3.5, el término excelencia es de las categorías principales en el marco de la perspectiva social de los cambios legislativos en materia educativa de AMLO, de ahí parte los temas de infraestructura, el sistema de carrera docente, la gratuidad, obligatoriedad, equidad y el propio derecho a la educación.

Un punto importante de subrayar son las categorías de gratuidad, obligatoriedad, retomando en la red, ya que son temas centrales de la reforma educativa de López Obrador, sobre todo el ámbito de la Educación Superior, ya que como se mencionó anteriormente en el análisis normativo, es un cambio positivo para la realización progresiva del derecho a la educación, por el hecho de que se está universalizando este derecho a la población.

Figura 3.6: Categoría de obligatoriedad

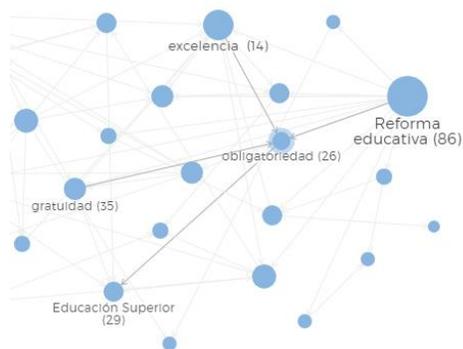
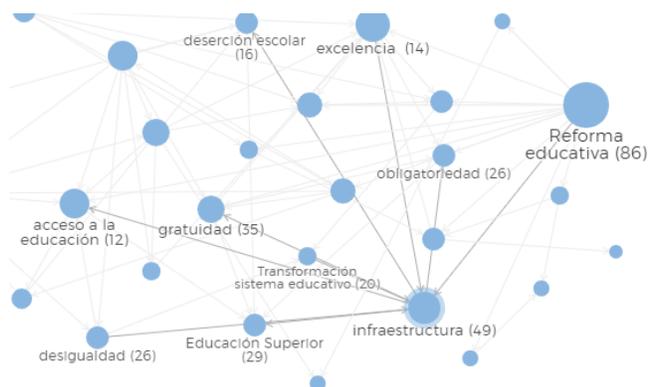


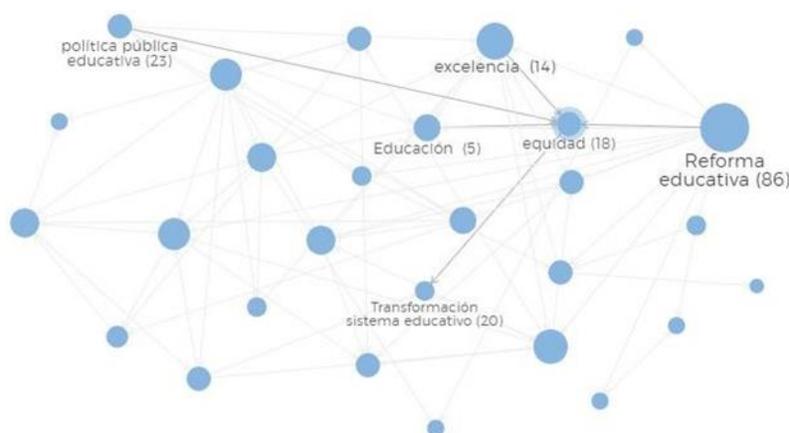
Figura 3.7: Categoría de infraestructura



Es importante destacar, que al igual que en los cambios legislativos educativos de Peña Nieto, las reformas legislativas en la materia de López Obrador, como se muestra en la imagen superior de la derecha, toma como estrategia central la infraestructura para generar la transformación educativa con excelencia, garantizando la gratuidad y obligatoriedad, que se traduciría en el acceso a la educación, además de que serviría para afrontar los obstáculos que impiden el derecho a la educación como lo son: la desigualdad, y la deserción escolar.

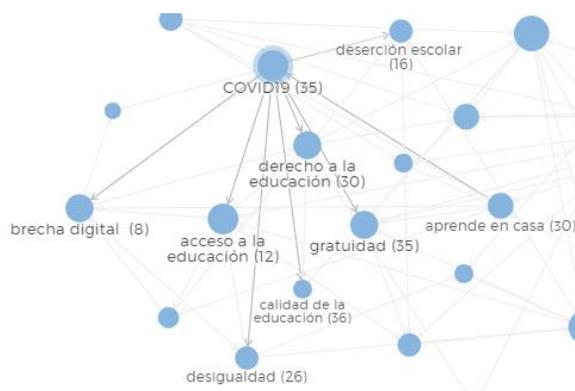
Es decir, el gobierno de López Obrador también tiene una visión limitada sobre el derecho a la educación, porque se basa principalmente en la infraestructura para garantizar este derecho, como también lo hizo Peña Nieto, ninguno de los dos gobiernos bajo este acercamiento a la realidad social visualiza que existen múltiples factores que se deben tomar en cuenta para el disfrute pleno del derecho a la educación, lo cual se traduciría en que deberían tener una visión bajo el concepto de *igualdad* y no de *equidad* como se mencionó anteriormente, ya que también en el gobierno de López Obrador la categoría de equidad es una de sus categorías en el marco de la reforma legislativa en materia educativa como se muestra a continuación en la figura 3.8:

Figura 3.8: Categoría de equidad



Con base en lo mencionado en el párrafo anterior, esta falta de perspectiva sobre el tema de igualdad en materia educativa, se vio reflejado aún más, a partir de la pandemia por COVID-19, debido a que en ese contexto las desigualdades que obstaculizan el acceso a la educación se clarificaron, generando una deserción escolar, considerable, por tal razón, estas categorías se ven vinculadas de manera directa con la categoría de COVID-19, como se observa en la figura 3.9:

Figura 3.9: Categoría de COVID19



Inclusive el programa *Aprende en casa*, el cual como se mencionó en el capítulo anterior de esta investigación, al ser una acción reactiva ante la situación de pandemia y cuyo objetivo era realizar una educación a distancia, no tomo en cuenta la brecha digital existente en diversos territorios en especial en la población indígena, lo cual es una de las muchas aristas en el marco de la desigualdad en nuestro país en materia educativa y en el marco de la perspectiva social fue un tema recurrente tomando en cuenta los resultados de la red de categorías, como se visualiza en la figura 3.10:

