



COMISIÓN DE
EDUCACIÓN

06 FEB 2019

Cámara de Diputados. Comisiones Unidas de Educación y
Puntos Constitucionales

RECIBIDO
RECIBIDO POR *[Signature]* HORA *16:41*

Análisis de la Iniciativa del Ejecutivo Federal para reformar los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Audiencia pública: Docentes y representantes sindicales

Ciudad de México, a 6 de febrero de 2019
Profr. Noel Antonio García Rodríguez
En representación del Movimiento ResISSSTE-CNTE
del estado de Chihuahua

La educación en nuestro país, como ocurre en otros ámbitos del desarrollo social, no ha tenido resultados satisfactorios en los últimos años, y la superación de sus problemas pasa necesariamente por reconocer y resolver desafíos que implican importantes decisiones políticas y acuerdos diversos, dentro y fuera del ámbito propiamente educativo.

Uno de esos retos consiste en realizar las modificaciones pertinentes a la normatividad en la materia, empezando por las disposiciones constitucionales. Particularmente resulta necesario revertir los cambios regresivos a los artículos 3º y 73 que se impusieron en 2013, pero no solo eso.

Por esta razón, las maestras y maestros que participamos en el Movimiento ResISSSTE-CNTE del estado de Chihuahua queremos compartir nuestros puntos de vista y propuestas en esta Audiencia, atendiendo a la convocatoria formulada por las Comisiones Unidas de Educación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en relación con la iniciativa de reforma a los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución, presentada en diciembre pasado por el Presidente de la República.

I. Empezamos manifestando nuestro respaldo a las propuestas de dicha iniciativa que se refieren a la cancelación de los preceptos reformados o agregados al artículo 3º en 2013; esto es:

a) **La eliminación y sustitución del tercer párrafo**, adicionado entonces para disponer que el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria, de forma que algunos componentes del sistema y “la idoneidad” de docentes y directivos garanticen “el máximo logro de aprendizaje de los educandos”;

b) **la derogación del inciso d) del párrafo segundo de la fracción II**, adicionado en 2013 para ordenar que el criterio orientador de la educación que imparta el Estado será

también “de calidad”, con base el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

c) la derogación de la fracción III, cuya reforma de hace 6 años consistió en establecer un régimen laboral de excepción para las maestras y maestros de educación básica y media superior, sujetando el ingreso, la promoción el reconocimiento y la permanencia en el servicio a los resultados de una evaluación unilateral y obligatoria, al mismo tiempo que ordena, en evidente contradicción, que todo ello se hará con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación;

d) la sustitución del contenido de la fracción IX, adicionada con la reforma anterior para crear el Sistema Nacional de Evaluación Educativa y recrear al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en su nuevo carácter de organismo público autónomo, del que se establecen sus funciones, órgano de dirección y las bases para su organización y funcionamiento, y

e) La abrogación de la Ley General del Servicio Profesional Docente, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y la derogación de todas las disposiciones contenidas en las leyes secundarias, reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general contrarias al Decreto contenido en la Iniciativa.

II. También nos parecen acertadas otras disposiciones que se incorporan al artículo 3º:

- a) El bienestar de las personas como fin de la educación;
- b) nuevos principios que deben cumplirse en su impartición: universalidad, integralidad y equidad (sobre el principio de excelencia se comentará más adelante);
- c) la gratuidad y obligatoriedad de la educación superior (también se harán comentarios);
- d) la radicación del interés supremo de la impartición de la educación en las niñas, niños y jóvenes;
- e) el derecho de las maestras y maestros a la actualización y formación continua para el cumplimiento de sus funciones y a que se reconozca su contribución a la educación;
- f) la atención prioritaria por parte del Estado al fortalecimiento de las escuelas normales y demás instituciones formadoras de docentes.
- g) la incorporación del fomento al **civismo y una cultura de paz** en el párrafo relativo a los fines de la educación; y

- h) la creación de un organismo con autonomía técnica que contribuya a la mejora continua de la educación y un Concejo Consultivo; aunque se harán observaciones con respecto a las funciones de dicho Centro.

