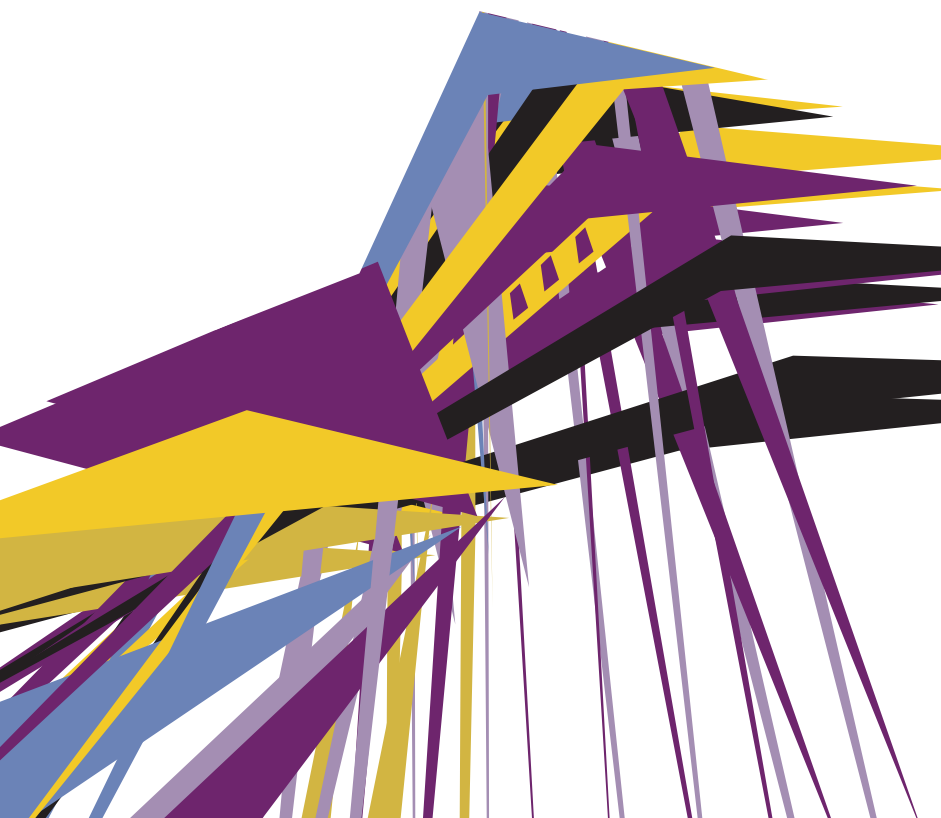


Los poderes percutidos

*El proceso legislativo
de la reforma constitucional
en educación: 2012-2013*

ROBERTO GONZÁLEZ VILLARREAL
LUCÍA RIVERA FERREIRO
MARCELINO GUERRA MENDOZA



Los poderes percutidos
*El proceso legislativo de la reforma
constitucional en educación:
2012-2013*

Los poderes percutidos

*El proceso legislativo de la reforma
constitucional en educación:
2012-2013*

*Roberto González Villarreal
Lucía Rivera Ferreiro
Marcelino Guerra Mendoza*

Los poderes percutidos

El proceso legislativo de la reforma constitucional en educación: 2012-2013

Roberto González Villarreal, Lucía Rivera Ferreiro, Marcelino Guerra Mendoza

Primera edición, febrero de 2016

© Derechos reservados por la Universidad Pedagógica Nacional

Esta edición es propiedad de la Universidad Pedagógica Nacional,

Carretera al Ajusco, número 24, col. Héroes de Padierna, Tlalpan, CP 14200,

Ciudad de México

www.upn.mx

Esta obra fue dictaminada por pares académicos

ISBN 978-607-413-224-3

LB2545

G6.6

González Villarreal, Roberto

Los poderes percutidos : el proceso legislativo de la

Reforma constitucional en educación : 2012-2013 /

Roberto González Villarreal, Lucía Rivera Ferreiro,

Marcelino Guerra Mendoza. -- México : UPN, 2016.

1 recurso electrónico (186 p.) : 1.3 Mb. ; archivo E-pub

--(Horizontes educativos)

ISBN 978-607-413-224-3

1. Educación – Leyes y legislación – México 1. Rivera

Ferreiro, Lucía, coaut. II. Guerra Mendoza, Marcelino,

coaut. II. t. III. Ser.

Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta obra, por cualquier medio,
sin la autorización expresa de la Universidad Pedagógica Nacional.

Hecho en México.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
La súbita eficacia del Congreso	9
La producción de la ley.....	11
El proceso parlamentario	12
Composición.....	19
 CAPÍTULO I	
LA INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL	21
La propuesta	22
La procedencia.....	28
Los motivos.....	38
Acotación preliminar: la calidad de la Iniciativa	46
 CAPÍTULO 2	
LA APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.....	51
Dictamen	52
Discusión.....	56
Minuta al Senado.....	65
Comentarios sobre una operación avasallante.....	68

CAPÍTULO 3

LA SANCIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES	73
Antecedentes	74
Dictamen	88
Discusión	93
Apostillas a un debate arreglado	110

CAPÍTULO 4

EL CONSENTIMIENTO EXPRÉS	115
Diputados	115
Legislaturas estatales	118
Declaratorias	125
Diario Oficial de la Federación.....	126

CAPÍTULO 5

LA HECHURA DE LA LEY:

CRÍTICA DE LA RAZÓN EJECUTIVA	135
La racionalidad política de la reforma.....	136
Condiciones de producción de la reforma.....	138
Las <i>producciones</i> de la reforma	142

REFERENCIAS	159
--------------------------	------------

ANEXO	167
--------------------	------------

La elaboración de la reforma: resumen legislativo.....	167
--	-----

Decir que la soberanía es el problema central del derecho en las sociedades occidentales quiere decir que el discurso y la técnica del derecho han tenido esencialmente la función de disolver dentro del poder el hecho histórico de la dominación y de hacer aparecer en su lugar los derechos legítimos de la soberanía y la obligación legal de la obediencia.

Michel Foucault, *Genealogía del racismo*.

INTRODUCCIÓN

LA SÚBITA EFICACIA DEL CONGRESO

El 10 de diciembre de 2012, el Ejecutivo federal envió a la Cámara de Diputados un Proyecto de decreto de reformas a los artículos 3º, fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y adición de una fracción IX al artículo 3º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La presidencia de la Cámara dio trámite a la iniciativa el 11 de diciembre, solicitando el dictamen a la Comisión de Puntos Constitucionales (CPC), con la opinión de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos (CEPSE). Ocho días después, el 19 de diciembre, se presentó al pleno el dictamen correspondiente y se votó en lo general y en lo particular. Fue aprobado por 423 votos a favor, 29 en contra y 10 abstenciones.

El 20 de diciembre llegó a la Cámara de Senadores la Minuta con el Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de educación. Alrededor de las 9 de la mañana se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales: de Educación; y de Estudios Legislativos, Segunda. Unas horas más tarde ya se tenía el dictamen. Por la noche se aprobó, en lo general y en lo

particular de los artículos no reservados, por 113 votos en pro, 11 en contra y cero abstenciones.

Dado que el Senado realizó modificaciones, el día siguiente se regresó la minuta correspondiente a la Cámara de Diputados. Se consideró de urgente resolución, se le dispensaron todos los trámites y se sometió a discusión y votación de inmediato. Fue aprobada en lo general y en lo particular por 360 votos a favor, 51 en contra y 20 abstenciones. Ese mismo día continuó el trámite previsto en el artículo 135 constitucional y se envió a las legislaturas de los estados. Tardaron menos de un mes en responder.

El 6 de febrero de 2013, la Cámara de Diputados realizó el cómputo de las sanciones estatales y reconoció 23 votos aprobatorios, por lo que ese mismo día hizo la declaratoria del decreto de reformas y adiciones. Un día después, el 7 de febrero, la Cámara de Senadores hizo lo mismo. El trámite culminó el 26 de febrero de 2013, cuando el Ejecutivo federal publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el *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*.

El Congreso de la Unión y los congresos estatales operaron con eficacia y eficiencia. El tiempo que transcurrió entre la presentación de la iniciativa y su aprobación fue de diez días, incluyendo el regreso de la minuta a la cámara de origen. Tardaron más las legislaturas estatales, pero no tanto, si se considera el periodo vacacional decembrino. Y, quién lo dijera, pasó más tiempo entre la declaratoria del decreto por parte del Congreso y su promulgación en el *Diario Oficial de la Federación*.

En total, la reforma constitucional se realizó en dos meses y medio, desde la iniciativa hasta su publicación. Sin embargo, en estricto sentido, su discusión en las Cámaras de Diputados y Senadores duró poco. Diez días. Lo demás fueron vacaciones, espera y trámites burocráticos. Diez días para una reforma al artículo 3º, uno

de los emblemas de la Constitución revolucionaria. Diez días para transformar el sistema educativo nacional. Diez días.

¿Qué ocurrió para que la iniciativa se aprobara en tan corto tiempo? ¿Quedó igual? ¿Cambió? ¿Cómo, cuánto, qué? ¿Cuáles son sus características, para concitar tantos acuerdos? ¿Cuál su relevancia, para encontrar tan rápido consentimiento? ¿Cuál su alcance para unificar antiguos adversarios, de manera tan pronta y tan mansa? ¿Cuáles son sus propósitos? ¿Cuál su racionalidad –técnica, política, pedagógica–, de modo que fuera sancionada con eficacia, eficiencia y legitimidad? ¿Cuáles son sus repercusiones, pues los días del trayecto legislativo se empezaron a convertir en semanas, meses y años de debates, protestas, resistencias, bloqueos, heridos y muertos? ¿Qué contiene la reforma, pues divorcia y divide: por una parte se celebra y por otra se combate, aún después de aprobada? Demasiadas preguntas, es cierto, sobre todo para una reforma que generó tanto consenso legislativo y tanto disenso magisterial. Se trata, entonces, de analizar la formación y operación de ese consenso; es decir, la conformación de la nueva ley, desde que se presenta como iniciativa hasta que se publica en el *Diario Oficial de la Federación*.

LA PRODUCCIÓN DE LA LEY

La creación y aprobación de una reforma constitucional es un problema de orden político-legislativo, por lo que hay que recorrer el trayecto parlamentario (Lothar, 2010), al modo de encontrar los acuerdos, los puntos de choque, las diferencias de matiz o de fondo, las modificaciones realizadas, las tácticas y las estrategias partidarias que generan grandes o pequeñas pifias, y así trazar el diagrama de los apoyos y las resistencias, las que se manifestaron en el proceso parlamentario y las enlazadas con las luchas callejeras (Aguiler, 2011).

La ley se elabora, se fabrica, y es esta producción legislativa la que tiene efectos en las relaciones, organismos, instituciones y

agentes educativos (Becker, Oliver y Sieckmann, 2006). Por eso, para atender la lógica de las reformas, sus posibilidades y contradicciones, hay que detenerse en la confección de la ley, en los trayectos parlamentarios, anegados de conflictos y batallas puntuales, de técnicas de sumisión, tácticas de avasallamiento y mecanismos de obstrucción (Steiner, 2004). Después de todo, la hechura de la ley es el recuento de una lógica gubernamental traducida en conceptos y técnicas jurídicas; en un horizonte político turbulento, que la hace posible y realizable.

La reforma constitucional en materia educativa demanda un análisis político y procedimental. Exige recorrer paso a paso los trámites legislativos de la iniciativa y en cada uno exponer las propuestas, los debates en lo general y en lo particular (Pedroza de la Llave, 2011), la disposición de las mayorías y minorías –y los juegos estratégicos entre ambas–. Estas últimas no refieren únicamente cuestiones numéricas, sino posiciones político-argumentales, coaliciones que trascienden el punto en disputa, o que se forman alrededor de él, que son duraderas o momentáneas (Ramírez, 2015). Sobre todo, se trata de perfilar la racionalidad política de la reforma, sus propósitos, abiertos o soterrados, los puntos de quiebre, las adecuaciones, las extrapolaciones, los equívocos, los compromisos adquiridos y las repercusiones sobre los afectados, sobre los cuerpos y las vidas de los gobernados (Rose, 2006; Dean, 2010).

EL PROCESO PARLAMENTARIO

Éste es un estudio del proceso de producción legislativa. No sólo de la agonística parlamentaria o del debate en términos jurídicos o lingüísticos (Fonseca, 2006), sino del modo como se construye una ley, en medio de acuerdos y desacuerdos, de énfasis y silencios, de compromisos y estrategias, que vienen de fuera, sin duda, pero que se concretan, se modifican, se adecuan o se desnaturalizan en el Congreso de la Unión (Marafioti, 2010).

Sobre todo, concibe la reforma constitucional como un dispositivo de gobierno, es decir, de conducción de conductas (Foucault, 1992). La reforma configura un campo de acciones posibles, de conductas esperadas a partir de la institucionalización de prácticas, procedimientos y mecanismos. Por eso, no se detiene en los aspectos discursivos, sino institucionales, es decir, los que configuran “reglas del juego” (North, 1991), los que delimitan las actuaciones esperadas desde el gobierno. En este sentido, la reforma es una traducción jurídica de un dispositivo de gobierno (Dean, 2010); las discusiones sobre la soberanía, sobre los derechos y obligaciones de los gobernados, ocultan precisamente la relación de poder que se funda en la ley. De ahí que, en este texto, se ponga atención a las relaciones de poder que la ley establece y prefigura, y no a las cuestiones del Estado de derecho.

Sin embargo, la producción legislativa es en sí misma un largo trayecto institucionalizado, con sus fases, procedimientos, actores y prácticas reguladas por la Constitución de la república y los reglamentos interiores del Congreso de la Unión y los congresos estatales. La creación legislativa se determina, en primer lugar, por los artículos 71 y 72 del Título Tercero, Capítulo II, Del Poder Legislativo, Sección II, De la iniciativa y formación de las leyes.

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

Fracción reformada. DOF, 09-08-2012

III. A las Legislaturas de los Estados; y

Fracción reformada. DOF, 09-08-2012

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

Fracción adicionada. DOF, 09-08-2012

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

Párrafo reformado. DOF, 17-08-2011, 09-08-2012

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

Párrafo adicionado. DOF, 09-08-2012

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

Párrafo adicionado. DOF, 09-08-2012

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

Párrafo reformado. DOF, 17-08-2011

A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Trans-

currido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.

Inciso reformado. DOF, 17-08-2011

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, (*sic DOF, 05-02-1917*) y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta,

y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

I (sic DOF, 24-11-1923). El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

Inciso reformado. DOF, 24-11-1923 (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2015).

Así como en el Título Octavo, artículo 135, de las reformas a la Constitución.

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

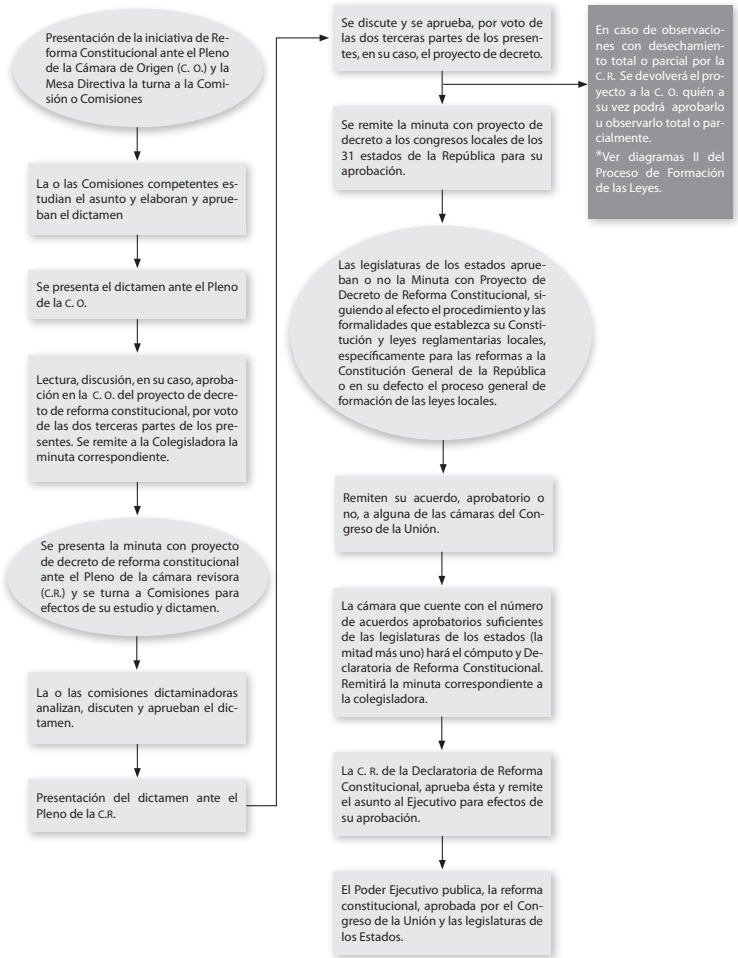
Párrafo reformado (se suprime la última oración, la cual se reforma y adiciona para quedar como segundo párrafo). DOF, 21-10-1966

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Párrafo adicionado. DOF, 21-10-1966 (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2015).

En la Cámara de Diputados, por ejemplo, el Reglamento Interior define todos los procedimientos en el Título Cuarto, De los procedimientos del Pleno, artículos 76 a 89. El resultado es un proceso que se encuentra sintetizado en el siguiente diagrama de flujo:

Diagrama de flujo del proceso de reforma constitucional



Fuente: Prontuario de términos, prácticas y procedimientos más usados en el trabajo parlamentario de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Se trata de desentrañar el diagrama de gobierno que se construye; en otras palabras, su régimen de gubernamentalidad: identificar *los objetos* que intervienen, los *propósitos* que persigue, los *medios, instituciones y organismos* que crea (Dean, 2010); a partir de los debates parlamentarios, de los puntos indisputados, de los que generan

controversia, de los acuerdos logrados y de las denuncias realizadas; es decir, de su agonística, no de su instrumentación, ni siquiera de su eficacia, sino de los entrecruces que lo produjeron.

COMPOSICIÓN

El texto se compone de cuatro capítulos y una discusión final. En el primero, se expone la iniciativa de reforma constitucional, su procedencia, el contexto en el que se genera, sus apoyos, los problemas que plantea y pretende atender. El segundo, presenta la discusión en la cámara de origen, la de diputados, las características del dictamen que producen las comisiones responsables, lo que permanece de la iniciativa y lo que cambia, el modo como el dictamen es debatido, ratificado o transformado en la discusión en el pleno, y luego, la minuta que se envía a la cámara revisora. En el tercero, se estudian las iniciativas precedentes en la Cámara de Senadores, la elaboración del dictamen, sus características, las modificaciones en el debate parlamentario y la minuta que se regresa a la Cámara de Diputados. En el cuarto, se especifican las características de la discusión en las legislaturas estatales, la declaratoria hecha en las dos cámaras y su publicación en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*.

A partir de esta secuencia es posible vislumbrar la lógica política de la reforma, despojada de la retórica de la aprobación, desnuda de afeites lingüísticos y narrativos, se develan entonces las relaciones de poder, las que se ejercen sobre objetos específicos, con propósitos determinados, en un diseño institucional concreto (Foucault, 1992). De eso trata la reforma: un cambio en la gestión institucional del sistema educativo, producido en el marco del Pacto por México, como primer paso para una reconfiguración radical del Sistema Educativo Nacional (SEN).

D.F.-Morelos. Primavera-verano, 2015

CAPÍTULO I

LA INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL

El 10 de diciembre de 2012, el Ejecutivo federal envió a la Cámara de Diputados un Proyecto de decreto de reformas a los artículos 3º fracciones III, VII y VIII, y 73, fracción XXV, y adición de una fracción IX al artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La iniciativa estaba acompañada de un documento y dos oficios. El primero, con la misma fecha del proyecto, era la suscripción de la iniciativa por los presidentes de los partidos políticos firmantes del Pacto por México:

En la Ciudad de México, Distrito Federal, a 10 de diciembre de 2012, suscribimos el presente documento en cumplimiento de los primeros compromisos del Pacto por México, referentes a la Educación, mismos que fueron contruidos con la participación de los Partidos firmantes y el Ejecutivo Federal. Se acompaña a la Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Licenciado Gustavo Enrique Madero Muñoz (rúbrica), Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; Licenciada Cristina Díaz Salazar (rúbrica), Presidenta Interina del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional; Licenciado Jesús Zam-

brano Grijalva (rúbrica), Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática (Ejecutivo federal, 2012).

Los otros dos, con fecha 7 de diciembre de 2012, eran copias de los oficios números 353.A.-1259 y 312.A.-004996, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los que se enviaba el dictamen del impacto presupuestario, dispuesto por el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. El primero, firmado por el Lic. Daniel Muñoz Díaz, director general Jurídico de Egresos de la Subsecretaría de Egresos, en el que comunica al Lic. Rubén Guillermo Lecona Morales, subprocurador Fiscal Federal de Legislación y Consulta de la Procuraduría Fiscal de la Federación, que “1) Esta Unidad Administrativa, con base en lo dispuesto en el artículo 20 del RLFPRH, no tiene observaciones en el ámbito jurídico presupuestario sobre las disposiciones contenidas en el anteproyecto señalado anteriormente” (Ejecutivo federal, 2012); el segundo, firmado el mismo día por Jaime F. Hernández Martínez, director general de Programación y Presupuesto B, en el que concluye que “No existe incidencia en materia de regulación presupuestaria” (Ejecutivo federal, 2012). Dos dictámenes del impacto presupuestal de una iniciativa, el mismo día.

LA PROPUESTA

La iniciativa de reforma a dos artículos constitucionales. El 3º, en sus fracciones III, VII y VIII; y el 73, en su fracción XXV; también adiciona una fracción IX al artículo 3º, y seis artículos transitorios. En el siguiente cuadro se indican las reformas y adiciones. En la columna de la izquierda se encuentra el texto vigente, en la derecha, los cambios propuestos. En **negro**, el texto constitucional, en **verde** las modificaciones planteadas.

Texto vigente	Iniciativa del Ejecutivo 10 diciembre 2012
Art. 3°. [...] [...] I. [...] II. [...] 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.	Art. 3°. [...] [...] I. [...] II. [...] 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. 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. La ley reglamentaria de este artículo fijará los términos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley;
IV. [...] [...] VI. [...] VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y	IV. [...] V. [...] VI. [...] VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;
VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.	VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan. y

	IX. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá: a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social. La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto. Se integrará por cinco miembros designados por el Ejecutivo Federal, con la aprobación, dentro del plazo de treinta días naturales, de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente. Si dentro de dicho plazo la Cámara de Senadores no se pronuncia sobre la designación de algún miembro de la Junta de Gobierno, se tendrá por ratificada la efectuada por el Ejecutivo Federal. En caso de que en la votación no se reúna la mayoría requerida, el Ejecutivo Federal deberá someter a aprobación una nueva designación. Si respecto de esta segunda designación no existe pronunciamiento, la misma se entenderá aprobada, y si sometida a votación no se reúne la mayoría requerida, el Ejecutivo Federal designará directamente a otra persona. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por periodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. El Ejecutivo Federal nombrará de entre los miembros de la Junta de Gobierno a su Presidente, quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley. La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión. La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.
Art. 73. I-XXIV [...] 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,	Art. 73. I-XXIV [...] 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

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.	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;
	TRANSITORIOS Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
	Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la aprobación del Senado de la República la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto. Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes: I. Dos nombramientos por un periodo de cinco años; II. Dos nombramientos por un periodo de seis años, y III. Un nombramiento por un periodo de siete. El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores. El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.
	Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto. En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional creado por este Decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno.
	Cuarto. Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del Instituto que se crea en los términos del presente Decreto.

	Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas; II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y III. Las adecuaciones al marco jurídico para: a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta; b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico. En aquellas escuelas que lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.
	Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión.
	Sexto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.

Fuente: elaboración propia a partir del *Diario de los Debates* de la Cámara de Diputados.

En general, las iniciativas de reforma constitucional implican cambios conceptuales, institucionales y/o de técnica jurídica. No son los únicos, pero sí los más frecuentes. En esta iniciativa no se advierten cambios conceptuales, pueden trazarse líneas de continuidad con los acuerdos realizados en los dos sexenios anteriores, el Compromiso Social por una Educación de Calidad (2002) y, de una manera más clara, con la Alianza por la Calidad Educativa (2008). No hay innovaciones en la concepción de los derechos educativos, ni en los criterios que orientan la educación; los cambios propuestos son de orden institucional y de técnica jurídica. Las reformas a las fracciones VII y VIII son cambios gramaticales, no léxicos; de puntuación, no de contenido. La fracción VII cambia la *y* por un punto y coma, la VIII cambia el punto por la conjunción *y*, para dar cabida a una nueva fracción. Los temas relevantes se encuentran en el párrafo añadido a la fracción III, la adición de la fracción IX y los artículos transitorios.