Figura 3.10: Categoría de brecha digital

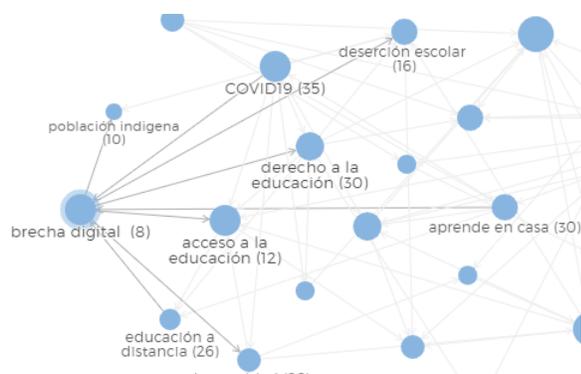
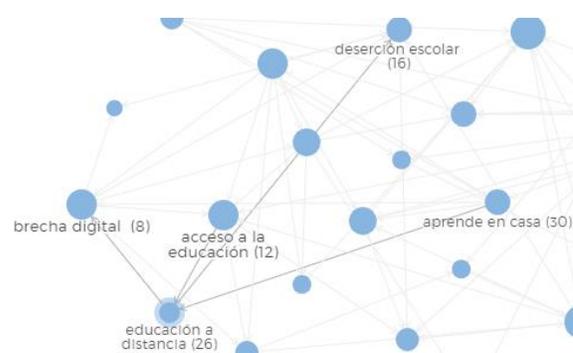


Figura 3.11: Categoría de educación a distancia



Por otra parte, tal y como se refleja en la figura 3.11, el programa de educación a distancia denominado *Aprender en casa*, más que ayudar a la población más vulnerable, propicio el aumento a la deserción escolar, ya que la mayoría de esta población no contaba o no cuenta con los recursos tecnológicos necesarios para esta modalidad educativa, por tal motivo, el acceso al derecho a la educación en este sentido se vio fuertemente obstaculizado; y sobre todo, reflejo el limitado enfoque del gobierno de AMLO sobre el derecho a la educación, pues más allá de dar resultados cuantitativos, sobre el acceso a este derecho, es igual de necesario tomar en cuenta los resultados cualitativos debido a que en ese marco se pueden tomar medidas puntuales basadas en las desigualdades existentes en el marco de este derecho.

3.6.4. análisis de redes del primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador. (Excélsior)

Así mismo, en este subcapítulo se observará la red desde las notas de prensa del periódico Excélsior en el mismo periodo del gobierno López Obrador, mostrando la tabla de categorías encontradas:

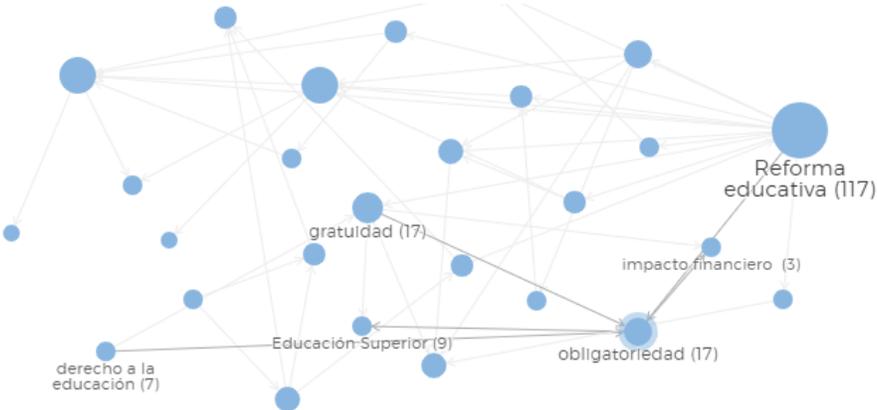
Cuadro 6: Categorías del periódico Excélsior durante el primer periodo sexenal de Andrés Manuel López Obrador

AMLO – Excélsior	
Categoría	No. de repetición
Reforma educativa	117
COVID19	32
derogación de reforma educativa 2013	30
modelo educativo NEM	23
calidad de la educación	20
gratuidad	17
obligatoriedad	17
rectoría de la educación	16
equidad	12
derechos laborales	11
sistema para la carrera de las y los maestros	11
educación a distancia	10
Educación Superior	9
desigualdad	9
excelencia	8
infraestructura	8
sistema educativo	8
derecho a la educación	7
educación	6
carrera profesional del magisterio	6
formación continua	5
sistema nacional de mejora continua de la educación	5
impacto financiero	3
régimen de excepción	3
brecha digital	2
sistema centralizado	2

En primer lugar, llama la atención que, a diferencia de la tabla anterior, la categoría de *COVID-19* adquiere más relevancia, inclusive por arriba de la derogación de la reforma educativa, *modelo educativo* y *calidad de la educación*, aunque la gran mayoría de las categorías con más repeticiones coinciden con la red de la Jornada vista anteriormente.

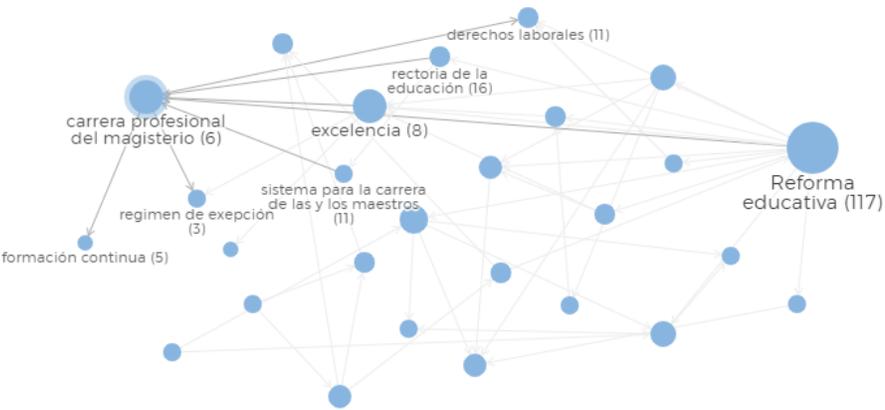
En este sentido, la perspectiva social en este marco refleja que, al tratar de garantizar la gratuidad y obligatoriedad de la Educación Superior, requiere una modificación al presupuesto educativo, sobre todo en las universidades, ya que no todos cuentan con recursos suficientes para ampliar la matrícula, por lo cual se tendría que ajustar los recursos en otros ámbitos para poder realizar lo planteado en los cambios legislativos educativos de López Obrador.