III. Sin embargo, la iniciativa contiene disposiciones y términos que deben ser modificados o de plano suprimirse:

1.- El término “**excelencia**”. Aparece cuatro veces en la exposición de motivos, para afirmar que:

- “(l)a **excelencia** en el aprendizaje del mayor número de personas debe ser el objeto primordial de una sociedad democrática”;
- los programas computacionales (usados para evaluar a los maestros) ... solo registran uno de los muchos aspectos que deben ser tomados en consideración para impartir una educación **de excelencia** ...;
- (con la iniciativa) “se busca dotar de educación **de excelencia**”;
- “es posible alcanzar la **excelencia** de la enseñanza de la educación que imparten (los maestros) sin afectar sus derechos laborales”;

Y tres veces en las modificaciones al artículo 3º:

- En el párrafo primero, como uno más de los principios de la impartición de la educación;
- en el párrafo quinto, para establecer que los requisitos y criterios -definidos por la ley secundaria- aplicables para el ejercicio del derecho de los maestros a la actualización, la formación continua y a que sea reconocida su contribución y para el Servicio de Carrera Profesional del Magisterio “deberán de favorecer la equidad educativa, la **excelencia** de la educación y el desempeño académico de los educandos”, y
- en el párrafo sexto, para señalar que el fortalecimiento de las instituciones formadoras de docentes será con el objeto de actualizar los métodos de enseñanza aprendizaje y aportar a la **excelencia** educativa

En ninguno de los casos se define el concepto de “**excelencia**”, pero se sobreentiende referido a la calidad, al máximo de la calidad, quizás a la “calidad total”. El concepto de calidad se emplea también cuatro veces en la exposición de motivos.

Hemos dicho antes que respaldamos la sustitución del contenido del tercer párrafo del artículo 3º y la abrogación del inciso d) de su fracción II porque, además de que ambas disposiciones equiparan la “calidad” de la educación con el “máximo logro de aprendizaje” de los educandos, utilizar el término “calidad” para calificar a la educación es una

tautología –repetición inútil y viciosa-. La educación es o no es: su esencia son las cualidades, las mismas que han estado plasmadas en el artículo tercero: en sus fines, sus principios, su criterio orientador.

Como nos recuerda el maestro Manuel Pérez Rocha: ni la pedagogía ni alguna filosofía de la educación han necesitado la palabra calidad en sus debates milenarios para orientar y dar sustento a la educación (Pérez, 2013).

El súbito interés por la educación de los promotores de la reforma de 2013 obedece a un diagnóstico falso, ideologizado, de la crisis que vive el país (no la educativa). Para ellos, la crisis se debe a las deficiencias de la educación y no al modelo de desarrollo económico y social; un diagnóstico elaborado con nociones elementales traídas del mundo de los negocios (cantidad y calidad) para simplificar artificialmente algo tan complejo como la educación. Como ya la cantidad –cobertura- no es un problema en la educación básica y la crisis no se resuelve, entonces la falta de calidad debe ser la causa. La palabra calidad carece de significado propio y se puede usar para cualquier cosa que se quiera comprar o vender; es útil para la mercadotecnia, pero inútil para la educación (ídem).

Además, el párrafo tercero dice que el Estado garantizará la calidad de la educación de manera que, junto con otros elementos, **la idoneidad de los docentes y directivos** garantice el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Con esta disposición se está fundando el principio para formalizar la concepción del trabajo docente como algo **meramente instrumental**, en una perspectiva deshumanizante que trastoca la concepción de educación, en tanto ésta se fundaría en la reducción del trabajo docente a una labor mecánica de transmisión del conocimiento.