En el texto vigente de la fracción III se encuentra la atribución del Ejecutivo federal para determinar los planes y programas del ciclo de educación básica y normal en toda la república, con la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y los sectores involucrados en la educación. La reforma propuesta añade un nuevo párrafo, con una finalidad distinta, pues refiere los procedimientos de ingreso al servicio docente y a los cargos directivos, por medio de un concurso de oposición, así como los términos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio docente. Se trata de una atribución diferente. En estricto sentido, no corresponde a la lógica jurídica, ni pedagógica, pues por una parte no determina una responsabilidad del Ejecutivo, tampoco una relación directa con lo dispuesto en el segundo párrafo, ni en la fracción II, sino que refiere un régimen laboral, un procedimiento de ingreso y, sobre todo, de permanencia.

La nueva fracción IX contiene el diseño organizacional del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Su carácter de organismo constitucional autónomo, sus responsabilidades, órga-

nos de dirección, integración, principios, formas de colaboración y coordinación con los poderes locales y federales.

Los transitorios normalmente indican la entrada en vigor de la reforma, la derogación de todos los ordenamientos jurídicos que se opongan, los plazos para la presentación de iniciativas de leyes reglamentarias, la conformación de los organismos estipulados, sus recursos y operación transitoria; y, en este caso, una serie de postulados extraños en su racionalidad jurídica y pedagógica respecto a los propósitos de la iniciativa, como lo son la autonomía de gestión, la lucha contra la obesidad y las escuelas de tiempo completo.

LA PROCEDENCIA

La iniciativa surge de un pacto, precedida por la legitimidad política. La fuerza que la sustenta es la misma que la origina. El consenso estaba garantizado antes de que se enviara al Congreso. Forma parte de una coalición que se considera trascendente, creada al inicio del nuevo gobierno, con los presidentes de los tres partidos mayoritarios. Una coalición partidaria, con el apoyo tácito de los otros institutos políticos y de los poderes denominados fácticos. Un bloque de poder consistente con otra alternancia en el gobierno –que no es lo mismo que una alternativa de gobierno–. Una expresión plástica del *Paradigma del sí*, redactado por el exgobernador panista de Morelos, integrante del consejo rector del Pacto por México, Marco Antonio Adame (2013).

La iniciativa recoge –a veces sólo transcribe– los Acuerdos del Pacto, en particular los correspondientes al primero, y dentro de éste, a la tercera estrategia:

1. Acuerdos para una Sociedad de Derechos y Libertades

El siguiente paso de la democracia mexicana es la creación de una sociedad de derechos que logre la inclusión de todos los sectores sociales y reduzca los altos niveles de desigualdad que hoy existen entre las personas

y entre las regiones de nuestro país.

Mediante este Pacto, los signatarios acuerdan que el gobierno realizará un conjunto de acciones administrativas y que las fuerza políticas pactantes impulsarán reformas legislativas, así como acciones políticas que amplíen la libertad y la gama de derechos exigibles y efectivos para todos los mexicanos.

1.1. Seguridad Social Universal...

1.2 Sistema Nacional de Programas de Combate a la Pobreza...

1.3. Educación de Calidad y con Equidad.

En los últimos años se ha avanzado de manera importante en la ampliación de la cobertura educativa. Los nuevos retos consisten en culminar esta expansión, pero sobre todo en elevar la calidad de la educación de los mexicanos para prepararlos mejor como ciudadanos y como personas productivas. Para ello, se impulsará una reforma legal y administrativa en materia educativa con tres objetivos iniciales y complementarios entre sí. Primero, aumentar la calidad de la educación básica que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA.

Segundo, aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior.

Y tercero, que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad.

Las principales acciones que permitirán alcanzar la meta de ofrecer a los mexicanos acceso equitativo a una educación de calidad son las siguientes:

• Sistema de Información y Gestión Educativa

Se creará el Sistema de Información y Gestión Educativa a partir de un censo de escuelas, maestros y alumnos, que le permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas. (Compromiso 7)

• Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa

Se dotará de autonomía plena al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), consolidando un sistema de evaluación integral, equitativo y comprehensivo, adecuado a las necesidades y contextos regionales del país. (Compromiso 8)

• Autonomía de gestión de las escuelas

Se robustecerá la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos, y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta. (Compromiso 9)

• **Escuelas de Tiempo Completo**

Se establecerán escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, con el firme mandato de aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico. En aquellas escuelas que más lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales. (Compromiso 10)

• **Computadoras portátiles con conectividad**

Se instrumentará un programa de dotación de computadoras portátiles con conectividad para todos los alumnos de 5to y 6to de primaria de escuelas públicas promoviendo la alfabetización digital, adecuando los contenidos educativos al uso de tecnología y capacitando al personal docente. (Compromiso 11)

• **Crear el Servicio Profesional Docente**

Se establecerá un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres. Se construirán reglas para obtener una plaza definitiva, se promoverá que el progreso económico de los maestros sea consecuente con su evaluación y desempeño, y se establecerá el concurso de plazas para directores y supervisores. (Compromiso 12)

• **Fortalecer la educación inicial de los maestros**

Se impulsará la profesionalización de la educación inicial de los maestros apoyando a las normales para que impartan una educación de excelencia, aprovechando los conocimientos y el capital humano de las universidades públicas del país. (Compromiso 13)

• **Incrementar cobertura en educación media superior y superior**

Se asegurarán los recursos presupuestales necesarios para incrementar la calidad y garantizar la cobertura en al menos al 80% en educación media

superior y en al menos 40% en educación superior. (Compromiso 14)

• **Programa Nacional de Becas**

Se creará un Programa Nacional de Becas para alumnos de Educación Media Superior y Superior, focalizado en una primera etapa en la totalidad de los alumnos provenientes de las familias ubicadas en los 4 deciles con menos recursos. De igual forma, se impulsará un programa piloto de “beca-salario” en tres estados de la República para evaluar su eficiencia, impacto en la deserción y el aprovechamiento escolar que permita determinar el modelo más adecuado para generalizarlo gradualmente al resto del país. (Compromiso 15) (Pacto por México, 2012, pp. 3-6).

En un propósito evidente, la iniciativa abarca cinco de los nueve compromisos referidos a la educación: Sistema de Información y Gestión Educativa; consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa; autonomía de gestión de las escuelas; escuelas de Tiempo Completo; crear el Servicio Profesional Docente. Aunque las reformas únicamente abarcan el segundo y el quinto, los artículos transitorios comprometen las modificaciones de los otros tres en la legislación secundaria. La iniciativa, en este sentido, no refiere entonces una lógica coherente entre la formulación de un problema y una rigurosa traducción jurídica de las estrategias de atención gubernamental, sino una transliteración entre compromisos de campaña primero, de gobierno después y, en esta fase, acuerdos pactados entre los tres partidos políticos firmantes. Responde al Pacto, sin duda, en cinco líneas de acción, dos en el texto constitucional y tres en los transitorios para las reformas a la legislación reglamentaria. Sobre todo, mezcla las cuestiones propias de la evaluación educativa con el servicio profesional docente, las escuelas de tiempo completo, la autonomía de gestión y la información escolar. Cuestiones distintas, cuya vinculación se hace de manera específica entre la evaluación educativa y el servicio profesional docente, y, sin explicar más, con aspectos heterogéneos, propios de leyes secundarias, pero comprometidos ya en una reforma constitucional.

Sin duda, la procedencia inmediata de la iniciativa son los acuerdos y compromisos del Pacto por México; sin embargo, su formulación conceptual y política, incluso programática, viene de lejos. Dos son influencias gubernamentales, la otra de la autodenominada sociedad civil. La primera es el Compromiso Social para Elevar la Calidad de la Educación, firmado el 8 de agosto de 2002, durante el gobierno de la alternancia panista de Vicente Fox. No fue la primera vez que se trataba el problema de la calidad en la política pública, pero sí la que lo convirtió en el eje explícito de la acción educativa del Estado, como se observa en el nombre mismo (distinto, por ejemplo, del Acuerdo de Modernización de la Educación Básica y Normal de 1992), y en el primer párrafo de los retos que enfrentamos:

En este contexto, el gran eje para la transformación educativa en México es mejorar la calidad y atender prioritariamente los problemas de falta de equidad, para hacer posible que todos los mexicanos aprendan para la vida y a lo largo de toda la vida. Sólo así se crearán las oportunidades para que cada quien realice sus aspiraciones y logre una vida digna, productiva y solidaria (Compromiso Social para Elevar la Calidad de la Educación, 2008, p. 3).

Además, el mismo día en que se firmó el acuerdo se creó por decreto presidencial el INEE.

La segunda, con mucho, es la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), impulsada por el gobierno de Felipe Calderón, en 2008. La continuidad conceptual, narrativa y terminológica entre ésta y los acuerdos del Pacto por México es notable. En la ACE se contemplan cinco estrategias (Modernización de los centros escolares; Profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas; Bienestar y desarrollo integral de los alumnos; Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo; y Evaluar para mejorar), con diez procesos prioritarios y 22 acuerdos. El Pacto considera nueve compromisos. La vinculación entre la ACE y el Pacto, y su traducción jurídica en la reforma constitucional se observa en el siguiente cuadro.

Alianza por la Calidad de la Educación		Pacto por México	
Procesos prioritarios	Acuerdos	Compromisos	Iniciativa
Infraestructura y equipamiento.	Programa de Fortalecimiento a la Infraestructura y el equipamiento.		
Tecnologías de la información y la comunicación.	Equipamiento con conectividad de centros escolares en 155 mil aulas, adicionales a las existentes, para cubrir 75% de la matrícula. Equipar con computadora a maestros que logren su certificación de competencias digitales.	Computadoras portátiles con conectividad Se instrumentará un programa de dotación de computadoras portátiles con conectividad para todos los alumnos de 5to y 6to de primaria de escuelas públicas promoviendo la alfabetización digital, adecuando los contenidos educativos al uso de tecnología y capacitando al personal docente. (Compromiso 11)	
Gestión y participación social.	Fomentar mecanismos participativos de gestión escolar (Consejos Escolares de Participación Social). Impulsar y reforzar los siguientes programas participativos: Escuela Segura Escuelas de Tiempo Completo Escuelas en horario discontinuo Escuelas fuera del horario de clase y en fines de semana Escuelas de bajo Rendimiento Crear un Sistema Nacional de Información de las Escuelas	Sistema de Información y Gestión Educativa Se creará el Sistema de Información y Gestión Educativa a partir de un censo de escuelas, maestros y alumnos, que le permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas. (Compromiso 7) Escuelas de Tiempo Completo Se establecerán escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, con el firme mandato de aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico. En aquellas escuelas que más lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales. (Compromiso 10)	Transitorio V [...] I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas; II. [...] III. a). b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico. En aquellas escuelas que lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales.
Ingreso y Promoción. Docentes, Directores, Supervisores y Autoridades Educativas.	Ingreso y promoción de todas las nuevas plazas y todas las vacantes definitivas por la vía de concurso nacional público de oposición convocado y dictaminado de manera independiente. El acceso a funciones directivas en el ámbito estatal se realizará por la vía de concursos públicos de oposición.	Crear el Servicio Profesional Docente. Se establecerá un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres. Se construirán reglas para obtener una plaza definitiva, se promoverá que el progreso económico de los maestros sea consecuente con su evaluación y desempeño, y se establecerá el concurso de plazas para directores y supervisores. (Compromiso 12)	Art. 3º. Fracción III. [...] 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 [...] Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley;

Profesionalización.	Creación del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio: 80% de los cursos nacionales y estatales serán de matemáticas, ciencias, español, historia y formación cívica y ética. Participarán instituciones de educación superior de reconocido prestigio y se evaluará la calidad de los cursos. Las competencias adquiridas se certificarán de manera independiente. Los profesores cuyos estudiantes muestren bajo rendimiento en pruebas estandarizadas como ENLACE deberán tomar cursos especialmente orientados. Certificación de competencias profesionales. Fortalecer la profesionalización de los docentes de las escuelas normales y creación de cinco centros regionales de excelencia académica.	Fortalecer la educación inicial de los maestros. Se impulsará la profesionalización de la educación inicial de los maestros apoyando a las normales para que impartan una educación de excelencia, aprovechando los conocimientos y el capital humano de las universidades públicas del país. (Compromiso 13)	Fracción III [...] [...] La ley reglamentaria de este artículo fijará los términos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio.
Incentivos y estímulos.	Reformar los lineamientos del Programa de Carrera Magisterial para que se consideren exclusivamente tres factores: aprovechamiento escolar (medido a través de instrumentos estandarizados aprobados por el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación), cursos de actualización (certificados de manera independiente) y desempeño profesional. Crear el Programa de Estimulos a la Calidad Docente.		Fracción III [...] [...] La ley reglamentaria de este artículo fijará los términos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio.
Salud y alimentación.	Capacitar a comunidades educativas para desarrollar una cultura de la salud que propicie comportamientos y Entornos saludables. Fortalecer el programa de desayunos escolares para impulsar menús equilibrados que influyan en la formación de hábitos alimentarios adecuados y que contribuyan a la prevención del sobrepeso y la obesidad.	Escuelas de Tiempo Completo. [...]En aquellas escuelas que más lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales. (Compromiso 10)	Transitorio V [...] III. a). [...] b) [...]En aquellas escuelas que lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.
Condiciones sociales para mejorar el acceso, la permanencia y el egreso oportuno	Fortalecimiento del componente de becas del Programa Oportunidades. Atención a los niños en situación de pobreza alimentaria o en condiciones de vulnerabilidad en los programas de desarrollo social. Atención a niños con discapacidad, aptitudes sobresalientes y talentos específicos.		
Reforma curricular orientada al desarrollo de competencias y habilidades	Impulsar la reforma de los enfoques, asignaturas y contenidos de la educación básica. Enseñanza del idioma inglés desde preescolar y promoción de la interculturalidad.		

Sistema Nacional de Evaluación	Articular el Sistema Nacional de Evaluación, conjuntando las instancias, procesos y procedimientos existentes. Evaluación exhaustiva y periódica de todos los actores del proceso educativo. Establecimiento de estándares de desempeño. Por nivel de aprendizaje. Gestión del centro escolar. Docente, del educando, de padres de familia y tutores. Infraestructura y equipamiento escolar. —Medios e insumos didácticos para el aprendizaje. Habilidades y competencias del estudiante por asignatura y grado.	Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Se dotará de autonomía plena al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), consolidando un sistema de evaluación integral, equitativo y comprensivo, adecuado a las necesidades y contextos regionales del país. (Compromiso 8)	Fracción IX. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior [...] Transitorio V. II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades.
--------------------------------	--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de la ACE y el Pacto por México.

Vista en perspectiva, desde los cambios conceptuales y programáticos realizados durante los sexenios panistas, la novedad de la Iniciativa es muy reducida, casi nula. Los acuerdos de la ACE se realizaron, pero no se concretaron jurídicamente. Faltaba el acuerdo político-estratégico. Se logró con el cambio de gobierno. Esa es su novedad: elevar a rango constitucional los cambios perfilados durante los gobiernos panistas -con matices, desde luego, todos para profundizarlos.

La tercera influencia proviene de las propuestas de diversas organizaciones empresariales, comerciales, televisivas, de padres de familia, periodistas y académicos, agrupadas en la Coalición Ciudadana por la Calidad de la Educación, constituida en noviembre de 2010, para

promover una gran movilización nacional, ciudadana, plural y apartidista para: mejorar la calidad de la educación y cambiar el arreglo político corporativo que está afectando de raíz al sistema educativo; y nos propusimos exigir al Estado Mexicano que en uso de sus atribuciones establezca un nuevo marco de relaciones laborales y un nuevo conjunto de reglas que superen el acuerdo corporativo y establezcan un modelo democrático y transparente (Coalición Ciudadana por la Educación, 2010).

En abril de 2012, la misma Coalición había exigido al presidente de la República un rechazo firme a la postura de la líder del SNTE contraria a la evaluación de los maestros. En ese documento, personalidades, organismos civiles y empresariales solicitaron autonomía técnica, presupuestal y de gestión al INEE; que el objeto explícito de éste fuera evaluar todas las variables que influyen en el logro académico de los estudiantes; derogar el acuerdo de 1946 entre el gobierno y el SNTE; expedir un nuevo decreto para armonizar la evaluación del desempeño docente, la autonomía del INEE con un servicio profesional docente y sostener una posición firme frente al rechazo del SNTE a la evaluación universal (Organizaciones exigen a Calderón obligue a Gordillo a acatar evaluación, 2012).

El 9 de diciembre del mismo año, los periódicos informaron de la propuesta de la Coalición para la Reforma al artículo 3º constitucional en Materia del Servicio Profesional del Magisterio y del Sistema Nacional de Educación. La propuesta, porque no puede considerarse iniciativa, dadas las limitaciones constitucionales a los actores legislativos, modifica diversos párrafos, incisos y fracciones del artículo tercero, recorriendo algunos y reformando otros. En primer lugar, añade un inciso d) a la fracción II: “será de calidad con base en la mejora constante del logro académico” (Muévete por la Educación, 2012). En segundo, agrega un párrafo inicial a la fracción III para quedar como sigue:

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, la Ley establecerá el Sistema Profesional del Magisterio, que deberá basarse en la mejora constante de las competencias profesionales y el desempeño docente. Se regirá por los principios de transparencia, objetividad, legalidad, imparcialidad, mérito, igualdad de oportunidades, no discriminación y equidad de género. El sistema establecerá los criterios de ingreso, permanencia, promoción, evaluación, estímulos y retiro de la carrera magisterial. Las plazas de docentes, directores y supervisores del sistema educativo nacional serán ocupadas por concurso público de selección en los términos que establezca la ley (Muévete por la Educación, 2012).

En tercer lugar, recorre el contenido de la fracción VII, y lo sustituye por:

VII. Para asegurar la calidad de la educación que imparta tanto el Estado como los particulares se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

La coordinación de dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para recopilar, generar, sistematizar, administrar, analizar, interpretar y difundir información y conocimientos que contribuyan a evaluar los diferentes componentes del Sistema Educa-

tivo Nacional, así como el desempeño de los programas, políticas, instituciones y actores educativos.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, de acuerdo con los principios de independencia, objetividad, transparencia, accesibilidad, inclusión, oportunidad, pertinencia y equidad (Muévete por la Educación, 2012).

En la Iniciativa del Ejecutivo las exigencias se tomaron en cuenta, y formaron parte de la narrativa presidencial, aunque no se adoptó la técnica jurídica propuesta, pero sí fue recuperada posteriormente por los senadores de algunas fracciones parlamentarias.

LOS MOTIVOS

La exposición de motivos se divide en cinco partes. En la primera, la Introducción, se refieren los cambios constitucionales de 1993, en los que se estableció el derecho de todo individuo a recibir educación y la obligación de impartirla en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, así como la facultad del Ejecutivo federal para determinar los planes y programas de estudio de la educación básica y normal. En el 2012 se estableció la obligatoriedad de la educación media superior. Además, se reconocen los avances realizados por el estado para atender los compromisos constitucionales, pero, del mismo modo, se advierten “exigencias, inconformidades y propuestas” de la sociedad en materia educativa, que deben ser atendidas.

En la segunda parte, El imperativo de la calidad, señala que:

Para que los alumnos reciban una educación que cumpla con los fines y satisfaga los principios establecidos por la norma constitucional, resulta imprescindible la calidad educativa. Ésta existe en la medida en que los educandos adquieren conocimientos, asumen actitudes y desarrollan habilidades y destrezas con respecto a los fines y principios establecidos en la

Ley Fundamental. Así como en la medida en que las niñas y niños tengan una alimentación suficiente, conforme a los estándares internacionales de nutrición sana, y garantía de acceso a la salud; e igualmente se cuente con los nuevos instrumentos del desarrollo científico y tecnológico para su formación[...]

La evaluación educativa, instituida como parte de esa búsqueda de transformación, ha contribuido a un mejor conocimiento de nuestro sistema educativo y ha proporcionado nuevos elementos que permiten entender con mayor claridad lo mucho que hay por hacer para mejorar el aprendizaje de los alumnos. Las evaluaciones internacionales en las que nuestro país ha participado han hecho posible la comparación de nuestra realidad con las de otras naciones. Los retos son especialmente serios en la atención a los alumnos que provienen de hogares en condiciones de pobreza[...]

El proceso educativo exige la conjugación de una variedad de factores: docentes, educandos, padres de familia, autoridades, asesorías académicas, espacios, estructuras orgánicas, planes, programas, métodos, textos, materiales, procesos específicos, financiamiento y otros. No obstante, es innegable que el desempeño del docente es el factor más relevante de los aprendizajes y que el liderazgo de quienes desempeñan funciones de dirección y supervisión resulta determinante. En atención a ello, la creación de un servicio profesional docente es necesaria mediante una reforma constitucional; el tratamiento de los demás factores podrá ser objeto de modificaciones legales y administrativas en caso de estimarse necesarias.

Por otra parte, es de reconocerse que el país ha tenido un avance importante en el tema de la evaluación. Las autoridades y los docentes la practican y son parte de ella. La experiencia hasta ahora acumulada debe servir para organizar un sistema de evaluación con las directrices necesarias para el cumplimiento de los fines de la educación. El propósito es que una instancia experta asuma un papel claro como órgano normativo nacional; que ofrezca información confiable y socialmente pertinente sobre la medición y evaluación de alumnos, maestros, escuelas, directores y servicios educativos, y que para la trascendencia de las funciones que desarrollará, adquiera la más alta jerarquía, goce de autonomía técnica y de gestión. Por ello, se hace imprescindible la creación de un órgano que

desde el ámbito constitucional esté investido de las atribuciones necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones (Ejecutivo federal, 2012).

En la tercera, el magisterio y su alta contribución, se reconocen las aportaciones de los maestros en la construcción del país y se identifican las adversidades a que se ha enfrentado la educación, así como el modo de resolverlos en la reforma:

El Sistema Educativo Nacional ha debido contender con adversidades de diversa índole. En primer lugar, con una exigente tasa de crecimiento poblacional y con patrones de distribución de alta complejidad. Esta circunstancia propició que el sistema generara mecanismos de atención que si bien han tenido un carácter remedial, no siempre han alcanzado los niveles de calidad exigibles. Una segunda adversidad han sido las prácticas indebidas y frecuentemente lesivas a la dignidad magisterial. Adicionalmente, el acelerado avance en los conocimientos científicos y tecnológicos y las exigencias de la convivencia en la comunidad escolar y del desarrollo económico y social, han significado nuevas demandas a las escuelas y al quehacer de los maestros. En su conjunto, son problemas y necesidades que plantean una atención decidida y responsable, y respecto de los cuales la sociedad espera tener una respuesta satisfactoria.

Estas consideraciones obligan a cuidar mediante procedimientos y mecanismos idóneos el ingreso al servicio y la promoción dentro de la profesión docente, así como la permanencia en la función magisterial. El acceso de los maestros y su promoción a puestos directivos y de supervisión en el sistema educativo público deben corresponder a las cualidades que para ello se requieren, así como al desempeño y mérito profesional de quienes ejercen.

Existen diversas condiciones que deben reunirse para mejorar el servicio educativo. Desde luego influyen factores externos como la pobreza y la falta de equidad. También es necesario tomar en cuenta los factores propios de las escuelas, en particular cuando se ubican en zonas marginadas. En este sentido, la evaluación debe reconocer las dificultades del entorno y las condiciones de la escuela en la que el maestro se desempeña.

Por ello, sería injusto señalar que los bajos resultados educativos obedecen a un sólo factor como frecuentemente se ha señalado de manera equívoca. El magisterio ha expresado inconformidades —con argumentos fundados— por las evaluaciones que carecen de una valoración integral de su desempeño y desconocen la complejidad de circunstancias en las que el ejercicio de la función docente tiene lugar.

La autoridad tiene la delicada encomienda de facilitar y apoyar el ejercicio de los cientos de miles de docentes que cumplen con su responsabilidad. Bajo la premisa de una evaluación justa y técnicamente sólida será posible conciliar la exigencia de la sociedad por el buen desempeño de los maestros, con el justo reclamo del magisterio y de la sociedad que exigen la dignificación de la profesión docente. La creación de un servicio profesional docente responde a esta exigencia.