Figura 4.2: Categoría de obligatoriedad



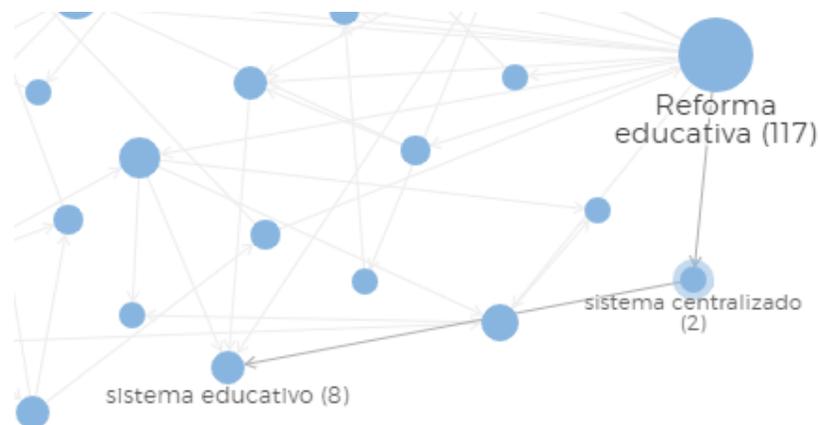
Por otra parte, también se destaca la categoría de carrera profesional del magisterio, vinculado con *la excelencia*, el cual sustituiría al servicio profesional docente, sin embargo, aún se conserva el *régimen de excepción laboral*, lo que conlleva a que se sigan afectando los derechos laborales, coincidiendo con la perspectiva social de la Jornada, es decir bajo este régimen se mantienen la rectoría de la educación para el gobierno de López Obrador, como se muestra en la figura 4.3:

Figura 4.3: Categoría de carrera profesional del magisterio



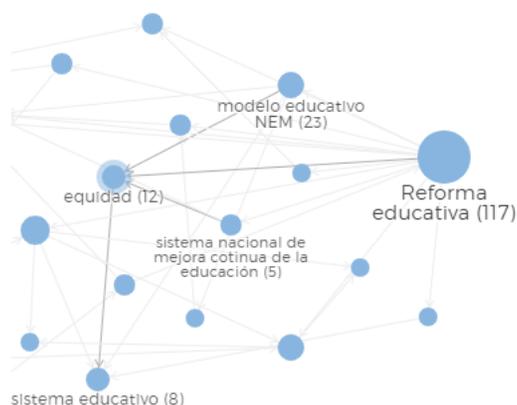
Inclusive, con base en los resultados generados en la red, los cambios legislativos en materia educativa del 2019, tomando en cuenta las modificaciones descritas en el párrafo anterior, tienen como meta modificar el sistema educativo a un sistema centralizado, lo cual quiere decir que el gobierno tiene pleno control en la dirección y políticas en la materia.

Figura 4.4: Categoría de sistema centralizado



Todavía cabe señalar que al igual que en las otras redes analizadas anteriormente, se puede observar que las modificaciones legislativas educativas de López Obrador, adoptan el concepto de *equidad* y *no de igualdad*, para todos los temas relevantes en la materia, como lo es la reforma educativa, el modelo educativo, el sistema nacional para la mejora continua de la educación, que sustituyó al INEE y el sistema educativo en general, como se observa en la figura 4.5:

Figura 4.5: Categoría de equidad



Es decir, bajo esta categoría, como se ha reiterado a lo largo de esta investigación, el Estado no está obligado a eliminar los obstáculos y problemáticas que impiden el ejercicio del derecho a la educación, en contraste con la categoría de igualdad, en el cual bajo este término el Estado si tiene la obligación de eliminar los obstáculos que impiden garantizar el derecho a la educación porque está vinculado con la no discriminación.

Figura 4.6: Categoría de COVID19

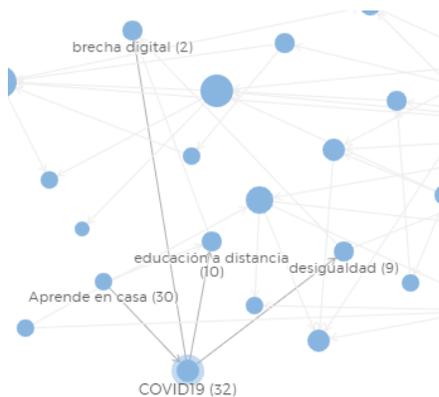
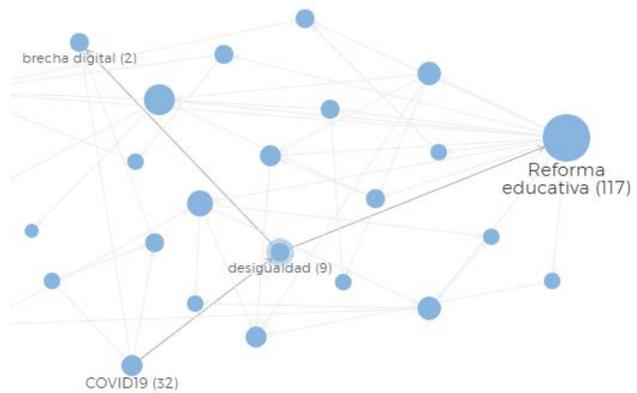


Figura 4.7: Categoría de desigualdad



En ese marco, como se muestra en las figuras 4.6 y 4.7, al igual que en la red anterior (La Jornada), se observa que durante la pandemia por COVID-19, la falta de perspectiva basada en la igualdad, tuvo repercusiones importantes en las acciones realizadas por el gobierno de AMLO para atender la situación, esto debido a que el programa de educación a distancia aumento las desigualdades en el acceso a la educación, sobre todo por la brecha digital existente.

En general, las redes en torno al primer periodo de gobierno de López Obrador, a pesar de las diferentes perspectivas que manejan ambos periódicos, coinciden en la manera de observar la reforma educativa planteada en 2019, aunque era evidente que su principal objetivo era la de derogar la reforma educativa del gobierno de Peña Nieto, en las perspectivas sociales se visualiza que la visión de retomar la rectoría de la educación, pasa por el régimen de excepción laboral como lo hizo Peña Nieto, solo que en vez de realizar una evaluación coercitiva, se transformó a una certificación para poder realizar sus labores, lo cual resulta lo mismo en el

sentido que para obtener esa certificación, es necesario la realización de pruebas que seguramente son estandarizadas y no toman en cuenta la diversidad de contexto en el país, lo que generaría que no todos tengan la facilidad de adquirir dicha certificación.

Por otro lado, también convergen totalmente en los temas planteados durante los cambios legislativos en materia educativa de López Obrador, ya que para ambas redes es evidente que a partir de la pandemia por COVID-19 aumento las desigualdades en el tema educativo, y que el programa reactivo denominado Aprende en casa, más que ayudar a la población en general para acceder a la educación en ese contexto, propicio que creciera la desigualdad en el entorno educativo, porque no considero los problemas de fondo que obstaculizan el acceso a la educación.