El principio de excelencia en la impartición de la educación es profundamente contradictorio con el principio de la equidad que se postula; en realidad se trata de un **seudovalor**, en la manera en que los define la doctora María Teresa Yurén Camarena:

En tanto que los valores son los objetos que satisfacen las necesidades radicales, los seudovalores satisfacen necesidades manipuladas. Mientras que la riqueza humana es un fin en sí y un valor fundamental real, los seudovalores se presentan como si fuesen "la riqueza social", cuando en realidad obedecen a intereses particulares, y trastocan el orden de medio y fin, esto es, los seudovalores se presentan como fin en sí y exigen, para su realización, que el ser humano se coloque en calidad de medio. (...) En oposición a los valores, los seudovalores demandan la instrumentalización del ser humano y responden a necesidades de posesión, de poder y de ambición. (Yurén, 2008, p. 32)

La postulación de la calidad o de la excelencia como principio, como valor o como aspiración de la educación no es otra cosa que someter a los sujetos implicados en la relación educativa (docentes y educandos) a la persecución de un ente extraño, demagógico -en el caso de la excelencia-, indefinido, que sirve para clasificarlos y cosificarlos, bajo una concepción instrumental del ser humano y un interés ajeno: el de la clase empresarial que concibe a la educación, como una inversión para producir **capital humano**.

Por lo expuesto, el término “calidad” y su sustituto (con aires de superioridad), el de “excelencia”, no deben ser parte del mandato constitucional en materia de educación.

2.- Requisitos y criterios aplicables para el ejercicio de los derechos de los maestros; estándares e indicadores de resultados; certificación

A pesar de que la iniciativa propone cancelar (sustituir, derogar o abrogar, según el caso) las disposiciones de la reforma de 2013, otras propuestas de la iniciativa recuperan la lógica de la competencia, la certificación y la clasificación de la reforma que estaría cancelando, como se expone enseguida:

En relación con el derecho de los maestros a la actualización, formación continua y a que sea reconocida su contribución a la educación, el párrafo quinto agrega:

La Ley definirá los requisitos y criterios aplicables para esos efectos, así como para el Servicio de Carrera Profesional del Magisterio a cargo de la Federación, los cuales deberán de favorecer la equidad educativa, la excelencia de la educación y el desempeño académico de los educandos.

Por otra parte, el primer párrafo de la fracción IX propuesta en la iniciativa dice lo siguiente:

*IX. La legislación secundaria establecerá un Centro con autonomía técnica que contribuya a la mejora continua de la educación, a través de estudios, mediciones e investigaciones especializadas y **la determinación de estándares e indicadores de resultados; que acredite a las instituciones autorizadas para certificar el desempeño de las instituciones, las autoridades y los distintos actores de la educación; que emita lineamientos relacionados con la formación y mejora continua del magisterio, a la mejora de las escuelas y al desempeño escolar; y que promueva la formación profesional de la gestión escolar.** (negritas agregadas)*

Los párrafos transcritos muestran que el Servicio Profesional Docente (SPD) cambia de nombre por el de Servicio de Carrera Profesional del Magisterio (SCPM) y el del INEE se sustituye con un Centro para la mejora continua de la educación. Pero en ambos casos persisten funciones similares a las que tenían los órganos sustituidos. Aunque los derechos laborales del magisterio ya no estarían amenazados con la evaluación, prevalece la postura de que alguna autoridad u organismo ha de resolver sobre sus derechos a la formación y al reconocimiento y calificar (certificar) su desempeño.

Hemos expresado nuestro respaldo a la derogación de la fracción III del 3º constitucional, y la abrogación de las leyes del SPD y del INEE porque la evaluación externa y unilateral que mandatan para clasificar, sancionar u otorgar beneficios económicos a los docentes según sus resultados, al mismo tiempo que escinde la unidad de la relación educativa docente-alumno, priva a los docentes y estudiantes de la necesaria crítica y autocrítica del

trabajo educativo que comparten y promueve el individualismo y la competencia en lugar de la solidaridad y la colaboración indispensables en todo acto educativo.

Al respecto, sostenemos que **la coevaluación y la autoevaluación son la alternativa para mejorar las relaciones, los procesos y los resultados en las escuelas.** Deben realizarse de manera sistemática como parte del proyecto acordado por cada comunidad escolar y cada unidad organizativa del sistema (zona, sector, academia, etc.), con la participación del personal, los educandos y los padres de familia, cuando sea el caso. **Se propone que en el texto constitucional se remita a una reforma a la LGE que prevea lineamientos generales para la construcción y operación del Proyecto de la Comunidad Escolar.**

Por otra parte, es previsible que a esas disposiciones que propone la iniciativa les sigue la postulación del mérito (por ejemplo, la vuelta a un esquema similar al de Carrera Magisterial), visto como la posesión de cualidades que hacen a alguien merecedor de algún privilegio y que nos parece inaceptable para la distribución de recompensas o beneficios entre los docentes.