Para la mejora escolar en México, también es central el papel de los directores y supervisores. Quienes desempeñan cargos con funciones de dirección y supervisión en la educación básica y media superior impartida por el Estado son los funcionarios que ejercen la responsabilidad de autoridad en el ámbito escolar.

En consecuencia, tienen el deber de propiciar un clima de trabajo y un ambiente escolar favorables al aprendizaje; coordinar, asistir y motivar a los docentes en su trabajo; realizar los procesos administrativos y de vinculación de la escuela con la comunidad de manera efectiva, y diseñar, implementar y evaluar los procesos de mejora continua en el plantel, entre otras funciones relevantes tendientes a asegurar la calidad y pertinencia de la educación.

Actualmente, la asignación de puestos en todos los niveles del sistema no corresponde a un procedimiento que otorgue seguridades suficientes de que las personas que ocupen los cargos de dirección y supervisión sean las idóneas para esas funciones. Por ello la necesidad de incorporar dentro de un servicio profesional docente a quienes desempeñen funciones de dirección y supervisión en la educación básica y media superior que imparte el Estado[...] (Ejecutivo federal, 2012).

En la cuarta parte, El imperativo de una reforma constitucional, se argumentan las razones jurídicas para establecer las bases consti-

tucionales de una legislación diferenciada del personal de la educación pública, así como de la transformación del INEE en un organismo público autónomo:

La sociedad mexicana reconoce que la función magisterial tiene características que le brindan identidad propia y que la distinguen del resto de los servidores públicos. Sin embargo, en la actualidad no existe base constitucional para establecer legislación diferenciada para el personal de la educación pública respecto de los demás trabajadores del Estado. Por ello, la reforma objeto de la presente Iniciativa diseña una política de Estado sustentada en la fuerza de una disposición constitucional que en materia de ingreso, promoción y permanencia en el servicio, permita superar inercias y fijar con claridad las responsabilidades que el Congreso Federal, los congresos de los estados y las autoridades educativas deben asumir, sin detrimento alguno de los derechos laborales que, en su calidad de servidores del Estado, se les otorgan en los términos de las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

La ley protege los derechos de todos los trabajadores incluidos los del magisterio. Quien ejerce la docencia en la educación básica y media superior que el Estado imparte tendrá garantizada su permanencia en el servicio en los términos que establezca la ley. Para ello, se deberá atender a las obligaciones inherentes de la función que realiza, que derivan de los fines de la educación que la Constitución establece. En este sentido, habrá que construir criterios, mecanismos e instrumentos de evaluación que permitan una valoración integral del desempeño docente y consideren la complejidad de circunstancias en las que el ejercicio de la función tiene lugar. Una evaluación sólida y confiable para el magisterio también servirá para el otorgamiento de estímulos y reconocimientos a los maestros.

La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. Cuando se encuentren fortalezas habrá que desarrollarlas y encontrar los medios para compartirlas con otros maestros; en los casos en que haya debilidades los maestros deberán, prioritariamente, encontrar el

apoyo del sistema educativo para superarlas. En tal sentido, será preciso reforzar el acompañamiento que los docentes requieran en las escuelas, así como los demás elementos que favorecen su formación continua. Por otra parte, es de señalarse que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación se estableció en el año 2002 como respuesta a las crecientes demandas sociales para crear un organismo independiente que llevara a cabo evaluaciones confiables del Sistema Educativo Nacional. Bajo el actual marco legal, la Secretaría de Educación Pública es el único órgano con autoridad para evaluar el Sistema Educativo Nacional. Por su parte, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación es un organismo auxiliar que apoya a las autoridades en las evaluaciones escolares y en el diseño de programas y acciones educativas.

En el ámbito educativo existe el consenso de que ahora el Instituto sea fortalecido y transformado en un órgano con capacidad para actuar con autonomía en la toma de decisiones técnicas, relativas a la medición y evaluación de la educación.

El artículo 3o. constitucional prevé en lo esencial la organización del Sistema Educativo Nacional. Dada la relevancia del papel que el Instituto ha de desempeñar y la importancia de que la evaluación educativa goce de la plena confianza de los actores educativos y de la sociedad, es necesario conferirle la jerarquía que le corresponde. Por ello, la propuesta de reforma objeto de esta Iniciativa consiste en elevar a rango constitucional la autonomía del Instituto (Ejecutivo federal, 2012).

En la quinta, El contenido de la reforma, se explican los dos ejes rectores, el servicio profesional docente y el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa. Del primero dice que:

El cumplimiento de la obligación de ofrecer una educación de calidad requiere que el acceso de los maestros al sistema público y su promoción y permanencia se realicen a través de procedimientos idóneos en relación con los fines de la educación.

En este orden de ideas, y considerando lo que se ha expuesto anteriormente, se propone modificar el artículo 3o. constitucional, para establecer

a nivel nacional las bases de creación de un servicio profesional docente que esté integrado por concursos de ingreso para los docentes y para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado. En este sentido, la reforma propone que la ley reglamentaria del artículo 3o. constitucional fije los términos para el ingreso, la promoción y la permanencia en el servicio.

Los criterios para determinar la promoción deben corresponder, de manera efectiva, al mérito del maestro en su desempeño individual, además de asegurar la satisfacción de los requerimientos del perfil respectivo. Estos criterios deberán igualmente servir para el establecimiento del sistema de reconocimiento que resulte idóneo para el desarrollo profesional docente.

El diseño del sistema de reconocimiento para docentes en servicio debe basarse en un proceso de medición y evaluación justo y adecuado; los reconocimientos deben considerar la contribución de los docentes para mejorar el aprendizaje de los alumnos; deben reconocer y apoyar al docente en lo individual, al equipo de maestros en cada escuela y a la profesión en su conjunto, además de abarcar diversas dimensiones de motivación para el propio docente; deben considerar incentivos económicos y otros que muestren el aprecio social a los maestros, así como ofrecer mecanismos de retroalimentación y acceso al desarrollo profesional (Ejecutivo federal, 2012).

Del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa, que:

La evaluación tiene una elevada importancia y es un instrumento poderoso para el mejoramiento de la educación. Evaluar es medir, analizar e identificar fortalezas y debilidades para producir un diálogo fructífero tendiente a la calidad y la equidad.

En la presente Iniciativa se propone que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación tenga las atribuciones de evaluar el desempeño y resultados del Sistema Educativo Nacional en el ámbito de la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ese propósito es

necesario dotar al Instituto de las facultades para diseñar y realizar las mediciones de los componentes, procesos y resultados del sistema; emitir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y generar directrices para el mejoramiento educativo y para la equidad.

Las tareas que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación lleve a cabo permitirán apreciar el desempeño de la autoridad y generar un orden en el desarrollo de la evaluación. En su calidad de máxima autoridad en esta materia el Instituto debe tener la capacidad para asegurar que se produzca ese orden.

También debe propiciar la necesaria coordinación y colaboración con las autoridades, con la finalidad de nutrirse del quehacer educativo que a éstas corresponde, así como de generar buenas prácticas en la evaluación que las autoridades lleven a cabo. Especialmente importantes serán los mecanismos de coordinación formales que aseguren el trabajo conjunto y armónico, mutuamente enriquecedor, del Instituto y la Secretaría de Educación Pública, para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.

El funcionamiento del sistema educativo debe hacer de la evaluación una práctica cotidiana, con la obligación de todos de hacer suyos los criterios emitidos por una autoridad constitucionalmente investida.

Por su parte, la evaluación individual de los elementos que integran el Sistema Educativo Nacional debe continuar como una función ordinaria de las autoridades, propia de su operación, que no puede separarse de su diario quehacer. Sin embargo, la práctica de esas evaluaciones debe obedecer a criterios técnicos idóneos que el Instituto brinde en el ejercicio de sus funciones.

El constituir al Instituto como la máxima autoridad en la materia requiere de las más altas capacidades técnicas, de un órgano de gobierno apropiado, con profesionales cuyo nombramiento asegure la idoneidad de su integración y de las bases necesarias para su debida operación.

En el marco de la concurrencia que rige el ejercicio de la función social educativa, se propone facultar al legislador federal para expedir las normas para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad (Ejecutivo federal, 2012).

Además, para dar cumplimiento con las reformas,

en los artículos transitorios se señala que el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos la creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa y el fortalecimiento de la formación continua de los maestros, así como la expedición de normas que permitan fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas, establecer las escuelas de tiempo completo, impulsar el suministro de alimentos nutritivos y prohibir en las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos, llamados “chatarra” (Ejecutivo federal, 2012).

ACOTACIÓN PRELIMINAR: LA CALIDAD DE LA INICIATIVA

La iniciativa construye un problema: la calidad educativa, a partir de dos fuentes: los reclamos de la sociedad y los resultados obtenidos en las pruebas estandarizadas internacionales. En seguida, argumenta sobre las características que tiene, es decir, sobre su concepto de calidad: “Ésta existe en la medida en que los educandos adquieren conocimientos, asumen actitudes y desarrollan habilidades y destrezas con respecto a los fines y principios establecidos en la Ley Fundamental” (Ejecutivo federal, 2012).

Identifica también los factores que inciden sobre ella:

Así como en la medida en que las niñas y niños tengan una alimentación suficiente, conforme a los estándares internacionales de nutrición sana, y garantía de acceso a la salud; e igualmente se cuente con los nuevos instrumentos del desarrollo científico y tecnológico para su formación (Ejecutivo federal, 2012).

Incluso, advierte que los retos de la calidad “son especialmente serios en la atención a los alumnos que provienen de hogares en condiciones de pobreza” (Ejecutivo federal, 2012).

En esta lógica expositiva, la calidad se advierte como un concepto múltiple, porque refiere *el cumplimiento de los fines educativos conte-*

nidos en el artículo 3º. Por tanto, tendría que tenerse una definición compleja, coherente con el texto constitucional, y los problemas que se presentarían serían multifactoriales, entre los cuales, según el último párrafo citado, las cuestiones socioeconómicas serían relevantes; sin embargo, al momento de identificar los objetos de intervención gubernamental, los que resolverían las deficiencias de calidad, la iniciativa realiza un salto retórico o, mejor dicho, se vuelve axiomática:

El proceso educativo exige la conjugación de una variedad de factores: docentes, educandos, padres de familia, autoridades, asesorías académicas, espacios, estructuras orgánicas, planes, programas, métodos, textos, materiales, procesos específicos, financiamiento y otros. *No obstante, es innegable que el desempeño del docente es el factor más relevante de los aprendizajes y que el liderazgo de quienes desempeñan funciones de dirección y supervisión resulta determinante* (cursivas nuestras). En atención a ello, la creación de un servicio profesional docente es necesaria mediante una reforma constitucional; el tratamiento de los demás factores podrá ser objeto de modificaciones legales y administrativas en caso de estimarse necesarias (Ejecutivo federal, 2012).

Los adjetivos dan cuenta de una particular forma enunciativa, en la que no se describe ni se explica, se asegura: “innegable”, “factor más relevante”, “determinante”.

La Iniciativa opera por reducción, desconocimiento y focalización. Primero da una definición múltiple de la calidad; luego, señala sus causas multifactoriales, pero al momento de precisar las estrategias de atención, desconoce otros aspectos de la calidad educativa y se centra en los relativos al aprendizaje, definido por resultados en pruebas estandarizadas, y con la sola fuerza de los adjetivos, es decir, del poder del locutor, prescribe:

- **los objetos gobernables:** el desempeño docente, las funciones de dirección y supervisión;

- **los medios para gobernar:** la evaluación;
- **los mecanismos:** el servicio profesional docente, los procedimientos de ingreso (concurso de oposición docente y directivo), los criterios de promoción, reconocimiento y permanencia; y
- **las formas institucionales:** reforma constitucional, leyes secundarias, organismos responsables (el INEE).

¿Qué ocurrió con la heterogeneidad conceptual de la calidad educativa? ¿Cómo pasó *del cumplimiento de los objetivos educativos del artículo 3º* a los **logros de aprendizaje** en una prueba estandarizada? La iniciativa no lo dice, tampoco cómo se realiza una reforma constitucional que tiene en la calidad educativa su razón fundamental, sin que ésta (la calidad) aparezca en los artículos reformados. Es una cuestión fundamental: se trata de un concepto jurídicamente elusivo, que en la exposición de motivos es central, pero en las reformas y adiciones no se considera, ni como obligación del Estado, ni como definición que sirva de referencia para la evaluación. Tampoco como atribución del Congreso: ¿cómo legislar sobre algo sin tener fundamentación constitucional?

En otras palabras: ¿en qué artículo, fracción o inciso se encuentra la facultad del Congreso para legislar en materia de calidad educativa? ¿O del servicio profesional docente? Problema grave, sobre todo cuando en la exposición se traslada de una noción multívoca a una definición unilateral –la del aprendizaje, medido siempre por pruebas generalizadas–.

¿Y qué pasó con los determinantes de la calidad educativa? ¿Cómo se focalizó en el desempeño docente? ¿Cómo se encontró que era el más relevante? ¿Alguna prueba, algún estudio, algo que lo mostrara? ¿Algún análisis factorial? ¿Estudios sobre componentes principales? No: la Iniciativa no muestra nada de eso, funciona por adjetivación, por prescripción. Por eso, una vez que se aceptan los postulados del Ejecutivo, la cuestión se traslada de la problematización sobre la calidad educativa a la instrumentación de los ejes de la reforma:

el servicio profesional docente y el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa. En ese punto hay problemas jurídicos, y la misma Iniciativa los señala en *El Imperativo de la reforma constitucional*, en lo referente al tratamiento laboral diferenciado de los maestros, con respecto al total de los trabajadores del Estado, que se rigen por el apartado B del artículo 123 constitucional.

Hay problemas de coherencia, además, en las fracciones reformadas. La fracción III señala la determinación del Ejecutivo federal de los planes de estudio de la educación básica y normal, con la consideración de las opiniones de los gobiernos de las entidades federativas y de todos los sectores interesados en la educación. Es una facultad y obligación del Ejecutivo federal, para dar cumplimiento al segundo párrafo y la fracción II del artículo 3º; sin embargo, la Iniciativa adiciona –es la palabra utilizada– las condiciones de ingreso al servicio docente –que no se explica en qué consiste, ni quién tiene la facultad de legislar– o la promoción a los cargos directivos, a través de concursos de oposición, así como la fijación en la ley reglamentaria de los criterios de ingreso, reconocimiento, promoción y permanencia en el servicio. La fracción III se vuelve confusa: contiene dos cosas distintas, por una parte, la atribución del Ejecutivo para determinar los planes de estudio; por otra, un régimen laboral. El primero es una facultad del Ejecutivo, el segundo no tiene fundamento constitucional, o ya está contemplado en el artículo 123, apartado B. ¿Por qué un régimen especial a los maestros, distinto a los demás trabajadores del Estado?

Los transitorios, por otra parte, no encuentran una explicación causal, ni teórica, ni jurídica, ni metodológica, respecto al problema de la calidad, sólo referencias vagas, generales y una clara vinculación entre los compromisos del Pacto por México y la misma reforma constitucional.

En resumidas cuentas: una reforma constitucional centrada en la calidad educativa, no se realizó con los mismos criterios. Si se define la calidad de una reforma por la coherencia expositiva y argumental entre el problema identificado, las razones del cambio,

los objetos gobernables, las técnicas de intervención y su traducción jurídica, entonces a la iniciativa le falta argumentación, le sobra retórica y, sobre todo, abusa de los imperativos.

En la exposición de motivos abundan los enunciados prescriptivos, muchos *debe*, pocos *cómos y porqués*. Además, la Iniciativa se hizo con una técnica jurídica extraña, en la que se mezclan atribuciones, responsabilidades, regímenes laborales, organismos y un conjunto transitorio tan heterogéneo como poco explicado.

CAPÍTULO 2

LA APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

El martes 11 de diciembre, en la sesión No. 34, del año I, de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, inmediatamente después de la presentación de los cuatro volúmenes del paquete económico para 2013, se dio a conocer *el Oficio de la Secretaría de Gobernación con el que remite iniciativa del Ejecutivo federal por el que se reforman y adicionan los artículos 3º y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa* (Secretaría de Gobernación, 2012). Acto seguido –como dicen los cronistas parlamentarios–, el presidente en funciones de la Cámara de Diputados, Francisco Agustín Arroyo Vieyra, determinó turnar de inmediato a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para opinión. Minutos más tarde, en medio de la votación para elegir a un nuevo presidente de la Cámara, después de la licencia por tiempo indefinido a Jesús Murillo Karam, la diputada Martha Lucía Mícher Camarena, del Grupo Parlamentario del PRD, pidió la palabra para solicitar que también se requiriera la opinión de la Comisión de Equidad y Género. El Presidente de la sesión, diputado José González Morfín, obsequió el turno (2012).

DICTAMEN

Dos días después, el jueves 13 de diciembre de 2012, apareció en la *Gaceta Parlamentaria*, el *Proyecto de Dictamen en sentido positivo a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa* (CPC, 2012). Un día antes, Jorge Federico de la Vega Membrillo, diputado de mayoría relativa, por el distrito 38, con cabecera en Texcoco de Mora, en el Estado de México, y presidente de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, remitió al presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, también del Grupo Parlamentario del PRD, Julio César Moreno Rivera, diputado plurinominal por la cuarta circunscripción, la opinión de esa comisión, reunida ese mismo día, en la que acordó de manera unánime aprobar la iniciativa (CEPSE, 2012, pp. 72-86).

La opinión fue acompañada de un cuadro comparativo de la diputada Roxana Luna Porquillo, y una carta de observaciones de la Coordinación de Política Social del PRD, con fecha 12 de diciembre, en la que propone, entre otras cosas, reformar el diseño del nombramiento de la Junta de Gobierno del INEE, previsto en el inciso IX de la fracción c) para dar el doble del tiempo, 60 días naturales; que los integrantes de la junta de gobierno sean del SNI; suprimir el segundo párrafo del artículo tercero transitorio, para dar certeza jurídica al INEE, agregar un artículo transitorio en el que expresamente queden a salvo los derechos de los trabajadores de la educación, y elimina en el transitorio quinto de la fracción III, los incisos b y c dado que ya existen escuelas de tiempo completo y una ley vigente para prevenir la obesidad (CEPSE, 2012, p. 87).

El Dictamen consta de cuatro apartados y un proyecto de decreto. En el primero, Antecedentes legislativos, se indican las fechas de recepción y turno de la iniciativa del Ejecutivo en materia educativa. En la segunda, el Contenido de la iniciativa, se hace una apretada glosa de los ejes de la reforma; el tercero, Cuadro comparativo,

contiene un cuadro de dos columnas en los que se compara el texto vigente y la propuesta de reforma, pero no sólo la del Ejecutivo, sino las seis modificaciones realizadas por la Comisión de Puntos Constitucionales que, por cierto, no se explican ni se justifican en ninguna parte. Éstos son: (en cursivas y negritas se añaden los cambios de la Comisión).

- a) Fracción III, primer párrafo (no afectado en la iniciativa presidencial): “[...] 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, ***en especial los padres de familia***”.
- b) Fracción III, segundo párrafo (agregado en la iniciativa): “[...] La ley reglamentaria de este artículo fijará los términos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio, ***bajo los principios de igualdad y transparencia***. 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***”.
- c) Fracción IX: agregada en la iniciativa del Ejecutivo, cuarto párrafo: “[...] Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. ***Los integrantes no podrán durar en su encargo más de doce años***”.
- d) Fracción IX: agregada en la iniciativa, sexto párrafo: “***La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a su Presidente, con voto mayoritario de tres de sus integrantes*** quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley”.

- e) Quinto transitorio, fracción III, inciso c): “Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, ***deportivo y cultural***”.

En el cuarto apartado, Consideraciones, la Comisión anuncia su convicción de dictaminar en ***Sentido Positivo*** (mayúsculas, cursivas y negritas de la Comisión) en razón de una serie de argumentos no enumerados. El primero parece ser una larga serie de acontecimientos históricos y/o jurídicos, agrupados en un cuadro, en el que se “reflejan avances y cambios que se han realizado en materia de educación en México” (CEPSE, 2012, p. 12). El cuadro contiene efemérides diversas, cuya relación inmediata con la reforma no se advierte, pues establece desde cambios constitucionales hasta creaciones de escuelas, organismos educativos y culturales, programas de gobierno, como el Enciclomedia, etc. El segundo quizá sea la consideración sobre la acción educativa y su relevancia en el futuro de la nación, como se advierte en la cita de la Enciclopedia Jurídica Mexicana. El tercero, la relevancia de la Iniciativa para “estructurar una política educativa que transforme el sistema educativo actual, resolviendo y enfrentando los problemas que le aquejan”. El cuarto, el análisis del Servicio Profesional Docente, a partir de una cita que define al docente como[...] “un pedagogo-investigador con una honda formación humana y social, de modo que se convierta en un agente de cambio de él mismo, de sus alumnos y de la comunidad circundante”.¹ Ade-

¹ La iniciativa refiere el artículo “El rol del docente en la educación superior del siglo xxi”, citado en una fuente electrónica, http://www.ucyt.edu.ni/Download/EL_ROL_DEL_DOCENTE_EN_LA_E_S_DEL_SIGLO_XXI.pdf. No señala a su autor, Carlos Tünnermann Bernheim, ni la página del texto, tampoco advierte la diferencia entre la docencia universitaria, a la que se refiere la cita, y la educación básica, que es el objeto de la reforma. La incoherencia es evidente: ¿a partir de la cita de la Comisión se pretenderá evaluar al profesor de educación básica como pedagogo-investigador? ¿Con una prueba estandarizada? No es así, como lo indicó la reserva de la misma comisión a la fracción III, ¿por qué la puso entonces?

más de incorporar otra cita, de Luis González, en la que define a la evaluación como una comparación entre la utopía de la calidad y la realidad, con el propósito de tomar decisiones conducentes, el dictamen añade una consideración que no se encuentra en la iniciativa presidencial: el compromiso adquirido por el Estado mexicano en el Acuerdo de Cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas, mejorar las escuelas: estrategias para la acción de México, que establece:

La trayectoria profesional docente, consolida una **profesión de calidad: la reforma más importante en política pública** (negritas en el original) que puede México hacer para mejorar los resultados educativos de sus jóvenes es construir un sistema sólido que permita seleccionar, preparar, desarrollar y evaluar a los mejores docentes para sus escuelas. Ocho recomendaciones para la buena enseñanza sugieren una estrategia global para mejorar las condiciones en las que muchos docentes trabajan, y para atraer, preparar y desarrollar una fuerza de enseñanza de mejor calidad. Siguen paso a paso la trayectoria docente, que va de la formación inicial hasta la obtención del estatus permanente como profesional docente, etapas en las que el desarrollo profesional y la evaluación se convierten en elementos importantes (2012, p. 18).

El quinto argumento se refiere a la autonomía del INEE, fundamentada en la corta actuación del instituto en favor de la educación, limitada a aspectos puramente administrativos y de diagnóstico, a pesar de la reforma del 2012, por lo que era necesario que sus funciones se lleven con plena autonomía e independencia. Lo siguiente, en el apartado, es una glosa de la exposición de motivos de la Iniciativa, en lo relativo al régimen de los transitorios y su vinculación con el propósito de elevar la calidad educativa.

El 13 de diciembre se votó el dictamen en la CPC. Con 24 votos a favor y 4 en contra, de Luis Antonio González Roldán, del PANAL; Ricardo Mejía Berdeja, del Movimiento Ciudadano; Julisa Mejía Guajardo, del PRD, y Ricardo Cantú, del PT. En la CEPSE se había

votado de manera unánime. No se refiere, en ninguno de los dictámenes, la opinión de la Comisión de Equidad y Género.

DISCUSIÓN

El 13 de diciembre se publicó el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa. Con base en los artículos 3, numeral 1, fracción V, y 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se puso a discusión en el pleno. El presidente de la CPC leyó el dictamen correspondiente. De inmediato, el diputado Ricardo Mejía, del Movimiento Ciudadano, uno de los que había firmado el dictamen en contra, y presentado un voto particular, solicitó una moción suspensiva, argumentando violaciones procedimentales a los artículos 150, fracciones I y II, del Reglamento de la Cámara de Diputados por no haber citado con al menos 24 horas de anticipación, y por hacerlo por vía electrónica; al artículo 69 del mismo Reglamento, porque las comisiones de Educación y Equidad no utilizaron el tiempo reglamentario para fundar sus opiniones; a los artículos 87 y 97 para publicar en tiempo y forma el dictamen de la comisión, que se hizo el mismo día en que realizó su reunión para discutirlo. El diputado encuentra, en las violaciones, una prisa por legislar que anuncia un presidencialismo autoritario:

Esta manera de legislar, por *fast track*, tiene como propósito anular la conciencia social y que no se conozca a plenitud el contenido nocivo de los proyectos que se están imponiendo. Hay quienes se conforman con cambios muy menores a las iniciativas y claudican de su función constitucional para hacer reverencias a cualquier proyecto que venga del Ejecutivo. Ante un Ejecutivo impuesto, al que los miles de millones de pesos no le han dado legitimidad, se presentan estas reformas como transformaciones de gran calado, cuando no son sino una mala caricatura de las grandes

soluciones que pide la ciudadanía. No se abren espacios de consulta ciudadana e iniciativas similares de reforma educativa no se acumularon para dictaminarse conjuntamente. Es la autocracia parlamentaria y el regreso a los tiempos del presidencialismo más extremo; el sí, señor presidente, ¿qué horas son? Las que usted quiera, señor presidente; ¿qué iniciativas? Las que usted disponga, señor presidente (Discusión del dictamen de la CPC, *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 19 diciembre de 2012).