Conclusiones

A partir del análisis compartido a nivel normativo y del análisis de redes sociales sobre las perspectivas sociales de los cambios legislativos en materia educativa de los gobiernos de Peña Nieto y López Obrador, se puede argumentar que pareciera que los cambios legislativos en la materia resultan ser una mera pretensión, bajo esta idea, es necesario superar el nivel de discurso político y la imposición de medidas construida lejos de los escenarios donde transcurre la acción educativa y sobre todo lejos de los principios básicos del derecho a la educación.

Lo mencionado en el párrafo anterior, es resultado de que las políticas educativas del 2013 y 2019 se centraron principalmente en la organización docente y en acuerdos con dirigencias, teniendo como actor principal el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), es decir, se centraron en retomar el control en el sistema educativo, inclusive en ambos gobiernos se tomó como prioridad la rectoría del Estado, señalando la importancia de que el Estado sea el único actor que dirija el rumbo de la política educativa.

Tomando en consideración el contexto de nuestro país en materia educativa desde el 2002 en donde el SNTE fue adquiriendo y acrecentado su influencia en la administración y política educativa, es hasta cierto punto entendible, porque en ambos periodos gubernamentales se le dio prioridad el tema de la rectoría de la educación, inclusive el propio Relator Especial del derecho a la Educación en 2010, el Sr. Vernon Muñoz, mencionaba la necesidad de eliminar el vínculo del SNTE con el gobierno en la materia por lo negativo que resultaba para el derecho a la educación esta relación atípica.

Cabe señalar, que si bien, era necesario disminuir el poder del SNTE en el sistema educativo por la gran influencia en la política educativa que tomo, no es el único tema que se debía retomar dentro de las reformas legislativas en materia educativa, debido a que se dejó de lado o en segundo término otros factores que obstaculizan el derecho a la educación y que son identificados en el modelo de las 4a de Tomasevski. (Asequibilidad, Accesibilidad, Adaptabilidad y Aceptabilidad.)

A fin de cuentas, en términos de los cambios legislativos en materia educativa que se analizaron, ni la imposición carente de flexibilidad, ni retomar la inconformidad de algunos grupos, parecen ser formas de concreción que beneficien realmente al derecho a la educación.

Tal y como se abordó a lo largo del análisis de esta investigación, resulta imperativo, que las reformas legislativas en materia educativa aborden los problemas identificados bajo el principio de igualdad y no de equidad, lo cual sería muy positivo para la realización progresiva del derecho a la educación, debido a que bajo este principio se pueden construir índices más claros de desigualdad que ayuden a generar políticas públicas educativas con mejores estrategias para abordar las problemáticas existentes, porque la igualdad puede ser medida, mientras que la equidad no lo es.

De igual manera, los gobiernos deben considerar cambiar completamente el enfoque limitado respecto al derecho a la educación, ya que por una parte, como se observó en el análisis de redes, en ambos periodos le dieron énfasis al tema de infraestructura como su elemento principal para tratar de garantizar el derecho a la educación, lo cual solo denota la falta de conocimiento de los principios básicos del derecho a la educación basado en el modelo de las 4a de Tomasevski, aunque si es importante el proceso de la realización progresiva del derecho a la educación no lo es todo, debido a que se estarían dejando de lado la aceptabilidad y adaptabilidad del derecho a la educación.

Habría que decir también, que este enfoque limitado, tiene mucho que ver con la perspectiva económica que se tienen sobre el derecho a la educación para los gobiernos, en este caso de Peña Nieto y López Obrador, porque bajo esta visión resulta difícil no enfocarse en temas de resultados cuantitativos, porque en esta perspectiva la educación se ve de manera utilitaria, como una inversión que ayuda al desarrollo económico, lo cual desvía completamente el propósito fundamental del derecho a la educación, sobre alcanzar así una vida social plena.

Por lo cual, es necesario que los gobiernos en general tengan un enfoque del derecho a la educación basado en los derechos humanos, tal y como se menciona

inclusive en el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que bajo esta visión se puede avanzar de mejor manera a la realización progresiva de este derecho, debido a que se tomarían en cuenta los principios de progresividad e interdependencia de los derechos humanos que ayudarían a entender de mejor manera los problemas estructurales de fondo para garantizar el derecho a la educación.

Así mismo, si se tomará en cuenta el modelo de las 4ª se podría identificar el contenido mínimo del derecho a la educación, que ayudaría a su exigibilidad y justiciabilidad, debido a que se presenta como un modelo indicador de las obligaciones fundamentales del Estado.

Es indudable que, un enfoque detallado por parte del gobierno respecto al contenido del derecho a la educación, así como las obligaciones que los comprometen, permitiría su efectiva realización, además de generar la posibilidad de defender el derecho a la educación por diversas vías judiciales, por su reconocimiento desde el enfoque de los derechos humanos.

Basándose en esa perspectiva de derechos humanos, resulta evidente que las asimetrías sociales o desigualdades en torno al derecho a la educación, no se pueden resolver realizando programas de compensación o de subsidios, porque los obstáculos que dificultan el ejercicio pleno del derecho a la educación son problemas de estructura.

Es menester, considerar que la toma de decisiones en cuestiones que son de interés para toda la sociedad, como es el caso del derecho a la educación, ocurre en el marco de opiniones diversas y de formas diferentes de defenderlas; aun las decisiones más conciliadoras no logran satisfacer al cien por ciento, en esta perspectiva ambos gobiernos tomaron decisiones más enfocadas a interés políticos particulares, en el caso del 2013, se pretendía retomar la rectoría en la educación cooptada por el SNTE, mientras que en el 2019, las decisiones se retomaron en cierta medida a partir de la oposición de la CNTE de los cambios legislativos en materia educativa de Peña Nieto.

En ambas reformas legislativas en materia educativa, se inculcó un marco de interpretación para las prácticas de educación, sustentado en elementos legales y dinamizado por estrategias que van de la imposición a minimizar la inconformidad de los docentes en torno a la evaluación y la estabilidad laboral.

Por lo tanto, en esta investigación se afirma la hipótesis respecto a que: En los últimos dos sexenios, de EPN (2015 -2018) y AMLO (2019 -2021) se realizaron dos proyectos políticos en materia educativa, que privilegian la rectoría del Estado, sin embargo, las reformas legislativas en materia educativa se contraponen y no son orientadas a los principios básicos del derecho a la educación.

Se puede considerar como un grave problema, que en ninguno de los dos cambios legislativos en materia educativa a las que se ha hecho referencia, tuvo gran peso un proyecto educativo como tal. Aunque en algunos aspectos si retoman algunos principios básicos sobre el derecho a la educación, lo hacen de manera limitada o contingente, debido a que no retoman los principios de manera profunda, por estar interesados en realizar cambios que garanticen su legitimidad como gobiernos en turno y sobre todo por instaurar un orden diferente a las prácticas en la educación a partir de modificar las relaciones de poder entre las autoridades y los líderes de los gremios magisteriales.

