

**“Hacia una nueva legislación para el fortalecimiento de la educación de niñas, niños y jóvenes”
Foro de análisis en torno a la Reforma Educativa 2019**

Manuel Gil Antón
Profesor del Centro de Estudios Sociológicos de
El Colegio de México
20 de febrero, 2019

Introducción

1- La propuesta de Reforma al Artículo 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 12 de diciembre de 2018 por el titular del poder ejecutivo a la Cámara de Diputados, al estar *guiada, entre otros valores, por el eje de la formación del magisterio y concebirlo como un sujeto en la transformación educativa,*

presenta un alto contraste con

2- la Reforma Educativa de promulgada en 2013, originada en el espacio cupular de los partidos adherentes al Pacto por México (PRI, PAN y PRD y el titular del ejecutivo en ese momento), dado que esta tenía como *hilo conductor la evaluación como fin, no como medio; concibió al magisterio como objeto sin voz ni palabra, y buscaba, fundamentalmente, el control del magisterio al ubicar a la evaluación como mecanismo laboral y lo colocaba en un régimen laboral de excepción.*

3- Por ende, expreso a ustedes mi acuerdo con la nueva iniciativa y la derogación de la anterior, y reconozco los procesos de Parlamento Abierto en el Congreso de la Unión como una oportunidad para, en la medida de nuestras posibilidades, y desde distintas posiciones en el interés por el proceso educativo nacional, enriquecerla con diversas propuestas.

Consideración inicial

Se trata, como sabemos, de modificaciones en el texto de la Constitución. Señalan los expertos que los artículos constitucionales han de expresar – más que en ninguna otra ley – con claridad, concisión y sencillez, los elementos centrales de la visión nacional compartida en la materia que aborden.

Que no deben confundirse ni son el espacio adecuado para consideraciones y definiciones propias de Leyes Secundarias, Reglamentos y, mucho menos, Lineamientos de política pública o Manuales de Procedimiento, so pena de oscurecer los valores y ejes centrales que han de ser referencia de todos los mexicanos.

En materia educativa, la Reforma de 2013, no tuvo en cuenta esta delimitación. Más allá de los valores y características de un proyecto educativo del Estado Mexicano, que por cierto no contenía, incluyó en el texto del artículo 3º. una larga serie de apartados en que se llegó, incluso, a establecer aspectos organizativos de entidades específicas, definiendo hasta la periodicidad en el cargo de los funcionarios respectivos.

Llegar a este tipo de excesos produce poca claridad, pues combina, de manera incorrecta, niveles de legislación en un afán de exhaustividad que, en el texto constitucional, resulta no sólo innecesario sino también inconveniente.

Las propuestas que a continuación expongo, están orientadas a recuperar con claridad, concisión y sencillez el carácter normativo general que precisamos, como guía para hacer realidad el Derecho a la Educación de las niñas, los niños y los jóvenes en México.

Este ejercicio no es exhaustivo, debido, por un lado, a que algunas de sus oportunidades para mejorar ya han sido expuestas por otros actores, y aceptadas por todos los legisladores y, por el otro, a que se concentra en el esfuerzo por retornar a un texto constitucional con las características señaladas.

Propuestas

1. En cuanto al Servicio de Carrera Profesional del Magisterio:

- a.** Modificar los párrafos cuarto y quinto del Artículo 3o., incluyendo los siguientes textos:

Párrafo 4: (al final del texto actual se añade):

(...) “Para ello, se establecerá el Servicio de Carrera Profesional del Magisterio, a cargo de la Federación en coordinación con las autoridades educativas de los estados”.

Párrafo 5: Se sustituye el texto actual por el que se enuncia:

Los términos para la incorporación y el desarrollo en el Servicio de Carrera Profesional del Magisterio, incluyendo los lineamientos, organismos y procesos necesarios para promover la actualización y la formación continua, serán establecidos en la Ley General de Educación, en el marco de la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentarias del Artículo 123, y los ordenamientos legales consecuentes que derivan de su aplicación”.

De esta manera, se recupera, para el magisterio, el estatuto legal correspondiente a los trabajadores en general, y a los que están al servicio

del Estado, en particular, eliminando el inaceptable régimen laboral de excepción que se construyó en la Reforma de 2012, al incluir el Servicio Profesional Docente y reservar, en la fracción XXV del Artículo 73, que las disposiciones al respecto serían materia exclusiva del Congreso de la Unión.

A su vez, esta redacción evita enunciar, en el texto constitucional, las modalidades específicas para el desarrollo de la trayectoria profesional del magisterio por medio del Servicio de Carrera Profesional del Magisterio, remitiendo a un apartado de la LGE el detalle de las normas, los diversos procesos e instancias que participarán en cada una de las fases de la carrera docente, concebida como trayectoria de vida.

2. En relación con el Centro para la Revalorización del Magisterio

a. Con base en similar razonamiento, propongo:

Trasladar, del Artículo 3º. a la Ley General de Educación, los elementos que, en la Fracción IX de la iniciativa, detallan las funciones y facultades, así como la forma de organización específica del Centro para la Revalorización del Magisterio que se presenta. Se trata de remitirlo, también, a un capítulo específico de la LGE. Esto significa que todo el contenido procedimental de la Fracción IX de la iniciativa presidencial sea parte de la Ley Reglamentaria.