En el mismo sentido, Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo (PT), presentó otra moción suspensiva, porque se violentó el principio de legalidad o primacía de la ley, al realizar dictámenes en sólo dos días, atendiendo más la procedencia de la iniciativa que a su lógica jurídica, sobre todo porque implica cambios en el régimen laboral del magisterio, regulado por el artículo 123 de la Constitución, cuestión que ni la iniciativa ni el dictamen se pusieron a considerar, entre otras cosas, y con ello se violentaron

los artículos 85, 89, fracciones VI, VII, VIII y IX, 155, 156 fracción III, 162, 176 al 179 del Reglamento de esta Cámara de Diputados por carecer de la debida motivación que explique la necesidad de dicha reforma, carece de datos mínimos que soporten la propuesta y de la opinión de especialistas en la materia, así como la consulta de los trabajadores a los que se dirige la reforma (Discusión del dictamen de la CPC, *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 19 de diciembre de 2012).

En lo general

La moción suspensiva fue denegada en votación económica. En seguida, los grupos parlamentarios expusieron su posición. La fracción parlamentaria del Partido Alianza Nacional (PANAL) se mostró a favor. Ricardo Monreal Ávila, del Movimiento Ciudadano (MC), alertó sobre los problemas de la calidad, la cúpula sindical, la de-

serción, de un diagnóstico apresurado del sistema educativo, y consideró que la reforma atentaba contra cuestiones relevantes, como la permanencia, deja de lado la evaluación de las escuelas privadas de educación superior, el diseño del INEE no garantiza autonomía, no considera el carácter multiétnico y pluricultural de la nación, ni reivindica los derechos de los pueblos indígenas, quebranta el federalismo educativo, le resta facultades al Congreso y le otorga facultades al centro: es insuficiente, incompleta y tímida. El PT destacó la importancia de la reforma para eliminar las prácticas de venta de plazas, infinidad de licencias sindicales y financiamiento partidista del sindicato, la creación del INEE y la prohibición de los productos chatarra en las escuelas. El Partido Verde Ecologista de México (PVEM), en voz de Ruth Zavaleta, votó a favor, tras una perorata cuasi-hagiográfica del presidente, una andanada contra los discursos críticos y manipuladores y alabanzas sin medida a una iniciativa revolucionaria. El PRD, a través del presidente de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos (CEPSE), señaló que hacía falta una reforma de fondo para sacar al sistema educativo de la crisis en que se encuentra, pero que esta reforma coadyuvaría a eso, por lo que votarían a favor. El grupo parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) reivindicó la autoría conceptual y programática de la reforma, al trazar los acuerdos y logros que le dieron origen. El PRI refirió la legitimidad y el consenso intra y extraparlamentario alcanzado por la propuesta, desde el gobierno de Oaxaca, identificado con Andrés Manuel López Obrador, hasta la dirigencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Si las fracciones parlamentarias, en lo general, y con la reserva del Movimiento Ciudadano, fijaron una posición aprobatoria; en lo individual se inscribieron los diputados Gerardo Villanueva Ibarrán, del MC, en contra. Luis Ángel Espinosa Cházaro, del PRD, a favor, destacando la labor de su partido en las escuelas de tiempo completo desde hacía 20 años. Gloria Bautista Cuevas, del PRD, en contra, quien denunció la celeridad de la reforma, la urgencia de una reforma integral y no una que atienda sólo algunos nive-

les, sino otra que garantice financiamiento adecuado, mejoras de infraestructura, equipamiento y materiales didácticos, idiomas, laboratorios, todo eso relacionado directamente con la dedicación y la experiencia del personal docente. Ernesto Robledo Leal, del PAN, a favor, quien repitió el argumento central de su partido, de que los objetivos de la reforma constitucional forman parte de las acciones que sobre la evaluación y el desempeño docente se venían desarrollando desde los gobiernos panistas. El diputado Francisco Alfonso Durazo Montaña, del MC, en contra, para rechazar las formas limitadas y aún serviles del trabajo legislativo de la mayoría del pleno. Luis Antonio González Roldán, de Nueva Alianza, a favor.

El sistema electrónico de votación se abrió por diez minutos. El dictamen fue aprobado en lo general y en los artículos no reservados por 423 votos a favor, 39 en contra y 10 abstenciones.

En lo particular

Después de aprobado el dictamen en lo general, se reservaron diversos artículos para su discusión. El procedimiento es el siguiente: el presidente lee los párrafos, incisos, fracciones y artículos reservados por cada diputado. Una vez presentada la reserva en tribuna, se pregunta a la asamblea si se admite o no para la discusión. Si se admite, se espera a las demás que se hubieran aceptado sobre la misma fracción. Luego de las participaciones a favor y en contra, se pone a votación. La experiencia indica que una vez admitidas a discusión, las reservas van a ser aceptadas con un 100% de certeza.

Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, con el turno de Lilia Aguilar, utilizó su tiempo para criticar que no se consideraran en la motivación de la Iniciativa los factores económicos, sociales y culturales, que son determinantes en la calidad educativa. Como no presentó una reforma específica, el presidente consideró que se quedaba como estaba en el dictamen. Gloria Bautista Cuevas, del PRD, propuso abiertamente que se quedara el texto constitucional

tal como estaba y se desechara lo relativo a concursos de ingreso y promoción. *No fue aprobada para discusión.* Víctor Reymundo Nájera Medina, del PRD, hizo una reserva para agregar al artículo 3º que: “Los trabajadores a que se refiere esta fracción, tratándose de la educación que imparta el Estado, se seguirán rigiendo por el Apartado B del artículo 123 de esta Constitución, y de ninguna forma resultarán afectados en sus derechos laborales y de seguridad social, incluidos los trabajadores que no tienen una función docente”. *Desechada.* José Luis Muñoz Soria, del PRD, argumentó que en un régimen de igualdad nadie tiene privilegios especiales, por lo que solicitó que se quitara la frase “en especial de los padres de familia”, de la fracción II. *No aprobada.* Alliet Mariana Bautista Bravo, del PRD, solicitó la anexión de un segundo párrafo al artículo 3º, en el que se pudiera establecer que en todos los niveles del sistema nacional de educación se realizara el estudio del cooperativismo y las propuestas de economía social y solidaria, con énfasis en sus valores y principios y la presentación de ejemplos exitosos de empresas cooperativas nacionales e internacionales. *Desechada.* Luis Antonio González Roldán, del PANAL, propuso eliminar el término permanencia en el párrafo tercero del artículo 3º constitucional, porque podría establecerse una contradicción con otros artículos de la Carta Magna. *Denegada.*

La Comisión de Puntos Constitucionales reservó la fracción III, para proponer un nuevo texto, en el que se cambia la frase del primer párrafo, los gobiernos de las entidades federativas ***por los gobiernos de los estados; se agregan los criterios,... y condiciones de la evaluación obligatoria; y el servicio profesional con pleno derecho a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.*** La propuesta se admitió a discusión y fue aprobada con 400 votos a favor, 57 en contra y 6 abstenciones.

Siguió Ricardo Mejía Berdeja, para presentar sus reservas a la fracción IX del artículo 3º, puesto que la autonomía del INEE queda en entredicho cuando es el titular del Ejecutivo el que propone a sus integrantes, además de que no se haya considerado a la edu-

cación superior privada entre los niveles a ser evaluados. *No aprobada*. María Sanjuana Cerda Franco, de Nueva Alianza, propuso que se incorporara al texto la evaluación integral, no sólo la de un actor educativo. *No aprobada*. Héctor Hugo Roblero Gordillo, del Partido del Trabajo, propuso incorporar la educación inicial y la educación superior, pública y privada en los niveles educativos a evaluar por el INEE. *Negada*.

La diputada María Beatriz Zavala Peniche, del PAN, planteó la inclusión de la palabra **calidad** en el párrafo primero, de la fracción IX, del artículo 3º constitucional. *Aceptada para su discusión*.

Víctor Manuel Jorrín Lozano, del PC, propuso que los integrantes de la junta de gobierno del INEE fueran auxiliados por un comité de cinco miembros de la sociedad civil asignados por la Cámara de Diputados, que representen a los padres de familia, académicos, intelectuales y demás sectores que contribuyan al desempeño educativo. *No aprobada*. Loretta Ortiz Ahlf, del PT, para facultar al Congreso el establecimiento de los lineamientos de la evaluación. *No admitida*. Alfonso Durazo Montaña, del PC, presentó reserva al segundo párrafo del inciso c) de la fracción IX del 3º constitucional para que la junta de gobierno se integrara por ocho miembros; establecer que en ningún caso se rebasará el 60% de integrantes de un mismo sexo; que el proceso de selección de los integrantes se ajustara a un procedimiento de consulta pública a universidades, instituciones docentes, científicas y culturales; que la junta de gobierno nombrara de entre sus miembros a quien presidirá el organismo.

La diputada Martha Lucía Mícher Camarena solicitó el uso de la palabra en el momento en que el presidente decía que estaba obligado a consultar a la asamblea la admisión de la propuesta del diputado Durazo. En la consulta, como lo previó el proponente, la reserva *no fue aceptada* para su discusión. Sin embargo, propició un largo intercambio entre la presidencia, algunas diputadas y diputados, sobre los procedimientos de votación, el tiempo de las alusiones personales y la posibilidad de una nueva consulta, atendiendo la soberanía del pleno. La diputada Amalia Dolores García Medina,

del PRD, señaló que en la conformación de la junta de gobierno del instituto se hablaba de cinco integrantes, pero no se menciona la necesidad de que estuviera integrado por los dos géneros, además, de que la junta nombraría a su presidente, excluyendo a las mujeres. Por eso, agregaba, “la propuesta que pensábamos hacer era que dijera: quien presida” (Discusión, 19 de diciembre de 2012). El presidente José Gonzáles Morfín señaló que compartía lo dicho por las diputadas Amalia y Malú, pero que la propuesta no había sido admitida pero que sus intervenciones quedaban registradas en el *Diario de los Debates*. Continuó la polémica la diputada Mícher Camarena, y luego intervino la diputada María Beatriz Zavala, del PAN, para coincidir en la necesidad de utilizar un lenguaje inclusivo, y recordar que la propuesta no había sido aceptada para su discusión. El presidente agregó que había que revisar la posibilidad de hacer algo con el lenguaje. Siguieron las intervenciones de Víctor Manuel Jorrín Lozano, Purificación Carpinteyro, Alfonso Durazo, María del Socorro Ceseñas para solicitar, de distinto modo, una nueva votación. Por último, el diputado Tomás Torres Mercado, del PVEM, le recordó a la presidencia que la reserva no se había admitido, pero que se seguía discutiendo. El debate terminó en ese momento.

Lilia Aguilar Gil, del PT, presentó dos reservas a la fracción IX, para que el INEE no sólo evalúe, sino sancione y dé recomendaciones sobre el desempeño del sistema educativo, y agregar los principios de certeza, legalidad e imparcialidad. La propuesta *no se aprobó*. Roberto López Rosado, del PRD, comentó que la iniciativa no contenía la opinión de los actores en el proceso educativo, por lo que había que modificar los transitorios para iniciar un proceso de convocatoria pública. *Desechada*. Andrés Eloy Martínez Rojas, del PRD, propuso modificar los requisitos para formar parte del INEE, a fin de que sean miembros del Sistema Nacional de Investigadores, así como eliminar los incisos b y c del quinto transitorio, pues ya hay escuelas de tiempo completo y una ley contra la obesidad. *No fue aceptada*. Vicario Portillo Martínez, del PRD, propuso reorientar el INEE con un enfoque intercultural. *No se admitió*.

Marcos Aguilar Vega, del PAN, presentó una reserva a la fracción IX, sobre el procedimiento para la designación de los integrantes de la junta de gobierno del Instituto Nacional para Evaluación de la Educación, para que el *Ejecutivo Federal presente una terna para cada uno de los miembros del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa y que el Senado proceda a su designación dentro del plazo de 30 días naturales, con una votación calificada de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de los Senadores. Admitida para su discusión. Aprobada junto a la reserva de la diputada Zavala*, con 426 votos en pro, 16 en contra y 15 abstenciones.

Gloria Bautista Cuevas, del PRD, propuso desechar lo contemplado en el dictamen en la adición a la fracción XXV del artículo 73 constitucional, para que se conservara el texto vigente. *No fue aceptado.*

Fernando Zárate Salgado, del PRD, reservó la fracción XXV del artículo 73 constitucional, *para establecer el servicio profesional docente*, con el propósito de armonizar las facultades del Congreso con la reforma constitucional. *Aceptada para su discusión. Aprobada en votación económica.*

Francisco Alfonso Durazo Montaña, del MC, presentó una reserva relacionada con el artículo segundo transitorio, que busca establecer los plazos y términos en que se hará la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del INEE, para alargar a 60 días naturales el plazo de la Cámara de Senadores para elegir entre los miembros de las ternas, y que fuera la Comisión Permanente, en los periodos de recesos de la Cámara de Senadores, quien llevara a cabo la presentación de propuestas y la designación, en los términos de su propuesta anterior, de integrar la junta de gobierno con ocho miembros. Como en el caso anterior, solicitó al presidente que si “es obligado a someterlo a votación, adelante; si no, no tenderemos ninguna objeción en ahorrarse la decisión ya mecánica de la mayoría de la fracción de la coalición de gobierno que se ha constituido en este pleno. Gracias” (Discusión[...], 2012). *Fue retirada.* Lucila

Garfías Gutiérrez, del PANAL, solicitó que en el quinto transitorio se agregaran las condiciones de infraestructura operativa, técnica, pedagógica y administrativa, formal e informal, así como del equipamiento, costos de operación, plantilla no docente, entre otros, auxiliares de intendencia y personal de actividades especiales. *No fue aceptada*. Juan Luis Martínez Martínez, del Movimiento Ciudadano, planteó una reforma a la fracción II del quinto transitorio, a fin de que se especifiquen los apoyos al personal docente, que éstos sean de tipo tecnológico, económicos, materiales y de capacitación, tomando en consideración las características regionales de cada entidad federativa. *No se admitió*. Luisa María Alcalde Luján, presentó reserva al inciso a) de la fracción III del quinto transitorio por considerar inverosímil e hipócrita que quienes en campaña criticaron el cobro de cuotas escolares, ahora propusieran la implementación de un artículo que las legaliza, por lo que propuso eliminar dicho artículo. *No se aceptó*.

Ruth Zavaleta Salgado, del PVEM, planteó focalizar los recursos para las escuelas con menor infraestructura y con mayor pobreza, ***conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria de los escolares***. *Aceptada*. Luego *aprobada* para formar parte del dictamen.

Sonia Rincón Chanona, del PANAL, reservó el inciso b, fracción III, del quinto transitorio, a fin de incluir el objetivo primordial de las escuelas de tiempo completo. *Fue rechazada*. José Angelino Caamal, del PANAL, reservó también el inciso b), fracción III del quinto transitorio, para evitar discriminaciones en el suministro de los alimentos nutritivos a los alumnos. *Tampoco fue admitida*. Martha Beatriz Córdova, del Movimiento Ciudadano, propuso modificar el inciso c) de la fracción III del quinto transitorio, a fin de que en el interior y a los alrededores de todas las escuelas se prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos. *No fue aceptada*. Julisa Mejía Guardado, del PRD, propuso la eliminación de los incisos a), b) y c) de la fracción III del quinto transitorio. *Denegada*.

Más tarde se pusieron a votación los artículos primero, tercero, cuarto y sexto transitorios, la fracción XXV del artículo 73 y el artículo segundo transitorio. Fueron aprobados por 387 votos en pro, 57 en contra y 10 abstenciones. El artículo quinto transitorio se aprobó con 351 votos en pro, 85 en contra y 11 abstenciones.

MINUTA AL SENADO

Poco después de la media noche del 19 de diciembre terminó la sesión en que se aprobó en lo general y en lo particular el *Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa*. Se determinó, entonces, pasar la Minuta al Senado para continuar el trámite legislativo, con las firmas del diputado presidente Francisco Arroyo Vieyra y la diputada Tanya Rellstab Carreto, con fecha 19 de diciembre de 2012.

En el siguiente cuadro se encuentran las reformas constitucionales en materia educativa, con los cambios realizados a la Iniciativa presidencial en el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y en el pleno de la Cámara de Diputados. (En negro, el texto vigente, en **verde** la iniciativa, en **rojo** las modificaciones de las comisiones en el dictamen, en **morado** las del pleno. No se incluyen las fracciones VII y VIII por sólo presentar los cambios en la puntuación ya señalados.)

Minuta al Senado (19 de diciembre de 2012)
Art. 3°. [...] I. [...] II. [...]. 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 los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale, en especial los padres de familia en los términos que la ley señale. 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. 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.
IX. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá: a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social. La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes de la Cámara de Senadores o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por periodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de doce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley. La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión. La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.
Art. 73. I a XXIV [...] XXV. Para establecer el servicio profesional docente en términos del artículo 3°, 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;
Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la Cámara de Senadores las ternas para la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto. Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes: - Dos nombramientos por un periodo de cinco años; - Dos nombramientos por un periodo de seis años, y - Un nombramiento por un periodo de siete. El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores. Para la conformación de la Primera Junta de Gobierno del Instituto, el Ejecutivo Federal someterá a la aprobación de la Cámara de Senadores cinco ternas para que de entre ellas se designen a los cinco integrantes que la constituirán. La presentación de ternas en el futuro corresponderá a la renovación escalonada que precisa el segundo párrafo de este artículo. El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.
Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: - La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas; - El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y - Las adecuaciones al marco jurídico para: - Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta; - Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y - Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos. Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión

Fuente: elaboración personal con información del *Diario de los Debates* de la Cámara de Diputados.

En la revisión de la minuta destaca una reforma que en el pleno no fue admitida para su discusión, y propició un largo debate, hasta que la diputada Beatriz Zavala y el diputado Tomás Torres llamaron la atención al presidente para recordarle que la reserva no había sido aceptada; a pesar de esto, en la minuta sí quedó consignada en la fracción IX, del 3º Constitucional, cuando dice, “La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a *quien la presida*, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley”. Nadie reclamó el gazapo.

COMENTARIOS SOBRE UNA OPERACIÓN AVASALLANTE

La iniciativa llegó con la legitimidad política asegurada por los dirigentes de los tres partidos mayoritarios y el titular del Ejecutivo. En la Cámara de Diputados, sin embargo, la operación legislativa fue asegurada por el compromiso manifiesto de los presidentes de las comisiones de Puntos Constitucionales, encargada de dictaminarla, y con la opinión de la de Educación Pública y Servicios Educativos. Ambos miembros de la fracción parlamentaria del PRD, que citaron a su comisión por correo electrónico, discutieron la iniciativa en menos de un día y en sólo dos días hicieron la publicidad del dictamen en la *Gaceta Parlamentaria*. Esto motivó que algunos miembros de su grupo parlamentario y de antiguos aliados electorales, hicieran un voto particular y en el pleno presentaran una moción suspensiva, alegando violaciones al procedimiento y a distintos artículos del Reglamento del Congreso de la Unión, sobre todo en lo relativo a la celeridad y calidad del dictamen. La moción fue rechazada. Los hechos eran palpables, pero fueron minimizados, desconocidos frente a la legitimidad de origen de la iniciativa. Formaba parte del Pacto por México.

El tema del dictamen, como el de la iniciativa, no es menor. El dictamen no discute los problemas de exposición, coherencia y técnica jurídica que se observaban en la iniciativa. Sólo la glosa, y

añade cuadros sin rigor y sin sentido, además de pifias argumentales tan evidentes como la de hacer una cita sobre la docencia universitaria en el marco de una reforma a la educación básica, o la de presentar un concepto tan general de la evaluación que no se recoge en ningún momento, ni para motivar el Decreto, ni para justificar un agregado o una reforma. Además, la urgencia del dictamen seguramente propició que en su estructura olvidara un aspecto central: justificar y explicar los cambios realizados a la iniciativa. Es una falla tan evidente que hizo que se reclamara en la sesión del pleno. Sin que tuviera ningún eco. Sin embargo, quizá haya una razón por la que no se incluyó este apartado: la dificultad de explicar algunos de ellos, sobre todo en relación con los ejes de la reforma.

Destaca, en el añadido al primer párrafo de la fracción III, la frase *en especial los padres de familia*, entre los sectores sociales involucrados en la educación. Se trata de una reforma de oportunidad. Aunque la iniciativa plantea modificar esa fracción, es para añadir el párrafo segundo, en el que se bosquejan las características del servicio profesional docente, no lo relativo a los planes y programas de estudio, que es el objeto del texto vigente. La Comisión no establece la relación entre su agregado y los ejes de la reforma en ningún momento, porque no la tiene, ya que son dos objetos distintos, que sólo de manera retórica pueden vincularse.

Otro agregado, esta vez al nuevo segundo párrafo de la misma fracción, son los ***principios de igualdad y transparencia*** para los términos en que se fijarían en la ley reglamentaria los criterios de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio. Uno más, de mayor relevancia todavía, es un agregado por el cual se señala que lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo. Se trata de una modificación coherente con los niveles de atención de la reforma, pero no con los referentes conceptuales citados en el dictamen, en especial aquel en el que define al docente como pedagogo-investigador.

La economía argumental de la Comisión hizo que la primera modificación a la fracción IX rayara en el absurdo. Se trata de un añadido por el cual los integrantes de la junta de gobierno no podrán durar en su encargo más de 12 años. En primer lugar, es innecesario, puesto que ya la iniciativa decía explícitamente que “desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión”. Por tanto, es ilógico que se ponga un número determinado de años, cuando se dice claramente que podrán ser reelectos una sola vez; pero se vuelve estólido cuando en el texto constitucional se impone una cifra que sólo es válida en una hipótesis: la de los integrantes de la Junta electos por cinco años, según lo dispuesto en el segundo artículo transitorio. No resulta viable para los otros dos casos y los otros tres integrantes de la primera Junta de Gobierno, menos aún para los subsiguientes, que es el criterio general que la fracción debía recoger. El absurdo se magnifica cuando en la discusión en lo general y en lo particular nadie reparó en esto, ninguno de los 500 diputados ni de los cientos de asesores y ayudantes, tampoco los técnicos parlamentarios.

En la discusión particular, el reglamento del Congreso establece una serie de filtros para asegurar la coherencia entre lo aprobado por la mayoría en lo general y las reservas individuales. Se trata de un proceso de criba calculado y practicado a conciencia, no tanto por los individuos, como por los grupos parlamentarios, que son los únicos que pueden estar atentos a la dinámica inmediata de las propuestas y el sinnúmero de votaciones requeridas. Por supuesto, cuando se refieren los grupos parlamentarios, se habla de la coordinación de los grupos y de su operación política. Es un debate permanente, con múltiples aristas y múltiples actores, en un ritmo continuo, en el que se pierde la atención y las polémicas se resuelven, la mayoría de las veces, sin iniciar, en el momento en que la presidencia pregunta si se admite a discusión una reserva. Este filtro, después del que resulta de la elección de un párrafo, inciso o fracción de un artículo en particular, que demanda una

modificación léxica, técnica, pero ya no conceptual, es el más grave, pues si lo pasa, casi seguro se aprueba la modificación, y si no, es una procesamiento del control político-discursivo de las mayorías, puesto que no se impide la presentación minoritaria de las propuestas, sino su discusión. Se garantiza la libertad de expresión, pero se regula la discusión desde el mismo pleno. Son las técnicas y los procedimientos de conformación de las mayorías legislativas, los modos en que se garantiza que una mayoría continúe permanentemente, incluso que las minorías parlamentarias puedan ser integradas en coaliciones, como se mostró en la operación avasallante de aprobación en lo general, cuando los diputados del PRI no subieron a tribuna para defender nada, sólo exponer la posición del grupo, y lo mismo en lo particular, cuando fueron los diputados del PAN, los del PRD y los del PVEM, quienes contuvieron discursivamente las propuestas particulares, con la sorda aquiescencia de la coordinación del PRI en la votación reiterada, una y otra vez, para impedir que reservas como las de la evaluación integral, los problemas de la permanencia, los de la evaluación a las universidades privadas y, sobre todo, los de la autonomía de gestión en las escuelas –la *elevación a rango constitucional de la coperacha*, como dijo un diputado–, fueran admitidos siquiera a votación.