De igual manera, es evidente que la problemática de fondo en ambos periodos de gobierno es la falta de una postura clara sobre acciones efectivas para la realización progresiva del derecho a la educación, dicho de otro modo, no hubo prioridades básicas para la orientación hacia la realización progresiva del derecho a la educación, en el sentido de que no centraron la atención en alguna problemática en específico, a nivel normativo fueron mencionando varias problemáticas existentes en la materia, pero no se aboca en concreto a eliminar las desigualdades y exclusiones de algún problema identificado.

En ambos casos resulta evidente que la visión y los contenidos del proceso decisional en torno al derecho a la educación es vertical, lo cual resulta negativo, ya que el derecho a la educación es una cuestión muy compleja para poder ser garantizada, por lo cual es menester tomar en cuenta diferentes perspectivas,

considerando la participación de diversos actores, en un gobierno más horizontal que ocupe su autoridad y sus recursos para empoderar y permitir la acción de otros, es decir que busque ampliar su baraja de posibilidades, sin dejar de ser representante de lo colectivo.

Dicho de otro modo, se generaría una perspectiva más amplia sobre el rol del gobierno, de los ciudadanos y de otros actores de la sociedad, que posibilitaría una gran gama de posibles direcciones para las reformas en materia educativa, lo cual ayudaría a la realización progresiva del derecho a la educación.

Es decir, aunque los Estados tienen el deber de garantizar el derecho a la educación, otros actores pueden desempeñar un papel clave en la promoción y protección de este derecho fundamental, debido a que la participación de otros actores como lo son las Organizaciones de Sociedad Civil, pueden generar diagnósticos y dar formación de derechos humanos, para ayudar a entender y utilizar de manera efectiva los mecanismos de derechos humanos para reclamar y hacer cumplir el derecho a la educación a los gobiernos.

De igual manera, como se mencionó anteriormente, para generar una realización progresiva del derecho a la educación, resulta necesario tener políticas educativas transexenales en este ámbito, ya que a partir de la presente investigación se puede argumentar que, aunque en los dos cambios legislativos en la materia no se enfocan primordialmente en el derecho a la educación, si abordan algunos puntos que podrían retomarse y dar continuidad de un gobierno a otro para establecer mayores elementos que fortalezcan algunos principios básicos para la realización progresiva del derecho a la educación.

Por otra parte, a partir de los resultados de la presente investigación, podemos argumentar a manera de propuesta que para realizar cambios legislativos en materia educativa que, si estén orientados al derecho a la educación, es necesario, en primer lugar, que los gobiernos en turno adopten una postura clara sobre alguna problemática en específico en torno a este derecho.

Si bien, la efectividad de este derecho supone la realización y cumplimiento simultáneo de cuatro puntos de obligaciones por parte del Estado, como lo es el modelo de las 4a; La asequibilidad o disponibilidad es considerada como la primera obligación del Estado y consiste en garantizar la existencia de escuelas y programas de enseñanza en cantidad suficiente, es decir, se debe invertir en infraestructura y también asegurar la cantidad suficiente de docentes capaces y con estabilidad laboral.

Bajo esta premisa, se propone que, para empezar a orientar las políticas educativas hacia el derecho a la educación, el gobierno debe tomar en cuenta en primer lugar, la cuestión de asequibilidad con todo lo mencionado en el párrafo anterior, aun cuando se observa que se han realizado esfuerzos en la disponibilidad física de espacios educativos en nuestro país, sigue existiendo el problema de disponibilidad sobre todo en espacios rurales.

Si el gobierno empieza por tener la postura clara de asequibilidad en sus políticas públicas educativas en el marco del modelo de la 4^a, podría identificar que no solo se trata de un tema de espacios físicos, sino la dotación de servicios públicos, tal y como se visibilizó durante la pandemia del COVID-19, en primer lugar sería necesario un nuevo diagnóstico para identificar los problemas que se agravaron durante la pandemia, considerando los factores que detonaron el retroceso del derecho a la educación, y posteriormente abordar los temas como: la disponibilidad de materiales necesarios para la enseñanza, la disponibilidad de docentes y la garantía del número de cupos escolares equivalente a las cifras de personas en edad escolar, todo ello considerando la gran diversidad existente en México.

Como se puede observar, abordar un punto del modelo de las 4a es muy complejo y requiere de acciones concretas para poder garantizarse, por eso, como se mencionó anteriormente, es menester un proyecto transexenal para la realización progresiva del derecho a la educación, si cada gobierno en turno en un periodo de 6 años se aboca a un punto en específico, con una postura clara en torno al modelo de las 4^a, se podrían visualizar avances positivos para la realización de este derecho.

Por ejemplo, suponiendo que un gobierno se enfocó precisamente en el tema de asequibilidad educativa, el gobierno siguiente con la base de la disponibilidad que dejó el gobierno anterior, podría tomar una postura enfocada a la accesibilidad, en donde se establece que el Estado debe garantizar que las instituciones y los programas de enseñanza disponibles sean accesibles a todos los niños y niñas sin ningún tipo de discriminación, y así consecuentemente ir abordando las problemáticas de manera escalonada bajo la guía del modelo de las 4^a de Tomasevski, considerando la gran complejidad que existe para la realización progresiva del derecho a la educación

“La educación es un multiplicador que aumenta el disfrute de todos los derechos y libertades individuales cuando el derecho a la educación está efectivamente garantizado, y priva a las poblaciones del disfrute de muchos derechos y libertades cuando ese derecho se niega o viola.”