Por un lado, hemos visto que tanto en los procesos de evaluación para la promoción como en los del desempeño, las maestras y maestros son portadores de efectos acumulados de desigualdad en sus oportunidades para la actualización y capacitación, quedando en situación de desventaja quienes laboran –o han laborado antes- en entidades con menor desarrollo económico o en zonas marginadas. Por otro, premiar a los docentes que obtienen mejores resultados en las evaluaciones con el derecho a escoger las escuelas situadas en las comunidades menos desfavorecidas profundiza la desigualdad. Si el “mérito” fuera correctamente identificado, los mejores docentes prestarían sus servicios en los lugares donde estudian los educados con menos necesidades; mientras que los maestros con mayores deficiencias estarían acompañando a los estudiantes que necesitan la mejor atención.

Así, bajo la presunción de justeza guiada por el mérito, la reforma de 2013 y su aplicación reproducen la realidad que supuestamente habrían de modificar: se premia y se potencian las ventajas de quienes ya las tenían, mientras se castiga a quienes desde antes venían acumulando desventajas.

Sostenemos que eso no puede seguir ocurriendo después de cancelada aquella reforma. Mucho menos cuando se ha postulado a la equidad como el criterio axiológico que orientará las acciones del actual gobierno en educación. **Por lo tanto, proponemos que se descarten las disposiciones señaladas.**

III. Omisiones o ausencias en la iniciativa

- a) Se conserva sin cambios la fracción XXV del artículo 73, relativa a las facultades del Congreso de la Unión en materia educativa, a pesar de que en el rubro del Decreto propuesto por la iniciativa se anuncia su reforma (salvo la sustitución de las

mayúsculas iniciales por minúsculas al referirse al servicio profesional docente). Proponemos que sí se modifique, derogando la facultad del Congreso para crear el Servicio Profesional Docente o cualquier otro organismo con funciones similares.

- b) En la iniciativa se omite cualquier alusión a la educación inicial, la educación especial y la educación para los adultos y deben corregirse esas omisiones. En el caso de la educación especial, es inadmisiblesu omisión cuando la iniciativa agrega un inciso a la fracción II que incorpora la equidad como criterio orientador de la educación.

Sobre la educación inicial, derecho inalienable de las niñas y niños, es de sobra sabida su importancia para el desarrollo integral y su relevancia en el desempeño escolar de los infantes en los niveles subsecuentes.

De la educación para los adultos, baste recordar que en el país hay cerca de nueve millones y medio de personas mayores de 15 años que no saben leer y escribir y el 35% de este grupo etario no ha concluido la educación básica.

- c) Deben derogarse los artículos transitorios del Decreto por el que se efectuó la reforma de 2013, particularmente el Quinto, en lo que se refiere al fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas, que en los hechos se traduce en el traspaso de la responsabilidad su sostenimiento a los padres de familia.

IV. Errores técnicos (para corrección)

- En la iniciativa se elimina -por error según aclaración del Presidente y el Secretario de Educación-, el contenido de la fracción VII del artículo 3º sobre las facultades y responsabilidades de las universidades y demás instituciones de educación superior autónomas por ley.
- La fracción VII propuesta por la iniciativa dispone que la educación se impartirá con apego a los fines y criterios previstos en el párrafo primero y en la fracción II, pero en la misma iniciativa los fines se reubican en el párrafo octavo y no en el primero.
- En el artículo cuarto transitorio equivocadamente se remite a la fracción VII para referirse al organismo que, según propone la iniciativa en la fracción IX, sustituirá al INEE.

REFERENCIAS

Pérez Rocha, Manuel (2013) Calidad con malas calificaciones. *La Jornada*. 10 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.jornada.com.mx/2013/01/10/opinion/019a2pol>

Yurén Camarena, María Teresa. (2008). La filosofía de la educación en México: principios, fines y valores. - 2a ed. México: Trillas (reimp. 2011).