Pero sí fueron aceptadas, por otra parte, aquellas reservas que profundizaron la iniciativa, sobre todo la presentada por la misma CPC, que tampoco se molestó en motivar que se considerara la evaluación como obligatoria –la modificación más importante en la discusión particular–, así como algunas otras que atendieron no al diseño, también limitado, sino al nombramiento de los integrantes de la junta de gobierno del INEE.

En la Cámara de Diputados, como fue reconocido una y otra vez, al grado de que el diputado Durazo subió a tribuna para presentar una reserva, argumentarla y anunciar que iba a ser rechazada, la conformación de la mayoría estuvo garantizada por acuerdos previos, los del Pacto por México, y por una operación parlamentaria en la que los antiguos adversarios distribuyeron responsabilidades

y compromisos: los presidentes perredistas de las comisiones de Puntos Constitucionales y Educación Pública y Servicios Educativos apuraron votaciones, violentaron procedimientos, produjeron dictámenes de dudosa calidad, eliminaron las justificaciones y las motivaciones; los diputados del PAN recordaron una y otra vez el origen programático e intelectual de la reforma en los gobiernos panistas; y los diputados del PRI no se presentaron al debate, sólo al salón de sesiones, para atender las votaciones y vigilar el cumplimiento parlamentario de los compromisos del Pacto. Los demás, del PVEM, del PT, del PANAL, formaron parte de la nueva mayoría; y los menos, los que denunciaron procedimientos, votaron en contra, trataron infructuosamente de incidir en lo particular, son los nuevos insumisos parlamentarios, una nueva minoría, no sólo numérica, sino partidaria, política: los que no aceptaron el nuevo *paradigma del sí*.

CAPÍTULO 3

LA SANCIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES

La sesión del 20 de diciembre se citó a las 11 de la mañana. Apenas unas horas antes había finalizado la de la Cámara de Diputados donde terminó de elaborarse la minuta de la reforma constitucional en materia educativa. En el orden del día, después de dos comunicaciones de senadores, aparecen los oficios remitidos por la Cámara de Diputados. El primero, de nueve, es la Minuta con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sigue una iniciativa de reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dos propuestas de punto de acuerdo de la senadora Layda Senzontes, otra iniciativa de reforma constitucional, ésta al artículo 81, una más para crear la Ley General de Reproducción Asistida y otra iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos artículos constitucionales, primordialmente el tercero, presentada por el senador Juan Carlos Romero Hicks, del PAN. Continúan 29 iniciativas, comunicaciones, avisos, dictámenes de primera lectura y protestas de ley, y luego 54 proposiciones de punto de acuerdo, para encontrar el dictamen en primera lectura, del Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa, justo antes de las efemérides sobre el Día Internacional de Derechos Humanos y el aniversario luctuoso de José María Morelos y Pavón. Con tantas actividades, la sesión se levantó a las 19:58 horas, pero se citó a una nueva, ese mismo día, a las 20 horas con cinco minutos.

Cosas del Senado: al inicio de la sesión se recibió la minuta con proyecto de decreto de reforma y adición a los artículos 3º y 73 de la Constitución en materia educativa, dos horas después se presentó una iniciativa de reforma a los mismos artículos por el senador Romero Hicks, y menos de siete horas más tarde ya se encontraba el dictamen en primera lectura, que también consideraba una iniciativa de reforma, a los mismos artículos, presentada por el senador Mario Delgado, del PAN, el 12 de diciembre, un día después de la iniciativa presidencial.

ANTECEDENTES

La propuesta del senador del PRD, Mario Delgado, recupera literalmente los análisis, indicadores y hasta la formulación legislativa de la Coalición para una Educación de Calidad. Inicia con el diagnóstico de la Coalición, dando el crédito conveniente, según el cual hay tres factores que explican la baja calidad de la educación en el país: el primero se refiere a la presencia de desigualdades económicas. Lo que quiere decir que la mayoría de las alumnas y de los alumnos que desertan provienen de los sectores socioeconómicos más bajos; el segundo es la falta de infraestructura escolar adecuada con serias carencias; la tercera, son las relaciones corruptas e inequitativas dentro del sistema educacional. A partir de ello, glosa los resultados de las pruebas estandarizadas y concluye con las mismas propuestas y exigencias de la Coalición, esta vez sin dar crédito, para plantear la:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y
ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIO-

NAL EN MATERIA DE CALIDAD EDUCATIVA, EVALUACIÓN EDUCATIVA Y SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el artículo 3° constitucional, adicionando un tercer párrafo, un inciso d) a la fracción II, una nueva fracción IX; y se modifica el Artículo 73 constitucional, fracción XXV, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 3o.- [...]

[...]

Todo individuo tiene derecho a recibir educación de calidad como la mejor garantía de efectividad de ese derecho. 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 las alumnas y alumnos.

I y II. [...]

d) Será de calidad con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de las alumnas y alumnos.

IX. Para asegurar el derecho a recibir educación de calidad, tanto la que imparta el Estado como los particulares, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

La coordinación de dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para recopilar, generar, sistematizar, administrar, analizar, interpretar y difundir información y conocimientos que contribuyan a evaluar los diferentes componentes del Sistema Educativo Nacional, así como el desempeño de los programas, políticas, instituciones y actores educativos.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, de acuerdo con los principios de independencia, objetividad, transparencia, accesibilidad, inclusión, oportunidad, pertinencia y equidad.

Toda la información que genere el Sistema Nacional de Evaluación Educativa será pública, con excepción de la que disponga la ley de la materia.

La Ley también establecerá el Sistema Profesional Docente, que deberá basarse en la mejora constante de las competencias profesionales y el desempeño docente de los maestros. Se regirá por los principios de transparencia, objetividad, legalidad, imparcialidad, mérito, igualdad de oportunidades y equidad de género. El sistema establecerá los criterios de ingreso, permanencia, promoción, evaluación, estímulos y retiro de la carrera magisterial. Las plazas de docentes, directores y supervisores del sistema educativo nacional serán ocupadas por concurso de selección en los términos que establezca la ley y serán abiertos a las personas sin discriminación alguna con motivo de lugar de origen, residencia o campo de estudio, o cualquier otra que atente contra sus derechos.

Artículo 73. [...]

I. a XXIV. [...]

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 con base en la evaluación de los diferentes componentes del Sistema Educativo Nacional, así como el desempeño de los programas, políticas, instituciones y actores educativos, 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.

XXVI. a XXX. [...]

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del decreto, quedarán sin efecto todas las comisiones mixtas a nivel federal y estatal que no aborden prestaciones específicas laborales del magisterio.

TERCERO. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3º constitucional en materia de calidad educativa, todos los docentes, directivos, asesores técnico pedagógicos y supervisores que ocupen, de hecho o por derecho, con algún tipo de plaza, deberán presentar y realizar la evaluación, según la convocatoria que emita la autoridad federal, dentro del plazo máximo de 3 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto. En caso de omisión, la autoridad correspondiente les notificará por los medios legales que en caso de no comprobar causa justificada por tal omisión dentro de un plazo de 15 días posteriores a la notificación, quedan separados de sus cargos. Cuando el resultado de la evaluación no sea satisfactorio para acreditar las competencias profesionales, los docentes, directivos y supervisores podrán volver a realizar la evaluación en los términos, condiciones y modalidades que la ley establezca. En caso de que el nuevo resultado de la evaluación no sea satisfactorio se procederá a la separación del cargo.

CUARTO. El Congreso de la Unión, en un plazo no mayor a un año, contado a partir de la publicación del presente Decreto, aprobará las modificaciones que sean necesarias al marco jurídico para contar con disposiciones jurídicas sobre infraestructura educativa a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios. Para dicho fin, las Comisiones de Educación del Senado de la República y de la Cámara de Diputados podrán solicitar a la Secretaría de Educación Pública y a las secretarías de las entidades federativas, diagnósticos e informes para alcanzar tal fin.

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, a 13 de diciembre de 2012 (Delgado, 2012).

La iniciativa fue bien recibida. En ese mismo momento senadores de diversos partidos solicitaron adherirse a ella: Juan Carlos Romero Hicks (PAN), Mónica Arriola Gordillo (PANAL), Fidel Demédis Hidalgo (PRD), Javier Corral Jurado (PAN) y María Marcela Torres Peimbert (PAN).

Días después, el 20 de diciembre, en la misma sesión en que se recibió la minuta de la Cámara de Diputados, el senador Juan Carlos Romero Hicks presentó, a nombre de los senadores del PAN, otra iniciativa con el mismo tema, y también en el marco del Pacto por México, pero a diferencia de la del PRD, que se mantenía puntualmente en los parámetros de la iniciativa presidencial, sin alterar ni artículos ni propósitos, en ésta se añadían reformas al artículo 123 constitucional, para incidir sobre la organización sindical, y también sobre los transitorios, para acentuar los aspectos políticos de la reforma, en particular sobre los castigos a paros y protestas, a las negativas a someterse o permitir la evaluación, y también a realizar de inmediato las evaluaciones que determinaran la permanencia o el retiro de los maestros en servicio.

La exposición de motivos se ajusta también a los postulados de la iniciativa de Peña Nieto, pero recordando, una y otra vez, que tanto el INEE como el énfasis en la calidad, los procedimientos de ingreso y permanencia del magisterio y los cuadros directivos, habían sido propuestos, perfilados y programados durante los gobiernos panistas; y además insistiendo en que ninguna reforma podría ser viable sin dismantelar los intereses sindicales en el sistema educativo nacional. Los senadores panistas fueron reiterativos en este punto: “nuestro propósito es mejorar el contenido de la reforma y darle una mayor precisión al objetivo de la evaluación educativa, así como transparentar las relaciones entre el Estado y los trabajadores de la Educación” (Romero Hicks, 2012). Las prioridades de la Iniciativa del PAN se encuentran en el punteo que hacen:

1. Calidad como principio constitucional

Si bien la exposición de motivos hace referencia a la calidad en la educación, su texto normativo no recoge expresamente ese principio ni establece sus implicaciones institucionales y jurídicas en los distintos componentes de la educación. La reforma debe reconocer a la calidad como el principal instrumento para hacer efectivo el derecho humano a aprender. Asimismo, debe establecer expresamente las dimensiones de la obligación del Estado de garantizar la calidad en la educación, de modo de que no sólo comprenda un robusto, eficaz e integral sistema de evaluación que promueva la idoneidad de docentes y directivos, sino también las condiciones materiales en la educación.

2. Sistema Nacional de Evaluación y Servicio Profesional Docente

La iniciativa también atina en dar autonomía constitucional al Instituto Nacional de Evaluación Educativa, en la dirección que los gobiernos paristas han trazado en los últimos años. Sin embargo, la transformación de ese órgano constitucional autónomo está desligada de la estructura del artículo 3 de la Constitución y no se enmarca en un verdadero sistema nacional de evaluación educativa que, consideramos, debe estar reconocido a nivel constitucional y, en consecuencia, claramente definidos sus objetivos, los sujetos, los procedimientos, los incentivos y las consecuencias.

Por tal motivo, estamos convencidos que:

- a) La Constitución debe crear expresamente el servicio profesional docente y, en consecuencia, establecer que la ***evaluación docente es obligatoria*** (cursivas y negritas nuestras);
- b) ***La permanencia debe estar jurídicamente ligada a los resultados de la evaluación***, y no sólo el ingreso y la promoción tal y como se plantea la iniciativa;
- c) ***Los resultados de la evaluación educativa deben determinar las aportaciones económicas*** al servicio público de la educación, es decir, que la evaluación tenga implicaciones presupuestales;
- d) Toda la información derivada de la evaluación docente y educativa debe estar invariablemente a disposición de cualquier persona;
- e) ***La negativa de los docentes a someterse a evaluación debe traer como consecuencia la separación del servicio.***

La transformación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa en un órgano constitucional autónomo debe abrir la reflexión sobre articulación del modelo de evaluación respecto a la educación superior.

3. Reordenar las relaciones laborales para ejercer la rectoría del Estado en la educación.

La creación a nivel constitucional del servicio profesional docente modifica sensiblemente las relaciones laborales entre el Estado y los trabajadores al servicio de la Educación. Sin embargo, deben darse pasos más firmes. En consecuencia, proponemos:

- a) ***Incorporar el principio democrático en la elección de dirigentes sindicales, así como la transparencia y rendición de cuentas a favor de los derechos de los trabajadores de la educación;***
- b) ***Establecer expresamente en la Constitución que la ley sancionará los paros, sin causa legal justificada, de labores docentes;***
- c) Fijar en el régimen transitorio un plazo para que la Secretaría de Educación Pública actualice y corrija las Condiciones Generales de Trabajo del personal docente, especialmente las comisiones sindicales con cargo al erario, que contravengan los principios del servicio profesional docente[...]

PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman: los incisos b) y c) del cuarto párrafo; la fracción III; las fracciones VII y VIII; del artículo 3o; la fracción XXV del artículo 73; la fracción IX del Apartado B del artículo 123. Se adicionan: un párrafo tercero, recorriéndose en su orden al actual párrafo tercero, para en lo sucesivo ser el cuarto párrafo; el inciso d) al cuarto párrafo; los párrafos segundo y tercero a la fracción III; la fracción IX; del artículo 3o; los párrafos segundo a quinto de la fracción X del Apartado B, del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 3o.- [...]

[...]

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.

I. y II. - [...]

Además: a) [...] b) [...] c) [...]

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos.

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 especial los padres de familia, en los términos que la ley señale.

El ingreso, permanencia y promoción de los docentes, asesores de apoyo técnico pedagógico, directivos o supervisores en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante mecanismos de evaluación de carácter obligatorio, incluidos concursos de oposición, conforme a los criterios, requisitos y procedimientos que establezca la ley. Estos procesos se regirán por los principios de transparencia, objetividad, legalidad, imparcialidad, mérito, igualdad de oportunidades y equidad de género.

Se exceptúan de esta disposición a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo.

La formación, actualización, capacitación y superación profesional docente atenderá las necesidades identificadas mediante las evaluaciones que al efecto realicen las autoridades educativas.

IV.- [...] a VI.- [...]

VII y VIII. (Son las mismas que la iniciativa del ejecutivo: RGV); y

IX.- 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, que será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar el desempeño y resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación obligatoria.

Para ello deberá:

- a) Recopilar, generar, sistematizar, administrar, analizar, interpretar y difundir información y conocimientos que contribuyan a evaluar los diferentes componentes del Sistema Educativo Nacional, así como el desempeño de los programas, políticas, instituciones y actores educativos;
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c) Con base en su información, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

Toda la información que genere el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será pública, con excepción de la que disponga la ley de la materia.

Para el cumplimiento de estas disposiciones, el Instituto actuará bajo los principios y demás atribuciones que establezca la ley.

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto. Se integrará por cinco miembros designados por el Ejecutivo Federal, con la aprobación, dentro del plazo de treinta días naturales, de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente.

En caso de que en la votación no se reúna la mayoría requerida, el Ejecutivo Federal deberá someter a aprobación una nueva designación. Si res-

pecto de esta segunda designación no existe pronunciamiento, la misma se entenderá aprobada, y si sometida a votación no se reúne la mayoría requerida, el Ejecutivo Federal designará directamente a otra persona.

Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley. Desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de doce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado únicamente para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave y serán sujetos de responsabilidad administrativa y penal en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. Los miembros de la Junta de Gobierno no podrán desempeñar ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

La Junta de Gobierno, de manera colegiada, nombrará a su Presidente, con voto mayoritario de tres de sus integrantes. El Presidente desempeñará su cargo por el tiempo que establezca la ley.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I.- [...] a XXIV.- [...]

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, 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;

XXVI.- [...] a XXX.- [...]

Artículo 123 [...]

[...]

I. a XXXI. [...]

B [...]

I. a VIII .[...]

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley. En el caso de los trabajadores de la educación, su permanencia se sujetará también a los criterios establecidos en el artículo 3o, fracción III, de esta Constitución.

X [...]

En el registro de los sindicatos se deberán observar los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía y democracia sindical. La elección de las directivas deberá realizarse mediante voto libre, directo y secreto.

El contenido de los estatutos sindicales, contratos colectivos y reglamentos interiores de trabajo son información pública, los cuales deberán estar disponibles para consulta de cualquier persona, debidamente actualizados, a través de los sitios de Internet de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, según corresponda.

En todo momento cualquier trabajador tendrá el derecho de solicitar información a la directiva, sobre la administración del patrimonio del

sindicato. La rendición de cuentas del sindicato deberá incluir los recursos públicos recibidos, la situación de los ingresos por cuotas sindicales y otros bienes, así como su destino. Los estatutos del sindicato deberán contener época de presentación de cuentas y sanciones a sus directivos en caso de incumplimiento.

La ley establecerá las sanciones aplicables a los trabajadores que suspendan o paralicen, sin causa legal justificada, la prestación de servicios públicos a cargo de órganos, organismos o entidades en el ámbito de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal;

XI a XIV [...]

TRANSITORIOS

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- En un plazo improrrogable de 90 días, el titular de la dependencia competente revisará, para efectos de actualización conforme a las bases y principios del servicio docente, las condiciones generales de trabajo a las que se refiere los artículos 43, 87 y siguientes y demás relativos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Tercero.- A fin de dar cumplimiento a las nuevas disposiciones establecidas en el artículo tercero constitucional, todo docente que actualmente esté en funciones deberá ser evaluado dentro del primer año a partir de la entrada en vigor de la presente Decreto. En caso de que la evaluación no arroje resultados satisfactorios, se establecerán los mecanismos de capacitación que sean necesarios para darle al docente la oportunidad de volver a ser evaluado hasta por dos ocasiones. Entre la primera evaluación y la tercera deberá mediar un plazo que no podrá ser superior a 24 meses.

Cuarto.- El Congreso de la Unión deberá expedir las leyes reglamentarias a la que se refiere la fracción IX del artículo 3o, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto.

Quinto.- En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley Reglamentaria del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional creado por este Decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno.

Sexto.- El Ejecutivo Federal someterá a la aprobación del Senado de la República la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación de la Ley Reglamentaria del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes:

- Dos nombramientos por un periodo de cinco años;
- Dos nombramientos por un periodo de seis años, y

III. Un nombramiento por un periodo de siete.

El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores.

El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.

Séptimo.- Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del Instituto que se crea en los términos del presente Decreto.

Octavo.- Para el debido cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente:

- I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Para el efecto, en 2013 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía coadyuvará con las autoridades competentes para realizar un censo de las escuelas, maestros y alumnos que conforman el sistema educativo nacional;
- II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente, y
- III. Las adecuaciones al marco jurídico y la expedición de las normas programáticas para:
 - a) Dotar de autonomía de gestión a las escuelas;
 - b) Establecer, en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestaria, escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, y
 - c) Prohibir, en las escuelas, la venta de alimentos que contravengan lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 4o de esta Constitución.

Noveno.- En un plazo improrrogable de 90 días, el Congreso de la Unión deberá modificar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para reglamentar las obligaciones de los sindicatos con la transparencia y la rendición de cuentas y la democracia sindical, así como las sanciones derivadas de la suspensión de los servicios públicos a los que se refiere el presente decreto (Romero Hicks, 2012).

Cuando el senador Romero Hicks terminó de presentar su iniciativa, Manuel Bartlett, de la fracción parlamentaria del PT, solicitó hacer una pregunta:

El C. Senador Manuel Bartlett Díaz: (Desde su escaño) Quiero hacerle una pregunta al Senador Romero Hicks, después de haberlo escuchado con mucha atención y estando de acuerdo en muchas de las afirmaciones que hizo, y si leemos hoy en la prensa declaraciones del Senador Cordero Arroyo, en el sentido de que México requiere una reforma educativa de fondo

y que no está de acuerdo con ésta, la reforma constitucional, yo le quiero preguntar, si su partido va a aprobar un dictamen que van a confeccionar ahorita mismo, que llegó a las nueve de la mañana y que se pretende presentar aquí sin ningún estudio, lo que sería un atentado contra el artículo 3o. constitucional que hiciéramos eso. No sé, Senador Romero Hicks, si su partido va a impedir que se haga el *fast track* en una reforma ni más ni menos al artículo 3o. Constitucional (Cámara de Senadores, *Diario de los Debates*, 20 de diciembre de 2012).

No hubo respuesta. El presidente de la mesa de debates, Luis Sánchez Jiménez, recordó que ya se había presentado la iniciativa y que el senador Romero había escuchado su pregunta, seguramente la comentaría en privado.

DICTAMEN

Se hizo rápido,¹ porque en la orden del día de la sesión matutina del 20 de diciembre ya se encontraba al final, justo antes de las efemérides sobre el Día Internacional de los Derechos Humanos y el 197 aniversario luctuoso de José María Morelos y Pavón, después de ocho minutas de la Cámara de Diputados; de dos propuestas de punto de acuerdo de la senadora Layda Sansores; de cinco iniciativas de reforma y adiciones a diversas leyes y preceptos constitucionales; una comunicación de la comisión de Hacienda sobre un error técnico; de 13 dictámenes de primera lectura; la aprobación en segunda lectura a la reforma del artículo 41 de la Ley de Turismo; la protesta de ley de Sergio Jaime Rochín del Rincón y Rafael Estrada Michel, como integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; de otros seis dictáme-

¹ Según el senador Bartlett, apenas duró 25 minutos. José Dueñas, “Busca Bartlett anular la Ley General del Servicio Profesional Docente”, 11 de septiembre de 2013, en <http://www.activista.mx/2013/09/bartlet-busca-anular-la-ley-del-servicio-profesional-docente-por-ser-ilegal/> (Consulta: 20 de octubre de 2013).

nes en segunda lectura; de dos discusiones más en segunda lectura; de la aprobación del Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, en relación con la integración de la Comisión Permanente; y de otros 52 puntos de acuerdo puestos a consideración (Comisiones Unidas, Senado de la República, 2012).

Un dictamen expedito, si se considera que la minuta se recibió en el pleno después de las 11 de la mañana, y dos horas después se presentó la iniciativa del senador Romero Hicks, y diez días antes la del senador Mario Delgado, la Comisión conoció la Minuta, realizó la discusión, consideró los antecedentes, redactó un nuevo dictamen, con cambios significativos y propuso discutirlo en el pleno, todo eso en menos de siete horas. Un dictamen sin reunión de las comisiones, porque estaba el pleno senatorial, sin discusión colectiva, pero con suficientes acuerdos previos como para producirlo, incluyendo un número importante de cambios a la Minuta de Diputados.

Con una estructura más convencional, apegada a las costumbres en la presentación de los dictámenes, el de las Comisiones de Puntos Constitucionales, Educación y Estudios Legislativos, Segunda, considera en cinco apartados lo siguiente:

En los antecedentes se refieren las iniciativas y propuesta sobre la misma materia presentadas recientemente, así como la minuta de la Cámara de senadores. En la descripción, se glosa la Minuta de la Cámara de Diputados y se elabora un cuadro con el texto vigente y las propuestas de reforma y adición de la Minuta. En las consideraciones se repiten los argumentos ya conocidos sobre los resultados en las pruebas internacionales, las demandas sociales por la calidad en la educación, y los mismos argumentos sobre los ejes de la reforma en la Iniciativa presidencial. El cuarto punto es el más relevante en el dictamen, pues justifica los cambios realizados a la minuta de los diputados:

IV. CAMBIOS A LA MINUTA

No obstante las coincidencias, que en cuanto a las propuestas de reforma constitucional que en materia educativa han sido aprobadas por la cole-

gisladora, se estima pertinente establecer claramente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación del Estado para garantizar la calidad de la educación que se encuentra constreñido a proporcionar en los niveles de educación básica y media superior. En este contexto, es necesario que existan las bases constitucionales, que den sustento al sentido que deberán tener los diversos aspectos que intervienen en la educación, es decir, la infraestructura educativa, recursos materiales, recursos humanos, pedagógicos y de organización, los cuales deberán ser orientados por el Estado, de forma que se garantice el máximo logro académico y de aprendizaje de los alumnos. Lo anterior no se contrapone con la intención que se advierte en los cambios propuestos por la legisladora, sino por el contrario, robustecen el compromiso que el Poder Legislativo tiene para con todos los usuarios del Sistema Educativo Nacional, en el sentido de asegurar que existan las condiciones constitucionales y normativas, que sirvan para garantizar los máximos niveles de calidad en la educación que tienen el derecho de recibir los alumnos de nuestro país, con el fin de que éstos puedan alcanzar los máximos niveles de desarrollo académico, cultural, intelectual y profesional, tanto en beneficio propio, como de la sociedad de la que forman parte.