En consecuencia, *los dos párrafos* de la Fracción IX de la iniciativa desaparecen, para dar lugar a la inclusión de los siguientes dos párrafos y la necesidad de un artículo transitorio:

Primer párrafo: Se crea el Centro Nacional para el Fortalecimiento del Magisterio y la Educación, cuyas características, funciones y organización se establecen en la Ley General de Educación.¹

Segundo Párrafo: Se establecerá, conforme a lo que se estipule en la Ley General de Educación, la entidad adecuada que, con independencia de las autoridades educativas, se encargue de generar, y hacer públicas, estadísticas confiables, información adecuada y los análisis necesarios para generar conocimiento accesible con el fin de dar a conocer el estado que guarda la educación, y aportar sustento a las iniciativas para la mejora del Sistema Educativo Mexicano. En ningún caso dicha entidad tendrá funciones que sean parte de los procesos laborales del magisterio, materia propia y regulada por la legislación nacional respectiva”.

¹ Habrá que ajustar este nombre con el que aparece en la exposición de motivos, pues es distinto.

Transitorio: Para determinar con claridad las funciones, forma de organización, facultades y objetivos del Centro Nacional para el Fortalecimiento del Magisterio y la Educación, y la entidad encargada de la estadística, información y análisis, así como su ubicación en la administración pública del servicio educativo en el país, se otorgan **XXX** días de plazo.

Nota: podría estar, la de estadística, ubicada en el INEGI o en otro sitio adecuado: lo que importa es su adecuada ubicación.

Es muy importante incluir, en la Fracción IX del artículo 3º., la relevancia de contar con estadísticas, información y análisis que permita al poder legislativo, a la autoridad y a los ciudadanos, contar con elementos para conocer el estado que, a lo largo del tiempo, guarde el sistema educativo y sus componentes.

Este requisito, completamente ajeno a los procesos de evaluación del magisterio y sus procesos laborales – aspecto que es responsabilidad de la Secretaría de Educación Pública y se acuerda conforme a lo establecido en las normas relativas al trabajo en el país – permitiría contar con información y análisis oportunos para la mejoría constante del proceso educativo y sus políticas y programas específicos.

3. Respeto a la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior pública señalada en la iniciativa,

- a. Es necesario lograr la máxima claridad por medio de adiciones que no dejen lugar a duda sobre sus ámbitos de aplicabilidad y den certidumbre a las Instituciones de Educación Superior. Para ello, propongo modificar el segundo párrafo del Artículo 3º. de la siguiente manera: (en **negritas** se da cuenta de lo que se añade a la redacción actual)

Segundo párrafo, Artículo 3º.:

La Federación, Entidades Federativas y Municipios impartirán la educación **inicial**, preescolar, primaria, secundaria, media **superior** y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; esta, la media superior y la superior, **incluyendo la que se imparte en las Instituciones públicas a las que la ley otorga autonomía, serán gratuitas** y obligatorias de conformidad con la fracción IV de este artículo.

También, y en función del objetivo señalado, realizar los cambios que a continuación se indican en la Fracción IV:

Fracción IV

La educación universal y obligatoria implica el derecho de toda persona a acceder a la educación. **En el caso de la educación básica y media superior establece también la responsabilidad de los padres o tutores de que sus hijos concurren a la escuela. En la educación superior significa la obligación del Estado de crear espacios suficientes en las instituciones públicas de educación superior, para garantizar las posibilidades de estudio a toda la población demandante que haya cumplido el ciclo anterior, promover la inclusión de los jóvenes y el establecimiento de políticas enfocadas a evitar la deserción, fomentar su permanencia y lograr el egreso.**

Además de lo anterior, es preciso dar certeza a las instituciones de que las nuevas normas no implicarán un decremento de los recursos federales y estatales con los que se sostienen. Para ello, se propone incluir el siguiente artículo transitorio:

Transitorio: Con el fin de hacer realidad los principios de gratuidad y obligatoriedad de la educación superior, alcanzando al final del sexenio la gratuidad para todos los estudiantes y una cobertura del 50% del grupo de edad, el Estado proveerá los recursos económicos suficientes para: 1. Sustituir el cobro de cuotas de inscripción y colegiatura en las instituciones públicas y, 2. Otorgar financiamiento suficiente para inversión y mantenimiento de instalaciones, plantas académicas y gastos de operación de la ampliación de la matrícula de educación superior, así como para la creación de nuevas instituciones.

Con este objetivo se crearán un Fondo Federal para la Gratuidad, y un Fondo Federal para el Incremento de la Cobertura, y se establecerán fondos similares en cada una de las entidades federativas.

Es muy importante este rubro: declarar obligatoria y gratuita a la educación superior, en todas las modalidades públicas, conlleva un compromiso presupuestal ineludible, sobre todo en las circunstancias actuales en que las crisis financieras

de las instituciones en varios estados son muy graves. Hay, pues, tres niveles de compromiso:

- resolver la situación deficitaria de las universidades públicas que lo requieren, de tal manera que
- se añada a este esfuerzo la dotación equivalente a las cuotas que cobran por colegiaturas e inscripción, y
- se complemente con los recursos necesarios para el incremento en la cobertura que conduzca a que la oferta pública de la educación superior sea suficiente para otorgar un espacio a cada persona que cuente con los requisitos académicos previos y la voluntad de realizarlos.

El monto necesario se calcula – solo para resarcir los ingresos por cuotas – en alrededor de 13 mil millones adicionales al presupuesto irreductible. Para el resto de los compromisos, el cálculo total se aproxima a 23 mil millones.

No es menor lo que cuesta dar cumplimiento a este mandato constitucional, pero es más caro no hacerlo si se piensa en un país cada vez más equitativo e incluyente para el bienestar de sus jóvenes.