Katarina Tomasevski

Fuentes

- Aboites, H. (2012) El derecho a la educación en México. Del liberalismo decimonónico al neoliberalismo del siglo XXI, OL. 17, NÚM. 53, pp. 361-389
- Aguilar, L. F. (2010). Introducción. Política pública, En Biblioteca Básica de Administración Pública México, Ed. Siglo XXI, México, pp. 17- 60
- Aguiló, A. (2021) Un poco de historia sobre el derecho a la educación. (en línea) consultado el 2 de enero del 2021. Recuperado en: <https://www.interrogantes.net/un-poco-de-historia-sobre-el-derecho-a-la-educacion/>
- Aguilar, L. F. (2007) El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. Conferencia en el XII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana, 30 octubre. pp. 12
- Ahuja, R. (2017) ¿Qué tan derecho es el derecho a la educación en México? Revista Digital Universitaria UNAM. Vol. 18, Núm. 7, septiembre-octubre. (en línea) consultado el 2 de enero del 2021. Recuperado en: <http://revista.unam.mx/vol.18/num7/art52/index.html>
- Andréu Abela, J. (2000) Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada. Ed. Fundación Centro Estudios Andaluces, Universidad de Granada, España, V.10, No. 2, pp. 34
- Arcos, F. (2000) La naturaleza del derecho al trabajo como derecho social fundamental. Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho, No. 3, I.S.S.N.: 1138-9877, (en línea) consultado el 10 de enero del 2021. Recuperado en: <https://www.uv.es/cefd/3/arcos.htm>

- Ayala, J. (1999) *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 63
- Loyo, A. (2017) *Las huellas de la participación social en los procesos legislativos (2012-2014) en Bejar, L. El proceso legislativo en México. La participación de la sociedad civil en el Congreso de la Unión*, México, Ed. UNAM Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, pp. 150
- Bentancur, N. & Mancebo, M. (2012) *Políticas Educativas en tiempos de cambio. actores, programas e instituciones en Uruguay y la región*. Revista Uruguaya de Ciencia Política, vol. 21, núm. 1, enero-junio, pp. 7-12
- Bidart, G. (1989). *Teoría General de los Derechos Humanos*. México: Serie G: Estudios Doctrinales. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM). pp.443
- Bobbio, N. (1991) *El Tiempo de los Derechos*, Ed. Sistema, Madrid, pp. 257
- Bourgon, J. (2010) *Propósito público, autoridad gubernamental y poder colectivo* en Revista Reforma y Democracia, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela, núm. 46. pp. 20
- Bulcourf, P. & Nelson D. (2008), *¿Por Qué Comparar Políticas Públicas?*, Política comparada, Documento de Trabajo No. 3. pp. 49
- Brown, L. (2017) *How did the Reformation shape educational and political institutions?* (en línea) consultado el día 28 de octubre del 2022. Recuperado en: <https://foclonline.org/users/lindsay-brown-0>
- Cámara de Diputados (2003) *V. evolución jurídica del artículo 3 constitucional en relación a la gratuidad de la educación superior*. (en línea) consultado el día 28 de octubre del 2022. Recuperado en: <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/cua2/evolucion.htm>
- Camacho, S. (2020) *La reforma educativa de Enrique Peña Nieto: ¿Política pública en blanco y negro?* Revista Mexicana de Historia de la Educación, vol. VIII. pp. 122 -139

- Cámara de diputados (2019) Ley General de Educación, (en línea) consultado el día: 15 de noviembre del 2022. Recuperado en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>
- Capella, J. (S/F) Políticas educativas. Ed. Departamento de Educación. Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, pp. 41
- Castro, E. (2020) El método de desempaque para analizar casos de violaciones a derechos humanos, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Ciudad de México, pp. 24
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, (2019) El Sistema Educativo Nacional y las recientes reformas educativas, Cámara de Diputados, Documento de trabajo núm. 302, p.9, (en línea) consultado el día: 15 de noviembre del 2022. Recuperado en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/143325/715884/file/CESOP-IL-72-14-ReformaEducativa-290319.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019) Compendio sobre la igualdad y no discriminación. Estándares Interamericanos, OAS. Documentos oficiales. pp. 185
- Consejo Nacional de Población (2011) La situación demográfica de México 201, Primera edición, México, D.F, pp. 275
- Constitución Francesa (1793) Declaración de los derechos del hombre pp.557 consultado el día: 27 de julio del 2023. Recuperado en: https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdiag/const_mex/const_fra.pdf
- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) Artículo 4, Párrafo adicionado DOF 18-03-1980. Reformado DOF 07-04-2000, 12-10-2011. pp. 10
- Diario Oficial de la Federación (2013) DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación. (en línea) consultado el día: 15 de noviembre del 2022. Recuperado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lge_1993/LGE_ref26_11sep13.pdf

- Diario Oficial de la Federación (2019) DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. (en línea) consultado el día: 15 de noviembre del 2022. Recuperado en: <http://www.upn242.com/Portal/images/DOF-REFORMA.pdf>
- Diario Oficial de la Federación, (2002) DECRETO por el que se aprueba el diverso por el que se adiciona el artículo 3o., en su párrafo primero, fracciones III, V y VI, y el artículo 31 en su fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (en línea) consultado el día: 10 de marzo del 2022. Recuperado en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=718015&fecha=12/11/2002
- Diario oficial de la Federación (2013) DECRETO por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, 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. (en línea) consultado el 9 de febrero 2021. Recuperado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013
- Diario oficial de la Federación (2019) DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. (en línea) consultado el 9 de febrero 2021. Recuperado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019
- Deubel, A. N. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?, Revista Estudios Políticos, N. 33. pp. 67-91.
- Declaración de los Derechos del Hombre, (1793) Francia. Recuperado en: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_fra.pdf do
- Ducoing, P. (2018). Educación básica y reforma educativa. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la

Universidad y la Educación, México pp. 356 (en línea) consultado el 20 de noviembre 2022. Recuperado en:

<http://www.iisue.unam.mx/publicaciones/libros/educacion-basica-y-reforma-educativa>

- Durkheim. (1975) Educación y sociología, Ed. Península, Barcelona. pp. 53
- Echaiz Rodas, C.A. Diseño, aplicación y evaluación de políticas educativas Ciclo V naturaleza y fines de la política educativa. Ed. Instituto para la Calidad en la educación, Lima. Perú, pp.26
- Escobar, E. (2010). El derecho a la educación. en Filosofía del derecho y filosofía de la cultura. Memoria del X Congreso Mundial Ordinario de Filosofía del Derecho y Filosofía Social, vol. VIII (en línea) consultado el 17 de octubre 2021. Recuperado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/469/22.pdf>
- Espinoza, López. M. A. Quintero V. J. (2006) La influencia del Plan de Once Años en la educación primaria en Sinaloa, 1958-1964, pp.1 (en línea) consultado el 10 de marzo del 2022. Recuperado en: <https://docplayer.es/11414615-La-influencia-del-plan-de-once-anos-en-la-educacion-primaria-en-sinaloa-1958-1964.html>
- Facio, A. (S/F) ¿Igualdad y/o Equidad? Nota para la igualdad N° 1. pp.4. (en línea) consultado el 23 de septiembre 2022. Recuperado en: http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/981/igualdad_equidad.pdf
- Freire, P. (1971). “La Educación como Práctica de la Libertad. Montevideo, Uruguay: Tierra Nueva. pp. 154
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2018) análisis sobre la situación de la infancia en México, avances y retos para la garantía de sus derechos. (en línea) consultado el día 22 de abril del 2022 Recuperado en: <https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/analisis-sobre-la-situacion-de-la-infancia-en-mexico>
- Gobierno de la República. Plan Nacional de Desarrollo, (1989-1994) (en línea) consultado el día 10 de marzo del 2022 Recuperado en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd/PND_1989-1994_31may89.pdf

- Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) p.13. (en línea) consultado el día 15 de noviembre del 2022. Recuperado en: <https://itcampeche.edu.mx/wp-content/uploads/2016/06/Plan-Nacional-de-Desarrollo-PND-2013-2018-PDF.pdf>
- Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024) p.64. (en línea) consultado el día 15 de noviembre del 2022. Recuperado en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>
- Gobierno de la República, (2012) Resumen ejecutivo, Reforma educativa (en línea) consultado el día 16 de noviembre del 2022. Recuperado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen_Ejecutivo_de_la_Reforma_Educativa.pdf
- Gobierno Federal, SEP, CHCP, SEDESOL, SS (2007) “Alianza por la calidad de la educación.” pp.3
- Gobierno de la República, (2012) Resumen ejecutivo, Reforma educativa (en línea) consultado el día 22 de abril del 2022. Recuperado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen_Ejecutivo_de_la_Reforma_Educativa.pdf
- Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018). (en línea) consultado el día 22 de abril del 2022. Recuperado en: <https://itcampeche.edu.mx/wp-content/uploads/2016/06/Plan-Nacional-de-Desarrollo-PND-2013-2018-PDF.pdf>
- Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024) (en línea) consultado el día 22 de abril del 2022. Recuperado en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>
- Gutiérrez S. Cuevas Y. (2012). Representaciones sociales de en Enrique peña nieto, candidato a la presidencia de México 2012-2018, en la prensa escrita, Revista de Ciencias Sociales vol. 7. No. 13. pp. 95

- Gupta, Kuhika. (2012) Comparative public policy: using the comparative method to advance our understanding of the policy process. Policy Studies Journal 40. pp.11-26
- Hernández, J. (2018) El nuevo modelo educativo que no pisará las aulas, Nexos. (en línea) consultado el día 22 de julio del 2022. Recuperado en: <https://educacion.nexos.com.mx/el-nuevo-modelo-educativo-que-no-pisara-las-aulas/>
- Horbath E. j & Amalia, Gracia, M. (2016) el derecho a la educación: un análisis a partir de la política educativa de las dos últimas décadas en México, Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 11, núm. 1, enero-junio pp. 171- 191
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020) Estadísticas a propósito del día internacional de la juventud, comunicado de prensa núm. 393/20. (en línea) consultado el día 22 de abril del 2022. Recuperado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/Juventud2020_Nal.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020) Características educativas de la población. (en línea) consultado el día 22 de abril del 2022. Recuperado en: <https://www.inegi.org.mx/temas/educacion//>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021) encuesta para la medición del impacto covid-19 en la educación (ECOVID-ED). comunicado de prensa núm. 185/21. (en línea) consultado el día 20 de julio del 2022. Recuperado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/ECOVID-ED_2021_03.pdf
- Kuz, Antonieta; Falco, Mariana; Giandini, Roxana (2016) Análisis de redes sociales: un caso práctico Computación y Sistemas, vol. 20, núm. 1, Instituto Politécnico Nacional Distrito Federal, México. pp. 89-106
- Latapi, S. P. (2009). El derecho a la educación: su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa, Revista mexicana de investigación educativa, (en línea) consultado el 2 de enero del 2021. Recuperado en:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662009000100012

- López, O. (2019) Reforma Educativa. Logro, cancelación de la llamada reforma educativa: presidente AMLO, Sitio Oficial de Andrés Manuel López Obrador. (en línea) Consultado el 2 de enero del 2021. Recuperado en: <https://lopezobrador.org.mx/2019/05/15/logro-cancelacion-de-la-llamada-reforma-educativa-presidente-amlo/>
- Loyo, A. (1996) Las Nuevas orientaciones de la Política educativa mexicana, en *Políticas Públicas Alternativas en México*. La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/UNAM México. pp. 404
- Marco Curricular y Plan de Estudios 2022 de la Educación Básica Mexicana (2022) Dirección General de Desarrollo Curricular. (en línea) consultado el día 16 de noviembre del 2022. Recuperado en: https://www.sep.gob.mx/marocurricular/docs/1_Marco_Curricular_ene2022.pdf
- Martínez, F. (2018) Reflexiones sobre las políticas educativas. Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XLVIII, núm. 2. (en línea) consultado el día 20 de julio del 2022. Recuperado en: https://www.redalyc.org/journal/270/27057946004/html/#redalyc_27057946004_ref19
- Monreal, F. Nieves, M. & Padilla, M. (2020) Las desigualdades del acceso al derecho a la educación durante la pandemia del COVID-19, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de investigaciones Jurídicas, (en línea) consultado el día 20 de julio del 2022. Recuperado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6349/17.pdf>
- Muñoz, V. (2014) El derecho humano a la educación. Revista Electrónica Sinéctica, núm. 42, enero-junio, pp. 1-10
- Muñoz, V. (2010) "Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Misión México." pp. 31

- Muñoz, V. (2008) Grandes temas sobre el derecho a la educación, Ed. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, México, pp.112
- Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948) (en línea) consultado el día: 27 noviembre del 2021. Recuperado en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2021) Derecho a la Educación - Obligaciones y responsabilidades del Estado. (en línea) consultado el 14 de abril del 2022, Recuperado en: <https://www.unesco.org/es/right-education/state-obligations-responsibilities>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2010) Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas. (en línea) consultado el día: 22 de abril del 2022. Recuperado en: <https://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2019) Education at a Glance: OECD Indicadores, México. (en línea) consultado el día 22 de abril del 2022. Recuperado en: https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/EAG2019_CN_MEX_Spanish.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (2012) Programa Internacional para la Evaluación de Alumno, resultados México. (en línea) consultado el día 22 de abril del 2022. Recuperado en: <https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-mexico-ESP.pdf>
- Özden, M. (1999). El derecho a la educación. Colección del Programa Derechos Humanos del Centro Europa - Tercer Mundo (CETIM). (en línea) consultado el 7 de marzo del 2023. Recuperado en: <http://www.cetim.ch/es/documents/bro11-educ-es.pdf>
- Pérez, Eduardo (2004). La exigibilidad del derecho a la educación a partir del diseño y la ejecución de las políticas públicas educativas, ponencia presentada en Meeting of the Latin American Research Network of

Ombudspersons on Economic, Social and Cultural Rights, working in Cooperation with UNESCO, Quito, 16-19 de junio. pp.24