Por estas razones, se estima conveniente adicionar un párrafo tercero al artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se consigne expresamente que el Estado deberá garantizar 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.

De igual modo, se considera necesario que en la fracción II del citado precepto constitucional, se agregue un inciso d), donde se disponga como uno más de los criterios que deberá orientar a la educación, el que esta sea de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos.

Asimismo, se estima conveniente señalar, que en la determinación de los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República, el Ejecutivo Federal considere

la opinión de los maestros, por lo que se propone incluir a éstos en la parte conducente de la fracción III del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se propone la creación de un Sistema Nacional de Evaluación Educativa, que coordinará el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, situación que obedece a que la connotación de Sistema resulta acorde con las diversas partes que definirán la evaluación de los diversos componentes del Sistema Educativo Nacional, situación que se reflejaría en la fracción IX, del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto la duración de sus cargos, de quienes sean integrantes de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, dado que existe consenso de que estos se mantengan en sus cargos por siete años con la posibilidad de que sean reelectos por una sola ocasión, se estima necesario establecer, en congruencia con ello, que sus integrantes puedan ocupar dicho encargo hasta por un máximo de 14 años.

Por otra parte, se considera necesario excluir de la Minuta que se analiza, lo previsto en el inciso a) de la fracción III, del artículo quinto transitorio, pues se estima que podría generar la posibilidad, para que a los usuarios del sistema Educativo Nacional, se les impusiera alguna cuota o compensación para cubrir la compra de materiales educativos, o para resolver los problemas de operación básicos de las escuelas (Comisiones Unidas, 2012, pp. 28-30).

Cambios en el dictamen de las Comisiones Unidas respecto a la Minuta de Diputados (en naranja, 20 de diciembre de 2012).
Art. 3º. [...] 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 logro de aprendizaje máximo de los educandos. I y II. a). b). ; c). y d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos. 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 los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale.
IX. 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. [...] Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años.
TRANSITORIOS I al IV. [...] Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: I. ; II. y III. Las adecuaciones al marco jurídico para: a) Derogada.

En el quinto apartado, *Texto normativo y régimen de transitorios*, se encuentra el proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones constitucionales en materia educativa, en el artículo único en el que se reforman el artículo 3º. fracciones III, VII y VIII, y 73, fracción XXV, y se adiciona la fracción IX, al artículo 3º, en el que destaca la derogación del controvertido inciso a) de la fracción III del V transitorio, referida a la autonomía de gestión de las escuelas.

DISCUSIÓN

La sesión matutina del 20 de diciembre inició poco después de las 11 horas. Terminó a las 19:58 y propuso reiniciar la vespertina diez minutos después. En el orden del día, la segunda lectura y discusión del dictamen de reformas y adiciones a la constitución en materia educativa ya se encontraba en el segundo lugar, después de la comunicación de las Comisiones Unidas de Reforma Agraria; y de Justicia, en la que remiten el Acuerdo por el que se establece el procedimiento para la comparecencia y dictaminación de los candidatos presentados por el Ejecutivo federal para el cargo de Magistrado en el Tribunal Superior Agrario; y de la ratificación del dictamen suscrito por las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores; y Relaciones Exteriores, América Latina y El Caribe, con punto de Acuerdo por el que se ratifica el nombramiento de Beatriz Elena Paredes Rangel como embajadora ante la República Federativa del Brasil.

En lo general

Después de consultar a la Asamblea si se omitía la lectura del dictamen, y de aprobarse, el presidente de la mesa de debates, Cordero Arroyo, concedió el uso de la palabra al senador Juan Carlos Romero Hicks, presidente de la Comisión de Educación y Cultura, para presentar el dictamen correspondiente. Tras algunas consideraciones de orden general y retórico, expuso los puntos sustantivos del voto aprobatorio:

Primero se determinan procesos de calidad de la educación, particularmente a través de dos rasgos. Uno de ellos tiene que ver con un sistema profesional docente; y el segundo, con la creación de un sistema nacional de evaluación.

A ese propósito, siguiendo los términos análogos a la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución, que regula el trabajo universitario, se es-

tablece que es la autoridad quien, mediante mecanismos de evaluación y de concurso, va a poner los procedimientos de ingresos, permanencia y promoción del personal académico, del personal docente.

Esta evaluación se fue enriqueciendo en el proceso parlamentario y hoy queda establecido que esa evaluación al personal es obligatoria y puede tener consecuencias (cursivas nuestras).

Por otro lado, se establecen las bases para un Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Y se parte para la evaluación del sistema de un organismo que fue creado en el 2002 por el Ejecutivo Federal, por el Presidente de la República, el Presidente Fox, creando un organismo desconcentrado para evaluar el sistema.

Y este año el Presidente Calderón, en su momento, pasa de un desconcentrado a un órgano descentralizado. Y ese órgano ya tiene hoy autonomía técnica y lo que se quiere es llevarlo a una autonomía de un órgano constitucional y que evalúe absolutamente todo el sistema.

Y por otro lado, el artículo 73 establece que habrá un servicio profesional docente y que para ello, la autoridad va a asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y de diversidad[...] (Cámara de Senadores, *Diario de los Debates*, 20 de diciembre de 2012).

El primero en manifestarse en contra fue Manuel Bartlett Díaz, del grupo parlamentario del PT, quien recordó que:

Tenemos una repetición de algo que es una vergüenza, una reforma ni más ni menos que al artículo 3o. constitucional, uno de los artículos más importantes de nuestra Constitución, una reforma que llega y sale con esta ficción de que ya estamos en una segunda sesión para que no sea la primera en la que se aprobó el artículo 3o. constitucional. Es la verdad, una vergüenza, es un atentado contra el artículo 3o. de la Constitución[...] Es una reforma educativa importantísima, y la verdad no es ninguna reforma educativa[...] No es una reforma, es una simulación. Y es una simulación peligrosa, porque afecta al sistema educativo, precisamente para no entrarle al fondo del asunto, se inventa un órgano de éstos, constitucionales,

superiores, con cinco magníficos que serán los que se van a dedicar a limpiar el sistema educativo que a todos preocupa y todo mundo reconoce que está muy mal. Es una reforma, repito, absolutamente simuladora[...] Al crearse una junta de gobierno a nivel constitucional, absolutamente innecesaria, lo que hacen es crear allá arriba una cúpula que va a castrar a la Secretaría de Educación[...] Cómo se atreven a decir que al crear esta junta de gobierno, de ahí va a emanar una maravilla de limpieza, van a reformar y a transformar el sistema educativo, que todo mundo considera, precisamente por eso, que está pésimamente mal.

La iniciativa del Decreto[...] se denomina, repito, falsamente reforma educativa, no es una original del señor Peña Nieto, sino es una continuación de la agenda educativa anterior y obedece, se los digo con toda franqueza, porque como no han tenido tiempo de verla ni comentarla, ¿verdad?, es simplemente una imposición de la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico, la OCDE, que es la que ha venido imponiendo esas evaluaciones y dice en sus estudios que tienen ya uno que otro, y por cierto la OCDE cobra, ¿eh[...]

Desde el punto de vista educativo, para entrar un poco al tema. La propuesta de reforma al artículo 3o., parece sostener que la calidad de la educación depende sólo de la profesionalización de los docentes que a través de mediciones van a superarse. Es a través de la evaluación. ¿Y qué es eso? [...] Esta evaluación que propone no toma en cuenta la complejidad que surge en la evaluación del desempeño docente, no recoge la necesidad del llamado escalafón horizontal, ya eso también se olvidó, se creó una carrera magisterial para ir horizontalmente premiando a los maestros. Eso ya también lo hicieron a un lado. Se adiciona como función del Ejecutivo Federal llevar a cabo concursos de oposición como gran cosa. Eso supuestamente se está haciendo ya y lo tenía la Secretaría de Educación Pública, ahora es evaluación y esas oposiciones que ven como una maravilla las pasan al Ejecutivo. Ya estaban, no es ninguna novedad[...] Se trata de seguir lo mismo que ya se estableció, aquí lo dijeron al presentar el dictamen que, por cierto, no podría ser más pobre, el dictamen es paupérrimo, no dice nada, no entra al fondo de nada y deja de analizar algunas cosas que la iniciativa sí traía, pero que al traerlos

pues no les pareció que fuera muy útil mantenerlo. Según los criterios de la OCDE, que ahora nos recomienda esto, México no avanza, y qué es lo que ha ocurrido, que con todas las recomendaciones de la OCDE[...] la prueba ENLACE, la prueba Excale, la prueba PISA, no funciona, son ajenas al sistema educativo, son situaciones de laboratorio que no toman en cuenta lo principal. Para mejorar la calidad de la educación, para empezar, no se necesita una reforma constitucional, porque dicen, es que hay que darle categoría, hay que darle el más alto nivel. ¿Saben ustedes lo que se necesita? Se necesita autoridad, lo que se requiere corregir, se necesita nada más que haya autoridad, se ha perdido el sentido de la educación, se han perdido los principios básicos del artículo 3o., este artículo humanista que pugna por el nacionalismo, por una ciudadanía que pueda luchar por la justicia social, por el desarrollo económico y eso no está, está ahora en estos criterios tecnocráticos, esa empresa que ha cobrado para hacerlo, no sirven esas recetas, son ajenas a la situación nacional. Se necesita entender lo que es el sistema, se necesita combatir la pobreza, se necesita tomar una serie de medidas que no se toman. Por eso dice que secuestraron el sistema educativo y claro que se lo secuestraron, pero les repito, no vayan a decir quién[...] Senadores: Ojalá pudieran actuar con independencia de criterio. Una reforma educativa se debe de hacer, todo México la reclama, pero no ésta ridiculez, no ésta mentira, no ésta invención de reforma constitucional tan absurda que lo único que hace es eludir la responsabilidad real que tiene el Presidente Peña Nieto para reformar y realmente atacar la educación de un pueblo que la ha perdido[...] Nosotros tenemos una gran tradición educativa, pero la hemos perdido con estas medidas absurdas[...] (Cámara de Senadores, *Diario de los Debates*, 20 de diciembre de 2012).

Gerardo Flores Ramírez, del PVEM, celebró el día, como una muestra de que en el Senado de la República existen las condiciones para lograr los acuerdos en beneficio de todos los mexicanos. Raúl Morón Orozco fijó la posición del grupo parlamentario del PRD. Expresó su reconocimiento a la labor diaria de miles de maestras y maestros, que trabajan en condiciones precarias y siguen siendo

“actores fundamentales del cambio social”. Dijo que si bien no se trata de una “reforma educativa de gran calado”, las modificaciones son importantes para terminar con el corporativismo y con la antidemocracia, que seguirían en la lucha por lograr una reforma educativa integral, por una reforma que replantee el modelo escolar y la estrategia pedagógica. Javier Corral Jurado, del grupo parlamentario del PAN, fue claro y enfático, recordó la autoría conceptual de la reforma y el tópico de la política como arte de lo posible:

[...]La reforma creo sinceramente que avanza en el rescate del secuestro en que ha mantenido al proceso educativo y a su evaluación los criterios autoritarios del corporativismo sindical, se trata de una reforma que sienta las bases para otra reforma de carácter integral a la Ley General de Educación, y constituye un piso, un referente para la acción legislativa de los próximos meses.

Y precisamente esta reforma consolida en la Constitución una batalla fundamental de 10 años por la calidad de la educación, por eso es que Acción Nacional votará a favor de la reforma que se ha propuesto por las comisiones unidas.

Quien quiera tomarse el mínimo esfuerzo de comparar lo que habían producido las Comisiones Unidas en la Cámara de los Diputados y la minuta que finalmente nos fue turnada, se ensancharon propuestas, se precisaron conceptos y se integró como obligación en el artículo 73 de la Constitución, fracción XXV, el servicio profesional docente. ¿Por qué sucedieron estas cosas? Porque aunque la Colegisladora desechó formalmente la idea de la conferencia parlamentaria para consensar las adiciones y agilizar el trámite, sí hubo una de carácter informal en donde los Senadores de la República, y particularmente los Senadores de Acción Nacional, pudimos hacer valer varias de las deficiencias del dictamen de las Comisiones Unidas en Cámara de Diputados, y debo reconocer que los Diputados aceptaron y valoraron las propuestas, que entre otras cosas, ligaron la evaluación obligatoria a los 4 procesos contenidos: para el ingreso, para el ascenso, para el reconocimiento y la permanencia del sector magisterial sin afectar sus derechos constitucionales. Y precisamente porque recono-

remos ese avance y porque nos reconocemos en el dictamen y la minuta, estaremos a favor y votaremos a favor.

Compañeras Senadoras y compañeros Senadores:

No, no es la reforma integral. ¡No!

No es la reforma definitiva. ¡Tampoco!

No es una, por decirlo así, lo que se le ha dado en llamar “La reforma ideal que todos quisiéramos”, pero sí es una reforma que hace avanzar propósitos reformadores que van a desprender otros y, sobre todo, el reto estará en la ley reglamentaria.

Los maestros de México no deben dejarse engañar. Lo más importante es que debieran ser ellos en tomar conciencia de los beneficios, de la dimensión de esta reforma, porque el verdadero maestro no le tiene miedo a la evaluación educativa; porque su talento será el único criterio para tomarse en cuenta y poder ascender, poder avanzar, poder ingresar y no las lealtades políticas partidistas, grupales o corporativas. No los intereses fuera del aula. No los intereses extracurriculares. Hay que liberarse de los criterios arbitrarios y, por supuesto, someter a los profesores a los criterios de la evaluación.

La reforma logra enlazar los 3 ejes, que de manera desarticulada ya venían caminando, unos a través de política educativa; otros a través de un Decreto; otros a través de un acuerdo, pero ahora, estructurados en un artículo 3o. constitucional que hace avanzar el derecho a la educación en la liga de 3 ejes fundamentales: La calidad de la educación con la carrera magisterial y, por supuesto, la evaluación que sirve para corregir las políticas públicas. No es la ideal, no es la integral y seguiremos insistiendo en ella. Pero vamos a desprender de aquí, porque es punto de partida (Cámara de Senadores, *Diario de los Debates*, 20 de diciembre de 2012).

La senadora Mely Romero Celis, del PRI, reconoció en la iniciativa la necesidad de consolidar la rectoría del Estado en materia educativa. Una vez que terminaron las posiciones de los grupos parlamen-

tarios, tomaron la palabra los senadores a título individual. Lorena Cuéllar Cisneros, del PRD, realizó un diagnóstico alternativo sobre el sistema educativo nacional y enumeró los retos y perspectivas de una verdadera reforma integral:

[...] Esta reforma limita a un contenido a reorientar las perversas relaciones de poder entre la autoridad y una cúpula sindical que le interesa todo menos la educación de los mexicanos; y por otro, a fortalecer las habilidades educativas del magisterio, así como la evaluación de resultados del sistema en su conjunto. Nadie podía estar en contra de estas intenciones. En esta reforma, dicen los expertos, se omiten otras reformas sin las cuales el sistema no podrá superar sus limitaciones y desviaciones esenciales, particularmente en cuanto se refiere a un centralismo obsoleto, corporativo e intolerante que menosprecia, no la capacidad de opinión, sino de decisión de las entidades federativas, de los educadores, de la comunidad y de los padres de familia.

Los retos y las perspectivas que se derivan de este diagnóstico, más allá de la rutina y consabida ampliación de la cobertura y la calidad educativa a grandes rasgos, son los siguientes.

Uno.- Adecuar las normas jurídicas y las instituciones para garantizar la justiciabilidad y la exigibilidad del derecho a la educación pública universal en todos los niveles.

Dos.- Descentralizar el sistema de educación básica y también al gobierno del Distrito Federal, capital del país.

Tres.- Transformar de raíz profundamente el sistema educativo, sobre todo en el nivel básico, preescolar, primaria, secundaria y normal cambiando los paradigmas metodológicos y pedagógicos.

Reforma curricular, de manera que se revolucione el conocimiento a partir de un nuevo modelo educativo en donde las entidades federativas y los municipios tengan más y mejores atribuciones en la materia, en vez de sólo administrativas, operativas y financieras.

Cuatro.- Realizar una reforma de las instituciones educativas, públicas, privadas y en los tres órdenes de gobierno para adecuarlas al nuevo modelo y que elimine la coalición entre las autoridades y la cúpula del SNTE. Es decir, que evite que la representación sindical sea juez, autoridad educativa y parte trabajador con derechos laborales. Es imprescindible desmontar el poder político de los líderes del SNTE en el entendido de que si la participación magisterial no hay reforma educativa posible, siempre que el criterio pedagógico esté por encima del político sindical.

Cinco.- Una reforma que evite la existencia de sindicatos corporativos y partidarios y que estén sujetos a la transparencia y la rendición de cuentas respetando los derechos laborales.

Seis.- Una reforma hacendaria fiscal que fortalezca y garantice el adecuado financiamiento educativo en una nueva relación entre órdenes de gobierno. De manera que se garanticen la equidad y la igualdad en la distribución presupuestal a partir de las diferenciadas realidades nacionales y las evaluaciones educativas en un contexto de transparencia y rendición de cuentas.

Siete.- Formular una nueva Ley General de Educación que ampare las transformaciones y cuyo cumplimiento no sea un complejo viacrucis.

En razón de lo anterior, considero pertinente reconsiderar el tiempo y las formas de la necesaria reforma educativa. De manera que la prisa no impida abordar los problemas esenciales que están ausentes en las propuestas del Ejecutivo Federal (Cámara de Senadores, *Diario de los Debates*, 20 de diciembre de 2012).

Dolores Padierna Luna, del mismo partido, señaló que la iniciativa carecía de integralidad, que el sistema educativo requería cirugía mayor y, sobre todo, definir el tipo de ciudadano a formar. Adán López Hernández, del PT, subió enardecido a la tribuna:

Cuánta vergüenza debe darnos que lo que llevó prácticamente 60 años construir en este país, que constitucionalmente se viera reflejado el acceso

a la educación pública gratuita, laica y de calidad, hoy en menos de 12 horas vamos a modificar la Constitución, cuando ni siquiera la mayoría de quienes integramos este Cuerpo Colegiado hemos tenido la oportunidad de revisar en qué consiste a profundidad la famosa reforma educativa. ¿Cuál reforma educativa? Realmente no hay una respuesta. No hay respuesta, porque la reforma educativa planteada en la iniciativa de Decreto enviada por el Ejecutivo y en el Pacto firmado por los presidentes de los tres partidos políticos, no se menciona lo que más le preocupa a la sociedad. Lo que más le preocupa a los mexicanos, allá en sus casas, el acceso, la permanencia y la conclusión de los estudios de los niños y de los jóvenes desde la educación básica hasta la educación superior, también preocupa la calidad educativa que debe reflejarse en el logro de los aprendizajes que cada alumno debe poseer en relación a la lengua, a las matemáticas, a las ciencias sociales y naturales, al ejercicio ciudadano cívico y ético, a la sensibilidad de apreciación artística y a tantos otros aprendizajes fundamentales que son necesarios para la vida actual... La razón es muy clara, como tantos otros servicios que en este país empezaron a dismantelar desde hace 30 años para entregarlos a particulares y privatizarlos, la educación tampoco escapa a estas tendencias. Seguramente no habrá quién compre escuelas rurales, indígenas y en las periferias de las ciudades, pero hoy se vende la asesoría a las escuelas, los cursos y diplomados para la capacitación y actualización de los maestros, los cuadernos de trabajo complementarios que venden las editoriales, mismas que certifican maestros en promotores de lectura, de matemáticas y otros.

Asimismo, hoy empresarios, el SNTE y otros poderes fácticos establecen políticas educativas y reformas curriculares y por los resultados arrojados en las pruebas nacionales e internacionales, esto ha resultado un fracaso. Estos mismos poderes son los que introdujeron la Enciclomedia a la escuela primaria, el programa de Habilidades Digitales para Todos en los que se gastaron más de 50 mil millones de pesos en ocho años y no mejoraron los resultados educativos en las escuelas, son los mismos que hoy proponen la tableta para alumnos de 5o y 6o grado de primaria y son los mismos que impulsaron y promovieron la reforma curricular por competencias en la educación básica y media superior y el Acuerdo 592 en el

que se establece la articulación de la educación básica al que los maestros todavía no logran entender su fundamento. No hablemos ya de la famosa cuota que ahora vamos a constitucionalizar, vayan a las escuelas, compañeros, de la montaña de Guerrero, de la Sierra de Oaxaca, de Chiapas, vayan a Valle de Chalco y verán la reiterada queja de los padres de familia que no tienen para comer y mucho menos para pagar una cuota que ya es obligatoria y que ahora vamos a constitucionalizar en las escuelas.

Finalmente, es importante aclarar que la evaluación tiene contexto, se realiza con base a indicadores y criterios y al igual que la educación necesita condiciones para su desarrollo[...] (Cámara de Senadores, *Diario de los Debates*, 20 de diciembre de 2012).

Fidel Demédis Hidalgo, senador del PRD por Morelos, en una reveladora, contrastante y lastimera intervención, dijo que:

Hemos sido insistentes en que nuestra buena fe quedó de manifiesto cuando asistimos sin ningún rubor a signar el Pacto por México. Sin embargo, sí nos preocupa que cuando se trata de poner en práctica lo que ahí acordamos se están haciendo las cosas a medias, no se vale que se aprovechen de la buena fe y menos que quieran tomarnos el pelo, porque eso tiene resultados y desafortunadamente no son resultados favorables para la República.

Criticamos en su momento la Alianza por la Calidad Educativa que firmaron Elba Esther Gordillo y Calderón, y la criticamos porque era un Frankenstein sin pies ni cabeza, adolecía de lo fundamental que es un diagnóstico, no se puede recetar ninguna medicina a ningún enfermo si antes no se diagnostica y no se sabe cuál es el padecimiento que tiene para poder curar el mal.

El gobierno de Peña Nieto mal empieza haciendo reformas constitucionales sin antes diagnosticar cuál es la situación del sistema educativo del país, sin antes decirnos cuál es el tipo de ciudadano que piensa obtener con estas reformas constitucionales, sin antes aclararle al país cuál es el modelo educativo que se pretende implantar a partir de estas reformas.

Por eso, compañeras y compañeros, es tan elemental el asunto y por eso hacemos las observaciones, diagnóstico, modelo educativo, currícula,

aspectos materiales y el tipo de ciudadano que pretendemos construir con todos estos elementos.

Hay una campaña que como educador, déjenme decirles, que yo sí estoy molesto, porque el Senado de la República se ha prestado a desprestigiar a los maestros de manera general diciendo que no estudiamos, diciendo que somos flojos, diciendo que les damos plazas y diciendo una serie de lindezas que al que le quede el saco que se lo ponga, pero no se vale, no se vale que generalicen y sobre todo que sean ingratos con quienes les enseñaron a leer a todos y cada uno de ustedes.

La reforma es mala en su conjunto, también tenemos que reconocer las cosas que se hacen bien y vamos a votar por ellas.

El país requería con carácter de urgente, y hoy se lo vamos a proporcionar, un instituto de evaluación educativa que estuviera al margen de los poderes fácticos, que estuviera al margen de la posibilidad que el poder constitucional lo acotara, y hoy el Senado de la República va a votar un Instituto de Evaluación Educativa que sinceramente yo espero que los ciudadanos consejeros que aquí vamos a nombrar estén a la altura de la situación educativa que padece el país y con su sabiduría, con su compromiso con México, logren a partir de la evaluación dar los elementos para sacar adelante al sistema educativo nacional.

También tenemos que decir que es importante que quede en la Constitución de la República el hecho de que se respetarán los derechos laborales de los trabajadores, es un elemento fundamental, coincidimos y por eso lo apoyamos.

También tenemos que señalar que las definiciones que no se daban, y hoy se dan a nivel constitucional, como es el hecho de definir lo que significa calidad educativa, nos pone en una posición de poder hablar de la calidad de la educación con el concepto que hoy se va a incluir en la Constitución de México.

La parte negativa, acordamos y no se vale romper acuerdos, y se los digo de frente, compañeros del PRI y compañeros del PAN, acordamos que el tema de la autogestión o la autonomía de gestión necesitábamos erradicarla de la Constitución de la República, porque es la gran tentación para que en las escuelas públicas se den situaciones de privatización, para que

en las escuelas públicas se siga con la mala costumbre de pedir cuotas a cambio de inscribir o no inscribir al muchacho, no coincidimos con eso, en lo particular vamos a reservar algunos aspectos que hemos planteado, pero en lo general, por estas situaciones que señalamos, que son favorables, vamos a votar a favor en lo general, y en el Plan Nacional de Desarrollo daremos la discusión en las consultas para que nuestras ideas queden plasmadas en ese documento tan importante (Cámara de Senadores, *Diario de los Debates*, 20 de diciembre de 2012).

Mario Delgado Carrillo, del mismo partido, se puso al resguardo teórico de Guevara Niebla, y aclaró que las razones perredistas para votar no se encuentran en los diagnósticos de la OCDE, sino en los análisis del exmilitante del 68:

¿Por qué vamos a votar a favor en el PRD? Porque la educación es una bandera histórica de la izquierda y el diagnóstico del desastre educativo no viene de la OCDE, nos lo dijo Gilberto Guevara hace más de 20 años, la catástrofe silenciosa en la que estaba metido el sistema educativo nacional, y hoy con esta reforma le vamos a dar un giro a lo que hizo Ávila Camacho en 1940, donde en aras de la unidad nacional, como nos lo dice Gilberto Guevara, observó dos cosas: gestó un sistema escolar altamente centralizado que despojó de todo poder de decisión a la escuela y al maestro, y desde su creación en 1943, el sindicato, el SNTE fue dotado de privilegios excesivos y se articuló al sistema educativo deformando los mecanismos de gestión de éste y vulnerando la autonomía del proceso educativo. Y durante la expansión escolar del 40 al 2000, el Estado renunció a dar una orientación pedagógica y explícita al sistema, al modelo educativo. ¿Por qué no es una reforma menor? En el Pacto por México y en la presentación de esta reforma educativa se defendió mucho el tema de la calidad y el sistema profesional docente, sin embargo, fue una sorpresa que la iniciativa presentada por el Ejecutivo parecía que se le daba la vuelta a este tema, se abordaba de manera explícita y de manera muy contundente en la exposición de motivos; pero se evadía ponerlo directamente en el artículo 3o. constitucional. Qué bueno que hubo la iniciativa de varios Senadores y Senadoras

en insistir que no debemos darle la vuelta y que tenemos que enfrentar como país el atrevernos a poner que el Estado debe garantizar el derecho no sólo a la educación, sino que ésta sea de calidad, que sea relevante para los que más nos importan, para los alumnos que esta calidad tenga que ver con la mejora permanente y con el máximo logro académico. ¿Por qué es importante dejar en el texto constitucional el criterio general de la calidad? Porque el mundo está cambiando a velocidades insospechadas. La diferencia de esta era de la humanidad es la velocidad con la que se genera el conocimiento, no podemos quedarnos estancados, pensar que el sistema educativo o que los maestros pueden seguir el modelo tradicional de que van, se preparan y el resto de su vida dan clases.

Ya cambió la vocación del maestro, ¿quién es un buen maestro ahora? El que se capacita de manera permanente, la labor del maestro ya no es sólo enseñar, sino aprender de manera permanente. Por eso la importancia de que exista un sistema profesional docente que garantice precisamente esa actualización y que lo podamos medir y que lo podamos evaluar, pero no para entrar en un debate de derechos laborales, es para garantizar constitucionalmente a la educación que sea de calidad, solamente con buenos maestros preparados se va a poder hacer efectivo ese derecho, ese es el objetivo del sistema profesional docente.

¿Para qué evaluar? Evaluar por evaluar no, evaluar para mejorar, y eso no sólo se logra con un instituto, tiene que haber un Sistema Nacional de Evaluación Educativa que sí lo ejecute el instituto y qué bueno que sea autónomo, que tenga recursos y que además el Senado intervenga en garantizar la independencia de su consejo directivo. La evaluación tiene que ser permanente porque estamos en la revolución del conocimiento.

Menciono rápidamente el caso del Artículo Quinto Transitorio, señor Presidente, si me lo permite. El concepto de autonomía de gestión de la escuela resulta fundamental si queremos modernizar las escuelas en nuestro país. Efectivamente, como viene en la propuesta, se puede caer en la lectura y en la trampa de que lo que estamos haciendo es legalizar las famosas cuotas voluntarias. No puede haber autonomía de gestión en las escuelas si no existe presupuesto, tiene que quedar muy claro que este artículo sí, sólo si opera en la medida en que cambiemos el financiamiento

en la educación, si no, no hay autonomía de gestión. No podemos pensar a la escuela como una microempresa que pueda resolver sus necesidades porque sabemos el daño que le ha hecho a la participación de los padres de familia la existencia de las famosas cuotas que no son voluntarias y que cada vez son más obligatorias. Por eso debe quedar muy claro que ese artículo transitorio sólo aplica en el caso de que exista financiamiento (Cámara de Senadores, *Diario de los Debates*, 20 de diciembre de 2012).

Juan Carlos Romero Hicks, que presentó la iniciativa panista, insistió en el protagonismo de su partido en la concepción de la reforma, y fue más claro aún en los verdaderos objetivos laborales, administrativos y políticos:

[...]promovimos varias cosas y algunas se están consolidando aquí hoy: una, el tema de la obligatoriedad en la evaluación y que tenga consecuencias; otra para que tengamos un sistema profesional docente, pero no solamente desde el punto de vista del ingreso, particularmente de la formación del personal académico; otra que tiene que ver con la creación del Sistema Nacional de Evaluación en la suma de lo que el Instituto Nacional de Evaluación Educativa ha hecho desde su fundación en el año 2002, y por eso ahora hacemos la prueba PISA, hacemos la prueba ENLACE y tenemos un conjunto importante de consideraciones.

Quiero también precisar algunos de los retos que quedan a futuro. En el alcance de la obligación evaluatoria[...] la evaluación que queremos nosotros no quiere ser punitiva, ni despectiva, quiere ser para mejorar, para que podamos tener condiciones de formación permanente en la calidad del servicio, y por eso cuando se incluye, por ejemplo, la evaluación obligatoria para el ingreso, la permanencia y la promoción, queremos decir que el examen de posición sí es importante para el ingreso, pero solamente como un mecanismo, no lo ves todo, hay que introducirlo, lo veremos en la ley reglamentaria, mecanismos más amplios de evaluación, y porque creemos que el maestro merece mejores condiciones para ingreso, permanencia y promoción. [...]

¿Qué faltaría eventualmente en la Constitución? ¿Qué faltaría en leyes secundarias y qué faltaría en políticas públicas? Temas pendientes, competencias y atribuciones de municipio, estado y Federación, mejores reglas de financiamiento, mejor infraestructura, contenidos educativos, la participación social de todo el conjunto mexicano.

Y en el tema laboral, con mucho respeto y con mucha claridad, quiero comentar que a nosotros nos preocupan al menos cuatro cosas: primero, que llevemos el tema de democracia, transparencia y rendición de cuentas con mucho respeto a lo que corresponde al régimen del Apartado B; segundo, que las reglas que tienen que ver con el aspecto de la permanencia no sean contra los profesores, pero que sí quede muy claro que están ligadas al desempeño; tercero, que el Secretario de Educación revise las condiciones generales de trabajo, y eso incluye la atención, por ejemplo, a temas como las licencias y las comisiones para que quedemos en términos de claridad; y finalmente, que cuando atendamos las causas difíciles se vayan atendiendo por la vía del estado de derecho, y para eso hay mecanismo de huelga, y no queremos paros fuera de contexto que perjudiquen la atención de nuestros hijos (Cámara de Senadores, *Diario de los Debates*, 20 de diciembre de 2012).

El dictamen se puso a votación. Fue aprobado con 113 a favor y 11 votos en contra, de los senadores Manuel Bartlett Díaz, Lorena Cuéllar Cisneros, Alejandro Encinas Rodríguez, Ana Gabriela Guevara Espinoza, Adán Augusto López Hernández, David Monreal Ávila, Raúl Morón Orozco, Dolores Padierna Luna, S. Rabindranath Salazar Solorio, Luis Sánchez Jiménez y Layda Sansores San Román.

En lo particular

La mayoría de las reservas fue de senadores del PRD, PT y Movimiento Ciudadano. No se aceptaron a discusión. Sólo la de una senadora que toda su vida había sido militante del PRI, Martha Palafox, hasta que en las elecciones de 2012 se presentó como candidata del Movimiento Progresista en Tlaxcala.

Manuel Bartlett Díaz, del grupo parlamentario del PT, propuso la eliminación de la adición a la fracción XXV del artículo 73, pues

no se necesita la reforma constitucional para establecer el servicio profesional docente, pues el Apartado B tiene las bases para legislarlo. *No admitida*. Armando Ríos Piter retiró su reserva al Artículo Transitorio Segundo fracción III, párrafo tercero. Se votó a favor en sus términos originales. Manuel Bartlett Díaz solicitó eliminar los dos incisos, a) y b), del Artículo Tercero Transitorio, porque es copiar a las escuelas americanas, que les dan esa autonomía para que ellos consigan el dinero donde puedan y compiten entre sí. Y lo de la lucha contra la obesidad, era pura demagogia, “porque ya se había intentado, y llegaron los sabritas y los bimbos y las transnacionales, y los pusieron parejos, y lo retiraron”. *No aceptada*.

Martha Palafox Gutiérrez, en su estreno como senadora de oposición, recordó que en campaña recibió muchas denuncias, en relación con las cuotas excesivas que tienen que aportar a las escuelas públicas, y que la redacción de la minuta pudiera entenderse como una privatización educativa, por lo que proponía una adición al transitorio V, numeral II, inciso que diera garantías de que no fuera así. Se trataba de agregar una frase después de la autonomía de gestión de las escuelas: “ante los niveles de gobierno que corresponda”. Fue *admitida para su discusión*. Desde luego, la frase era lo de menos, lo importante era regresar un inciso derogado en el proyecto de decreto del dictamen. Como lo recordó el senador Ángel Benjamín Robles Montoya:

Martha Palafox, lo digo con mucho respeto, viene a empeorar el dictamen que se presentó ante este Pleno con el inciso a) como derogado; es decir, si tanto le preocupa a la Senadora Martha Palafox el tema de que se vaya a creer que se está constitucionalizando el tema de las cuotas, eso lo habíamos logrado ya en comisiones, estaba derogado. Lo que usted está planteando es que regresemos aquí a un esquema, y a mí eso me preocupa mucho, me preocupa porque hemos externado tanto en comisiones, como en el Pleno, sí, que es muy importante revisar el tema educativo a nivel nacional, pero no podemos hacerlo con simulaciones como éstas, y hay que decirlo claro.[...] Y yo acepto también, en todo caso, y por eso muchos

hemos votado en lo general a favor, de que es un primer paso, pero no podemos en la misma sesión contradecirnos. Yo quiero pensar que quienes integramos las Comisiones de Puntos Constitucionales; de Estudios Legislativos, Primera; y de Educación, sabemos honrar nuestra palabra. Y les quiero decir concretamente a la bancada del PRI y del PAN, que sus compañeros en esas comisiones votaron por derogar este inciso, precisamente porque no estamos de acuerdo en dejar una señal, aunque sea mínima, de que se pretende meter a la Constitución de que va haber cuotas, o como alguien lo dijo en la Cámara de Diputados “la coperacha”. Y por eso estábamos muy satisfechos, y ahora se nos viene a plantear, espero que no sea de verdad, así lo espero, que no sea un ejercicio de simulación un texto que lo único que hace es demostrar que quienes han hablado del regreso autoritario del PRI, tienen razón. Yo le pido, de verdad, que reflexione, que se acerquen en este momento a los presidentes de estas comisiones que estuvimos en la tarde para que busquemos que se honre la palabra. Derogamos ese artículo conscientes de que no podemos mandar una señal negativa a los padres de familia, no podemos en este último momento, ya a punto de concluir el debate de este tema, manchar lo que logró el Senado de la República, que vaya que se ha distinguido en este primer periodo de sesiones de este primer año de trabajo legislativo por trabajar a la altura (Cámara de Senadores, *Debates*, 2012).

La aclaración, o el reproche, no surtió efecto. La adición fue aprobada por 85 senadores, contra 27 y una abstención.

Modificaciones en el pleno (en azul, 21 de diciembre)
Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: I y II [...] III. Las adecuaciones al marco jurídico para: a) Fortalecer la autonomía de gestión en las escuelas ante los órganos de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.

Fuente: *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores. En azul, la modificación en la discusión particular del pleno.

APOSTILLAS A UN DEBATE ARREGLADO

En la Cámara de Diputados las comisiones responsables elaboraron el dictamen en dos días, la Junta de Coordinación Política tardó una semana para llevarlo al pleno y el debate duró unas horas. Se aprobó por mayoría calificada, con el voto de casi todas las fracciones parlamentarias, en una discusión en la que no participó el PRI. Las escaramuzas verbales más bien fueron internas, entre sectores del PRD, PT y MC, y con el PAN. Los diputados del PRI, obedientes, no contendieron, sólo regularon las votaciones, en lo general y en lo particular, para cribar las reservas, para delimitar lo admitido a discusión y lo que no. Determinaron, por ejemplo, que fueran los panistas y el sector perredista colaborador, los que presentaran las propuestas particulares, las que profundizaran los aspectos estratégicos de la reforma, como el añadido panista de calidad a la fracción IX y, sobre todo, la propuesta perredista para solventar un error técnico-constitucional y darle facultades al Congreso *para establecer el servicio profesional docente*, en la modificación de Fernando Zárata Salgado a la fracción XXV del artículo 73.

El mismo *modus operandi* (MO, dicen los criminólogos) se observó en la Cámara de Senadores. Pero eficientado. En un mismo día –en realidad fueron horas–, se recibió la Minuta de diputados (9 de la mañana, aproximadamente), se incorporó a la orden del día (11 de la mañana, más o menos), se conoció otra iniciativa de reforma con el mismo propósito, pero más artículos constitucionales (alrededor de las 13:30), se llevó a comisiones (no se conoce el horario), se discutió (tampoco se sabe la hora), se aprobó el dictamen (al mismo tiempo) y, aquí se magnifica la eficacia legislativa de los senadores, apareció en primera lectura y se convocó a una sesión vespertina-nocturna, para discutirlo en segunda lectura y aprobarlo, con el mismo diseño polémico que en diputados, en el que la fracción cómplice del PRD retoma las propuestas de la Coalición Ciudadana por la Educación (dándole crédito sólo en el

diagnóstico, no en la propuesta, que es idéntica); los senadores del PAN reivindican la autoría intelectual y profundizan las propuestas punitivas (separación del trabajo por participar en paros, marchas, negarse a participar en la evaluación, etc.) y sindicales (reformas al artículo 123). El PRI sigue sin participar en el debate. Modula las votaciones, aunque, de manera indirecta, una de sus exmilitantes, reciente conversa a las filas de la oposición, la senadora Martha Palafox, realiza un típico golpe de mano parlamentario, e introduce lo que en comisiones se había derogado: la autonomía de gestión, con una frase tan insustancial como eficaz, porque la regresa a una votación que fácilmente gana, aunque cause la desazón de algunos de sus nuevos compañeros de fracción. Más allá de eso, el PRI no colabora discursivamente, sólo levanta la mano para impedir reservas y propuestas, con tanto éxito que al filo de la medianoche ya se había aprobado el dictamen en lo general y en lo particular. Sin ningún sobresalto, en una exhibición ostentosa de arreglos previos, repartición de responsabilidades y reparación de desperfectos.

Sin embargo, lo más relevante de la operación en el Senado no es la eficiencia legislativa, ni la eficacia política, ni siquiera la plasticidad de las nuevas mayorías y minorías, más allá de (pseudo)ideologías, afiliaciones partidarias y cargos electorales, con sus acomodados, subordinaciones, oportunismos y polusiones parlamentarias,² sino la claridad estratégica de la reforma en las iniciativas y propuestas del PAN, recuperadas algunas en el texto constitucional, dejadas otras, sobre todo las sindicales, y prorrogadas unas más para las leyes secundarias: las específicas del servicio profesional docente.

En las exposiciones de los senadores Romero Hicks y Corral Jurado no hay lugar a dudas: se trata de una reforma político-laboral-sindical, donde se exige que la evaluación docente sea obligatoria

² El Pacto por México, a juzgar por el MO parlamentario, no es un acuerdo político nacional, sino una estructura política de dominación, hegemonizada por el Ejecutivo y su partido, con sus colaboradores en distinto nivel de compromiso y subordinación.

–como se estipuló desde el dictamen de las comisiones revisoras en Diputados–; que la permanencia debe estar jurídicamente ligada a los resultados de la evaluación –explícita desde la iniciativa presidencial–; que tenga consecuencias en las aportaciones económicas al servicio público de la educación –no recuperada en las discusiones en el pleno–; que la negativa de los docentes a someterse a evaluación implique la separación del servicio –dejada para las leyes secundarias–; la reordenación de las relaciones laborales para ejercer la rectoría del Estado en la educación –que es un trabajo administrativo y sindical–; y establecer expresamente en la Constitución que la ley sancionará los paros de labores docentes –dejada para las leyes secundarias–.

Además, por supuesto, de las específicamente sindicales, para lo que propuso modificaciones al apartado B del artículo 123, que no fueron rescatados en la discusión general, pero que, en lo relativo a los maestros, dejan muy clara la creación de un régimen laboral de excepción, distinto al de los trabajadores del apartado A y de los demás trabajadores al servicio del Estado, para no hablar del de los representantes populares ni de los funcionarios estatales.

La gran lección del debate arreglado en el Senado es el desvanecimiento de la retórica y la claridad de sus propósitos estratégicos: ***se trata de regular la profesión docente a partir de un dispositivo técnico-laboral de control político***. La calidad de la educación es el objeto elocuente de legitimación, tan ambiguo en su definición como para que nombre muchas insatisfacciones, y por tanto se vuelva eficaz en un debate ausente; la evaluación es el mecanismo general de diagnóstico y programación; el INEE, un organismo autónomo fácilmente partidizable –como lo muestran todos los demás organismos constitucionales autónomos–, pero con un cariz técnico que permite la continuidad retórica; y la evaluación a los profesores, el señuelo para regular no su docencia, pues no es una reforma que atienda el currículo, los métodos e instrumentos, sino su estabilidad laboral y su práctica política, porque se someten a una revisión permanente, y se convierten en los objetos de castigo

por los resultados del aprendizaje,³ que, como se sabe en toda la literatura pedagógica, son una figura importante, pero no la única, del proceso educativo. Lo mismo ocurre con la autonomía de gestión de las escuelas, que a pesar de haber sido derogada en comisiones, se utilizó a una expriista para regresarla al pleno, añadiendo una frase desabrida.

Autonomía de gestión de las escuelas y control político-laboral de los profesores emergen, en la aprobación de los senadores, como los verdaderos objetivos estratégicos de la reforma educativa.

³ En registros de otro orden, por ejemplo antropológico, podrían ser considerados alternativamente como las víctimas propiciatorias de un sistema de educación en tránsito público-privado; o las víctimas expiatorias de la hipertrofia sindical-corporativa, durante tanto tiempo funcional a gobiernos priistas y panistas.

CAPÍTULO 4

EL CONSENTIMIENTO EXPRÉS

Los siguientes tramos del trayecto legislativo de la reforma constitucional siguieron puntualmente el *modus operandi* definido en las dos primeras etapas. El regreso de la minuta a la cámara de origen, las aprobaciones en las legislaturas estatales y las declaratorias correspondientes se realizaron en poco tiempo, siguiendo un guión preestablecido, con la salvedad que conforme avanzaban las semanas, las muestras de descontento fueron creciendo, sin alterar el curso inexorable de la reforma.

DIPUTADOS

La sesión de la Cámara de Senadores en la que se aprobó el dictamen de reforma constitucional en materia educativa se levantó a las 0:40 horas del 21 de diciembre de 2012. A las 11:23, la Cámara de Diputados declaró abierta la sesión, en la que ya se contemplaba en el orden del día el oficio por el cual se remitía el *Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa*, con el objeto de seguir lo planteado en la fracción E del artículo 72 constitucional, según la cual:

Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2012, p. 54).

El *modus operandi* continuó en el nuevo turno de la cámara de origen. El presidente de la sesión, Francisco Agustín Arroyo Vieyra, señaló que debido a que la minuta ya se encontraba publicada en la *Gaceta Parlamentaria* y estaba disponible en las pantallas, el artículo 82, numeral 2, del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, permitía consultar a la asamblea considerarla como de urgente resolución, con dispensa de todos los trámites y someterla a discusión y votación de inmediato. No hubo ningún problema, la mayoría aprobó el procedimiento y se puso a discusión.

Primero intervino el presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, Julio César Moreno Rivera, del PRD, y llamó a votar a favor del nuevo dictamen, sin argumentar por qué; luego intervino el representante del PANAL, José Angelino Camal Mena, para recordar la discusión sobre las cuotas y la preocupación sobre el vocablo permanencia; Francisco Agustín Arroyo Vieyra, del MC, reiteró sus críticas a los procedimientos *fast track* de dictaminador en el

Congreso y la subordinación al Ejecutivo que eso representaba, y la crítica al PVEM por aceptar las cuotas escolares cuando en campaña las denostaba; Antonio Cuéllar Stefann, del PVEM, para defender el voto de su fracción a favor, porque se mantenía el principio constitucional de la gratuidad; Jorge Federico de la Vega Membrillo, del PRD, para criticar a los que dicen que la reforma abre las puertas a la privatización; María Guadalupe Mondragón González, del PAN, con un enésimo recordatorio sobre el origen conceptual de la reforma y el rechazo del carácter punitivo y antilaboral de los cambios constitucionales; y Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza, del PRI, recordando lo arduo del trabajo legislativo y[...] nada más (Proceso Legislativo, 2013, pp. 1-19).

Eran las 12:20 horas cuando se cerró el registro de asistencia, con la presencia de 440 diputados, cuando empezaron las tres participaciones individuales en contra. Víctor Manuel Jorrín Lozano, del MC, quien destacó los peligros privatizadores de la reforma; Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, del PT, señaló que el gran problema del Pacto por México era no escuchar a la sociedad y que la reforma carece de motivación adecuada; Gloria Bautista Cuevas, del PRD, para señalar que es “una reforma profundamente autoritaria que despoja al Magisterio de toda participación en las decisiones educativas” (Proceso Legislativo, 2013, p. 12).

Entre las intervenciones en contra, el diputado Fernando Belanzaraún Méndez, del PRD, solicitó el uso de la palabra, a favor, diciendo en tono sardónico, que la reforma en ningún momento atentaba contra la gratuidad, que cualquier estudiante de primaria o de escuelas patito podría leer; y luego, el diputado Tomás Torres Mercado, del PVEM, exigió su turno a favor, denunciando el *fatuo* debate de las cuotas, y apelando a una discusión con argumentos y sin descalificaciones (Proceso Legislativo, 2013, p. 12). Por último, Javier Orihuela precisó que no había una posición conjunta de la fracción parlamentaria del PRD, porque no se habían reunido para discutir, y a proponer, a nombre de quienes han luchado por la democracia sindical y por un proyecto educativo democrático, crítico,

laico, popular, científico y nacionalista, que “antes de realizar un cambio constitucional, el país merece un debate nacional sobre las políticas públicas aplicadas en los últimos 20 años, promotoras de la privatización de la educación (Proceso Legislativo, 2013, p. 15).

No hubo más; en la votación 360 diputados votaron a favor, 51 en contra y 20 se abstuvieron. El siguiente paso fue turnarla a las legislaturas estatales para cumplir el procedimiento contemplado en el artículo 135 de la Constitución, según el cual:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2012, p. 124).

LEGISLATURAS ESTATALES

Los congresos estatales utilizaron el MO impuesto por el congreso federal. En sesiones ordinarias y extraordinarias –la mayoría–, con dispensas de trámites, sin discusión, obviando procedimientos, en una carrera por ser parte de las primeras 17 legislaturas en aprobar las reformas, tardaron menos de un mes en conseguir los votos necesarios. Sólo en Morelos no se alcanzó la mayoría necesaria, y en otros, después de realizada la declaratoria, sigue esperando en la lista de las iniciativas pendientes.

Baja California. El Congreso de Baja California fue el primero en aprobar la reforma constitucional en materia educativa, el 27 de diciembre de 2012, en una votación en la que se dispensaron los

trámites y se rechazó una propuesta de suspensión para análisis y discusión, por una mayoría de 21 diputados, integrada por los representantes del PRI, PRD, PT, Verde Ecologista y Partido Estatal de Baja California (PEBC), y con los votos en contra de la diputada del PANAL, Arcelia Galarza, y del panista Ricardo Magaña, así como la abstención de otros dos panistas (Heras, diciembre, 2012).