- Pérez, F. & Macías, A. (2021) Educación para todos: una tarea pendiente, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A. C. (en línea) consultado el 20 de julio de 2022. Recuperado en: <https://ciep.mx/educacion-para-todos-una-tarea-pendiente/#:~:text=La%20Reforma%20Educativa%20de%202019,edad%20de%20estudiar%20no%20se>
- Piñero Ramírez, Silvia L. (2008) La teoría de las representaciones sociales y la perspectiva de Pierre Bourdieu: Una articulación conceptual, CPU-e, Revista de Investigación Educativa, núm. 7, julio-diciembre, Veracruz, México. pp.19
- Porfirio M. López Domínguez y Adriana Medina López (2019): En torno a la reforma educativa. Apuntes para su debate, Revista Atlante: Cuadernos de Educación y Desarrollo (en línea) consultado el 17 de julio 2022. Recuperado en: <https://www.eumed.net/rev/atlante/2019/06/reforma-educativa.html>
- Poy, L. (2017) Sin recursos, u"n sueño guajiro" La Jornada. Consultado el 20 de julio de 2022. (en línea) consultado el 25 de septiembre 2022. Recuperado en: <https://www.jornada.com.mx/2017/03/15/politica/014n3pol>
- Ramírez, G. (1998) *Los derechos humanos un debate necesario*, en *Derechos Humanos. Texto para estudiantes*. Ed. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. México, pp. 9
- Ramírez, G. (2005) Educación ciudadana en México ante los retos de la Democracia, Ed. Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO. México, pp. 223
- Ramírez, G. (2009) La educación superior en derechos humanos: una contribución a la democracia. Ed. Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO/UNAM Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 242
- Ramírez, G. (2018) Mujeres, derechos humanos y política desde una perspectiva feminista, en Correa, F. & Alejandre, G.L. *Perspectivas sobre las*

mujeres en México. Historia, administración pública y participación política, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, pp. 41- 59

- Ramírez, G. (2021) La Declaración de Derechos de la Mujer y la Ciudadana de Olympe De Gouges De 1791 ¿Una Declaración de segunda clase? Cuaderno de trabajo. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM. pp. 14
- Reis, Monteiro, A. (2009) *Educación y Derecho a la Educación* en Ramírez G. *La educación superior en derechos humanos: una contribución a la democracia*. Ed. Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO/UNAM Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 147-165
- Rayou, P. y Van Zanten, A. (2015). *Les 100 mots de l'éducation*. París: Presses Universitaires de France. pp. 66
- Ruiz, G. (2020) El derecho a la educación y su desarrollo conceptual desde una perspectiva histórica. *Cadernos de Historia da Educação*, v.19, n.2, p.544-560, mai. /ago. e-ISSN: 1982-7806. pp. 560
- Secretaría de Educación Pública (SEP), (2010), Programa Escuelas de Calidad, Modelo de Gestión Educativa Estratégica, Segunda edición: 2010. (en línea) consultado el día 10 de marzo 2022. Recuperado en: <http://formacion.sigeyucatan.gob.mx/formacion/materiales/5/d3/p3/3.%20EL>
- Secretaria de Educación Pública (2015) Modelo Educativo. Para la educación obligatoria, Educar para la libertad y la creatividad. pp. 214
- Secretaria de Educación Pública (2017) ruta para la implementación del modelo educativo. pp. 160
- Secretaria de Educación Pública (2020) No. 102 Inicia SEP estrategia radiofónica para comunidades indígenas del programa Aprende en Casa. (en línea) Consultado el 20 de julio de 2022. Recuperado en: <https://www.gob.mx/sep/articulos/boletin-no-102-inicia-sep-estrategia-radiofonica-para-comunidades-indigenas-del-programa-aprende-en-casa?idiom=es>

- Secretaría de Educación Pública (2021) Estrategia Aprende en Casa Informe de resultados 2020-2021, Subsecretaría de Educación Básica, pp. 12 (en línea) consultado el 20 de julio de 2022. Recuperado en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/09/crt-9so-2021-09-29-p2-a3.pdf>
- Secretaría de Educación Pública (2015) Modelo Educativo. Para la educación obligatoria, Educar para la libertad y la creatividad. pp. 214
- Secretaría de Educación Pública (2017) ruta para la implementación del modelo educativo. pp. 160
- Secretaría de Educación Pública (2013) Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (en línea) consultado el día 16 de noviembre del 2022. Recuperado en: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf
- Secretaría de Educación Pública (2019) Programa Sectorial de Educación 2020 – 2024 (en línea) consultado el día 16 de noviembre del 2022. Recuperado en: https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/planeacion/mediano_plazo/pse_20_20_2024.pdf
- Tello, C. (2015) Los objetos de estudios de la política educativa. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Autores de Argentina, Libro digital, EPUB pp. 251 (en línea) consultado el día 16 de noviembre del 2022 Recuperado en: <http://panorama.oei.org.ar/dev/wp-content/uploads/2017/05/Los-objetos-de-estudio-de-la-politica-educativa.pdf>
- Tomasevski, K. (2004) indicadores del derecho a la educación, revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 40, San José, pp.341 - 388
- Tomasevski, K. (2003) Contenido y vigencia del derecho a la educación, Ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp.23
- Tomasevski, K. (2001). Human Right Obligations: making education available, accessible, acceptable, Right to education primers, No. 3. pp.47

- Tomasevski, K. (2001). Human Right Obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable (Primer No. 3). Estocolmo. (en línea) consultado el día: 16 de noviembre del 2022. Recuperado en: <https://www.right-to-education.org/resource/primer-no-3-human-rights-obligations-making-education-available-accessible-acceptable-and>
- Torres, N. (2007) Breve reseña histórica de la evolución y el desarrollo del derecho a la educación, Revista Educare Vol. XII, N° 1, ISSN:1409- 42-58. pp. 83 -92
- Varguillas, C. (2006) “El uso de Atlas. ti y la creatividad del investigador en el análisis cualitativo de contenido upel. Instituto pedagógico rural el mácaro”, Laurus, vol. 12, No. Ext, Universidad Pedagógica Experimental Libertador Caracas, Venezuela. pp. 87
- Viennet, R. y Pont, B. (2017). Education policy implementation. A literature review and proposed framework. OECD Education Working Papers. París: OCDE. Recuperado en: [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP\(2017\)11&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP(2017)11&docLanguage=En)
- Unidad del sistema para la carrera de las maestras y maestros (2002) Secretaria de Educación Pública. (en línea) consultado el 9 de octubre de 2022. Recuperado en: <http://usicamm.sep.gob.mx/>