Chiapas. También el Congreso local de Chiapas aprobó la reforma en un día, el mismo 27 de diciembre, con dispensa de trámite, y una abrumadora mayoría de 39 votos a favor, de los 41 posibles.

Coahuila. El 29 de diciembre de 2012, durante la primera sesión del Periodo Extraordinario, en sólo cinco horas, según la denuncia del diputado local Simón Hiram Vargas, del PANAL, con una mayoría de 19 votos a favor, dos abstenciones, de los diputados de Nueva Alianza, Simón Vargas y Guadalupe Rodríguez, y cuatro ausencias (Antonio Juan Marcos, José Refugio Sandoval, Manolo Jiménez y Norberto Ríos), se aprobó la reforma educativa (*Vanguardia*, diciembre de 2012).

Aguascalientes. La LXI Legislatura del Estado de Aguascalientes tardó unos días más. El 4 de enero de 2013 se conformó una mayoría con los grupos parlamentarios del PRI, PRD y PT, para aprobar con 16 votos a favor, 5 en contra y una abstención la minuta enviada por la Cámara de Diputados. Como había ocurrido en otros estados, se presentó una moción suspensiva por violaciones a los procedimientos parlamentarios. El diputado Marco Arturo Reyes Delgado, del PANAL, afirmó que el dictamen de la Comisión de Gobernación estaba viciado de origen, pues en la misma sesión en que se informó de la llegada de la minuta se sometió a debate y aprobación (*La Jornada Aguascalientes*, 3 de enero de 2012).

Estado de México. El 5 de enero de 2013, la minuta, enviada por la Cámara de Diputados fue avalada por 53 votos del PRI, PRD, PAN,

PT, PVEM y Movimiento Ciudadano y 6 abstenciones, de los cuales 4 eran de Nueva Alianza (PANAL), una del PRD y otra del PT (Núñez, 6 de enero de 2013).

Tamaulipas. El 7 de enero de 2013, la LXI Legislatura estatal votó de manera unánime la reforma, 36 diputados a favor (*Hoy Tamaulipas*, 7 de enero de 2013).

Veracruz. El mismo 7 de enero de 2013, los diputados veracruzanos aprobaron la reforma. La discusión fue breve, en sólo dos horas discutieron y 41 diputados votaron en pro, se abstuvieron Ernesto Callejas Briones y Gustavo Moreno Ramos, de Nueva Alianza, y Armando Méndez de la Luz, del Movimiento Ciudadano, fue el único que votó en contra (Notimex, 7 de enero de 2013).

San Luis Potosí. El 10 de enero, a las 17 horas, en el segundo periodo extraordinario de sesiones, el Congreso del estado aprobó las reformas con 23 votos a favor y 4 en contra.¹

Guerrero. En Chilpancingo, la aprobación de las reformas se realizó entre manifestaciones y bloqueos de los maestros de la CETEG. Fue hasta en la noche cuando los diputados se reagruparon e iniciaron la sesión del pleno, para votar el dictamen de las comisiones unidad de Educación y Asuntos Constitucionales. 41 votos a favor y 2 en contra, los diputados Abelina López Rodríguez, del PRD, y Emiliano Díaz Román, del PANAL (Esteban, enero de 2013).

Colima. También el 10 de enero, el Congreso de Colima conoció y votó la reforma constitucional. Como en otras partes, se alcanzó

¹ El oficio remitido por la legislatura sólo indica que fue turnada a las comisiones de puntos constitucionales, educación, cultura, ciencia y tecnología. Nada más, aunque se tiene como computada a favor el 6 de febrero.

la mayoría calificada, esta vez 19 votos a favor, 2 votos en contra del PRD y 3 abstenciones de los diputados del PANAL (Quiles, enero de 2013).

Querétaro. El 10 de enero fue un día atareado en los congresos estatales, pues también en Querétaro se aprobó la reforma constitucional con 22 votos a favor, 2 abstenciones y una falta (Antuñano, 10 de enero de 2013).

Chihuahua. En sesión extraordinaria, la Legislatura local de Chihuahua aprobó por una mayoría de 21 votos a favor y 6 en contra, de los diputados del Partido de Nueva Alianza y del Trabajo (Jáquez, 11 de enero de 2012).

Nayarit. El Congreso de Nayarit aprobó, en un periodo extraordinario, con 26 votos a favor y dos abstenciones, la reforma constitucional en materia educativa el 11 de enero de 2013 (Tello, 13 de enero de 2013).

Sinaloa. En Culiacán, maestros de la sección 27 del SNTE acudieron el 15 de enero al salón de sesiones del Congreso del Estado para protestar y exigir a los diputados locales el rechazo de la reforma constitucional. No tuvieron éxito, fue aprobada por 34 votos a favor, ninguno en contra y la abstención del coordinador de la fracción parlamentaria del PANAL, Manuel Cárdenas Fonseca (Estrada, 16 de enero de 2013).

Durango. El 15 de enero de 2013, el presidente de la Gran Comisión, Adrián Valles Martínez, logró su cometido: que el Congreso de Durango estuviera entre los primeros 17 en aprobar las reformas constitucionales. Alcanzó una mayoría abrumadora, de 26 votos a favor, dos abstenciones y un voto en contra. Operó eficientemente: se realizaron tres sesiones el mismo día, para cubrir los trámites reglamentarios, se ignoraron las protestas de los maestros de las

secciones 12, 35 y 44 del SNTE y de la CNTE, se repitió la retórica de la minuta y las posiciones partidarias a nivel federal.²

Jalisco. Un día después, el Congreso del estado de Jalisco aprobó la reforma con 32 votos a favor y seis abstenciones, los cinco legisladores del mc, Clemente Castañeda, Salvador Zamora, Julio Nelson García, Fabiola Loya, Verónica Delgadillo y la diputada del PRD, Celia Fausto (Ramírez, 17 de enero de 2013).

Baja California Sur. A pesar de dos abstenciones y de seis faltas, entre ellas la de la presidenta de la comisión de Asuntos Educativos, Guadalupe Olay Davis, de las protestas y gritos de profesores asistentes, la XIII Legislatura del Congreso de Baja California Sur aprobó el 15 de enero, antes de mediodía, las reformas a los artículos 3 y 73 de la constitución federal, con 13 votos de 15 presentes (Rebolledo, 16 de enero de 2013).

Campeche. El 16 de enero, en una sesión extraordinaria, la LXI Legislatura del Congreso de Campeche aprobó por mayoría la reforma, con 31 votos a favor y tres en contra, de los diputados del Partido Nueva Alianza, del Movimiento Ciudadano y del Partido del Trabajo (Guzmán, 16 de enero de 2013).

Hidalgo. En medio de protestas de integrantes de la Sección XV del SNTE, la LXI Legislatura local aprobó sin mayores discusiones la minuta de reforma educativa, el 16 de enero (Albuquerque, 2013, 16 de enero).

Yucatán. El mismo día, al inicio del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones de la LX Legislatura, y sin discusión alguna, fue aproba-

² Daniel Estrada, “Aprueba Congreso reforma educativa”, *El Siglo de Torreón*, 16 de enero de 2013, <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/829601.aprueba-congreso-reforma-educativa.html>

da por unanimidad la reforma constitucional en materia educativa (*Diario de Yucatán*, 16 de enero de 2013).

Zacatecas. El 21 de enero, los diputados de la LX Legislatura del Congreso local aprobaron la reforma constitucional por 16 votos a favor y 7 en contra, de los diputados Saúl Monreal, Geovanna Bañuelos, Francisco Carrillo, Lucía del Pilar, María de la Luz Domínguez y los integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Nueva Alianza.

La diputada Domínguez subió a tribuna para manifestarse en contra de la reforma, y lanzó una frase contundente: “El trasfondo de esta reforma constitucional no es la evaluación educativa o el incremento de la calidad en la educación, sino el control político del magisterio en todo el país” (Orta, 17 de enero).

Morelos. El Congreso de Morelos fue el primero que dijo no. El 22 de enero, en una sesión agitada e inesperada, los diputados del PRI y el PAN, con el apoyo del PVEM, y algunos del PRD, no lograron alcanzar los votos suficientes para obtener la mayoría calificada y aprobar la reforma constitucional, pues solamente 14 diputados la aprobaron, nueve votaron en contra y tres se abstuvieron.

Como en algunas otras partes, fueron representantes del PT, como Alfonso Miranda Gallegos, presidente de la Comisión de Educación, y Héctor Salazar Porcayo, o la coordinadora de la fracción parlamentaria del PANAL, Erika Hernández, quienes se manifestaron en contra, por considerarla una reforma evaluativa, y no educativa, porque no se ocupa de la infraestructura ni de las condiciones de los alumnos, por ser una reforma laboral, y no educativa (Monroy, 21 de enero de 2013).

A su vez, Héctor Salazar Porcayo dijo que la reforma “está disfrazada de educativa”, pero parece una reforma laboral y de mecanismos de control del magisterio; resaltó que únicamente se basa en el sistema administrativo, laboral y docente, y no en la situación de rezago educativo que existe en el país, ni en estrategias que

permitan atender los niveles educativos (Tonantzin, 22 de enero de 2013).

Quintana Roo. En un periodo extraordinario, de una sola sesión, realizada el 28 de enero de 2013, el Congreso del Estado aprobó por mayoría calificada compuesta por las fracciones del PRI, PAN y parte del PRD, con la abstención de los representantes del PANAL, la reforma constitucional de los artículos 3º y 73 (Noticaribe, 28 de enero de 2013).

Puebla. El dictamen de las comisiones unidas de Educación y Gobernación del Congreso poblano fue aprobado el 31 de enero, con siete votos a favor, dos en contra, de los diputados del PANAL y el PT, y las ausencias del representante parlamentario de Movimiento Ciudadano, José Juan Espinosa y de Erick Cotoñeto, diputado del PRD. El día siguiente se puso a consideración del pleno, en medio de las protestas de contingentes de sección 51 y 23 del SNTE y fue aprobado con el voto mayoritario de los 28 legisladores del PRI y PAN (*La Crónica*, 13 de enero de 2013).

No todos los congresos estatales procedieron de la misma forma. Hubo otros que pospusieron la votación hasta someterla a estudio y debate. Todavía hay algunos que no lo hacen, como el Congreso de Oaxaca, según se registra en el resumen de las *Iniciativas de Leyes, y de reformas a diversos ordenamientos, presentadas en la LXI Legislatura Constitucional del Estado, que fueron turnadas a las diversas comisiones permanentes y que se encuentran pendientes de resolución*, con fecha del 8 de agosto de 2013 (Congreso de Oaxaca, 8 de agosto de 2013).

Nuevo León. Conforme pasaron las semanas, la aprobación de la reforma en los congresos estatales fue volviéndose más difícil. No en el parlamento, pues la dinámica del Pacto por México no se había detenido, y el MO utilizado en el Congreso federal y en los estatales era el mismo, pero sí en la legitimidad social y magisterial

de las reformas. Hasta en los estados donde tradicionalmente no se manifestaba la resistencia de los maestros a los programase educativos y laborales, como en Nuevo León, las sesiones parlamentarias estuvieron plagadas de incidentes de protesta, adentro y fuera de las cámaras.

En Monterrey, el 31 de enero se convocó a una sesión extraordinaria del Congreso estatal, que inició con un retraso de más de dos horas, ante las manifestaciones en contra de cientos de maestros de las secciones 21 y 50 del SNTE, en la que se dispensaron los trámites y se aprobó la minuta de reforma educativa a los artículos 3o. y 73 constitucionales, con 36 votos a favor (20 del PAN, 15 del PRI y un independiente), y seis votos en contra de tres diputados de Nueva Alianza, dos del PT y uno del PRD (*El Siglo de Torreón*, 31 de enero de 2013).

DECLARATORIAS

A finales de enero ya se contaba con el voto aprobatorio de la mayoría de las legislaturas estatales. El siguiente trámite era realizar el cómputo correspondiente en las dos cámaras del Congreso de la Unión. El 6 de febrero de 2012, la Cámara de Diputados hizo la DECLARATORIA del 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. Se realiza el cómputo y se da fe de 23 votos aprobatorios de los Congresos de los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Un día después, hizo lo conducente el Senado de la República, con los mismos datos, y un pequeño error documental, como se

observa en el oficio de la legislatura de San Luis Potosí, que se registra como computada, cuando sólo da cuenta de la recepción y el trámite del proyecto de decreto enviado por la Cámara de Diputados, recibido el 7 de enero, aunque la aprobación se realizó tres días después (LXI Legislatura San Luis Potosí, 2013, p. 337).

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN

El trámite de una reforma constitucional concluye con la publicación en el órgano oficial de la federación. El Ejecutivo tardó algo más de dos semanas en hacerlo. Por fin, el martes 26 de febrero apareció en la primera sección, de las páginas 2 a 5, el *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*.

ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed: Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente DECRETO:

“EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA Y PREVIA APROBACIÓN DE LA MAYORÍA DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA 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.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 3o., 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, para quedar

como sigue:

Artículo 3o. [...]

[...]

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.

I y II. [...]

a) [...]

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

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 los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale.

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 conoci-

mientos y capacidades que correspondan. 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 dispue ssto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo.

[...]

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de di-

cho 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, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

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

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por

una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia

La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.

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 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;

XXVI. a XXX. [...]

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la Cámara de Senadores las ternas para la designación de los integrantes de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto.

Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes:

- I. Dos nombramientos por un periodo de cinco años;
- II. Dos nombramientos por un periodo de seis años, y
- III. Un nombramiento por un periodo de siete.

El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores.

Para la conformación de la Primera Junta de Gobierno del Instituto, el Ejecutivo Federal someterá a la aprobación de la Cámara de Senadores cinco ternas para que de entre ellas se designen a los cinco integrantes que la constituirán. La presentación de ternas en el futuro corresponderá a la renovación escalonada que precisa el párrafo segundo de este artículo.

El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto.

En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional creado por este Decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno.

Cuarto. Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del Instituto que se crea en los términos del presente Decreto.

Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente:

- I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas;
- II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el siste-

ma educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y

III. Las adecuaciones al marco jurídico para:

- a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.
- b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y
- c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos. Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión.

Sexto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.

México, D.F., a 7 de febrero de 2013.- Dip. Francisco Arroyo Vieyra, Presidente.- Sen. Ernesto Javier Cordero Arroyo, Presidente.- Dip. Javier Orozco Gómez, Secretario.- Sen. Lilia Guadalupe Merodio Reza, Secretaria.- Rúbricas (Ejecutivo federal, 2013, febrero 26, pp. 2-5).

CAPÍTULO 5

LA HECHURA DE LA LEY: CRÍTICA DE LA RAZÓN EJECUTIVA

La reforma constitucional es el resultado de múltiples intervenciones: discursivas, conceptuales, políticas, institucionales y organizacionales. Es una producción multívoca, que traduce jurídicamente estrategias de gobierno, crea reglas del juego pedagógico-laboral, condensa fuerzas políticas, ordena relaciones de poder; pero también desconoce, desvaloriza, subordina otras posiciones, otros conceptos y otras estrategias (Hirschman, 1970).

La ley se fabrica, se moldea, a partir de materiales conceptuales y retóricos, con herramientas políticas e institucionales, y también del desecho de otros, de su desconocimiento, de su negativa. Hay, además, condiciones que la hacen posible, oportunidades que la crean, y que crea, efectos que busca abanicar de acciones que ordena, o regula, y otros que excluye, que niega; son las derrotas que están ahí, fuera del marco jurídico, pero presentes en las relaciones de poder, en los posibles abiertos en la disputa, cerrada de manera momentánea, política y legislativa, pero no conceptual, ni siquiera estratégica.

En la hechura de la reforma se encuentran tanto las relaciones de fuerza que la hacen posible, como las instituciones que se fundan,

las conductas que se esperan y, también, los rastros de los fracasos, de las derrotas, de los disensos. Condiciones de producción, elementos pragmáticos de su reproducción y alternativas derrotadas son los elementos que hacen la ley, los bloques de su configuración. También, los que permiten comprender su racionalidad política y estratégica. No sólo los que la producen, sino los que espera producir y los que se negó a considerar.

LA RACIONALIDAD POLÍTICA DE LA REFORMA

La reforma se construye a partir de una serie articulada de aseveraciones lógicas y retóricas. No inicia propiamente con un diagnóstico de la educación nacional, ni del sistema educativo del país, ni de sus condiciones, pero sí recupera los datos contruidos por pruebas estandarizadas nacionales e internacionales. Una y otra vez, tanto en la iniciativa presidencial como en las posiciones de las fracciones parlamentarias y los pronunciamientos individuales de diputados locales y federales, de senadores y funcionarios, se repiten las cifras obtenidas en la aplicación de ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares), PISA (Programa Internacional de Evaluación a Estudiantes, por sus siglas en inglés) y Excale (Examen para la Calidad y el Logro Educativo). Se desglosan, se hacen comparaciones intra o internacionales, y el resultado es desastroso. La conclusión: la educación nacional vive una catástrofe, silenciosa o estentórea, lo mismo da. La consecuencia: se deben realizar reformas de fondo, centradas en la calidad educativa. La legitimidad del diagnóstico –o como se le quiera llamar– es abrumadora. Prácticamente todos lo comparten, con diferencias de grado, pero no de enfoque.

La calidad no tiene una definición pedagógica o procedimental. No describe condiciones ni recursos, refiere un instrumento de medición, un examen. La calidad es tautológica: el logro académico obtenido en las evaluaciones, o sea, en las pruebas estandari-

zadas de opción múltiple. Calidad y evaluación son las dos caras de la misma moneda, una reseña a la otra: la calidad es el logro en la evaluación, la evaluación es la medida de la calidad. No hay, ni en la iniciativa, ni en los debates, discusión alguna sobre los presupuestos pedagógicos o cognitivos de esta aseveración, ni siquiera una revisión jurídica de la calidad en el contexto del artículo 3º, en el que se encuentran otros criterios de la educación nacional, que no se recuperaron en ningún momento. Quedaron al margen.

La reforma se desdobra en una parte conceptual y otra organizacional. La primera da lugar al Sistema Nacional de Evaluación; la segunda al INEE, un organismo constitucional autónomo, limitado en sus atribuciones, sujeto a la operación técnica de los lineamientos de evaluación definidos por las autoridades educativas.

El tercer elemento en la lógica de la reforma es el objeto de intervenciones para lograr la calidad educativa. Se trata de los maestros y directivos escolares, de su “idoneidad y capacidades”, por lo que se define *un proceso permanente de evaluación*, que inicia con el ingreso, continúa en la promoción, sigue en el reconocimiento y condiciona la permanencia en el servicio. El conjunto configura el servicio profesional docente. La síntesis no deja lugar a dudas: *para mejorar la calidad en la educación, se somete al magisterio a un proceso permanente de evaluación, coordinado por el INEE, con lineamientos definidos por las autoridades educativas.*

La gestión de la calidad educativa se hace a través de la constitución de un régimen laboral de excepción, con otros añadidos, no suficientemente especificados, pero de importancia manifiesta, como la autonomía de gestión de las escuelas.

Esta racionalidad fue construida a lo largo de mucho tiempo. Se trata, entonces, de seguir, aunque sea brevemente, su configuración política y conceptual, así como las condiciones históricas y legislativas que la hicieron posible y viable. Del mismo modo, de identificar lo que produce y lo que rechaza. Tanto lo que persigue, de manera voluntaria y/o inercial, como lo que contraría o desvaloriza. En suma: las condiciones de producción de la reforma; y las repercusiones, las condiciones de su reproducción: los efectos que genera.

CONDICIONES DE PRODUCCIÓN DE LA REFORMA

La manufactura de la reforma constitucional se realiza a partir de diversos materiales, procesos, procedimientos y condiciones políticas. En tres momentos: en el diseño, en la legitimación y en la sanción legislativa.

Diseño

La racionalidad política de la reforma se formó a partir del ensamblaje progresivo de conceptos, prácticas, instrumentos e inconsideraciones. La preocupación por la calidad educativa inicia en México a finales de los años ochenta, y más tarde se redefine con las pruebas estandarizadas. La pareja ambigua –calidad y evaluación– se engarzó por un instrumento –la prueba estandarizada–, y un conjunto de organismos privados que diseñaron reactivos, aplicaron pruebas, realizaron diagnósticos, penetraron instituciones y naturalizaron la calidad como un subproducto de la evaluación (Ceneval, de manera paradigmática). La práctica de la evaluación estandarizada forma parte de los cotidianos escolares, de los requisitos de ingreso y selección de estudiantes, de la gestión escolar, y cuenta ya con más de diez años de pragmática e infraestructura organizacional del INEE.

Además, no era una concepción autóctona, por el contrario, correspondía puntualmente a transformaciones de fondo realizadas en Estados Unidos, Chile y otros países, en concordancia con los estudios y las recomendaciones de los organismos financieros internacionales. Pero con retraso, con parcialidad, con deshonestidad intelectual incluso, pues no consideraron las investigaciones realizadas en esos mismos países después de sus reformas. Y es una literatura muy extensa. Desperdiciaron la oportunidad de considerar los resultados obtenidos en esos mismos países, que ya están reevaluando las reformas que aquí apenas se incorporan a la Constitución.

Legitimación

La calidad es un objeto retórico, impreciso pero eficaz. Su eficacia política es producto de su vaguedad conceptual. Un significativo huero. Insustancial y, sin embargo, indisputable. Nadie quiere recusar su uso en el diagnóstico de la educación nacional, y muy pocos cuestionan su utilización o su reducción al logro académico en pruebas universales de opción múltiple. Una reforma que se ampara en la calidad tiene garantizado un alto grado de consenso. Si a esto se le suma la focalización en el magisterio, en las prácticas del SNTE, en la corrupción de sus líderes, en las protestas consuetudinarias, y se elabora la ecuación *falta de calidad = maestros incapaces cobijados por un sindicato corrupto*, se ha avanzado en el reconocimiento y aceptación social de una reforma basada en un régimen laboral de excepción para los docentes.

Es una operación discursiva exitosa, que trabaja directamente sobre la memoria, pues se relega al olvido la complicidad de los gobiernos del PRI y del PAN en la conformación del SNTE, de sus atribuciones y excesos, de sus corrupciones, de su utilización descarnada en los fraudes electorales, nacionales y locales, de su control político sobre los maestros. Se efectúa, entonces, una apropiación de las críticas y denuncias que durante años habían realizado maestros disidentes, funcionarios, investigadores, académicos, sobre las deformaciones pedagógicas y laborales del sindicato magisterial hegemónico. De este modo, se persigue una legitimidad basada en la crítica a lo que los gobiernos del PRI y el PAN habían aceptado, compartido y promovido, pero ahora devuelto no hacia las prácticas sindicales corruptas –que continúan, como se evidencia en la sustitución de Elba Esther–, sino hacia los maestros, hacia la práctica docente, hacia la institución escolar.

Cobijada en las críticas a la corrupción, amparada por el poder político –y no se puede cansar de repetir: de todos, los partidos, de los gobiernos del PRI y del PAN–, la reforma se reviste de un perfil crítico que no va más hacia las prácticas deshonestas y polusivas,

sino hacia los maestros, hacia sus experiencias, hacia sus conocimientos, hacia su idoneidad. Así, en la búsqueda de la legitimidad, se hace un batidillo en el que aparecen las críticas de exmilitantes del 68, académicos e investigadores, organismos empresariales, Mexicanos Primero, la Coalición por la Educación de Calidad, el Consejo Coordinador Empresarial, la Iglesia católica y, de manera especial, las televisoras, sobre todo Televisa, productora de un documental que anunciaba la reforma, *De panzazo*, en el que la calidad deficiente de la educación se explica a golpe de imágenes y de una edición interesada, en la impreparación, descuido, falta de compromiso y corrupción de los profesores.

Otra vez: la legitimidad de la reforma proviene de una apropiación trucada de las críticas a la forma sindical del SNTE y, sobre todo, en la identificación del magisterio, *no de la cúpula sindical, ni de la utilización política de los maestros* –en la que están involucrados todos los partidos políticos, dada su condición de fuerza electoral rentable–, como objeto de intervención laboral, administrativa, pedagógica y, también, política; sobre todo, en su uso sacrificial. En consecuencia, con los postulados de la

- evaluación obligatoria y permanente, en todas las fases del servicio profesional, con efectos sobre la estabilidad en el trabajo;
- por parte de un instituto extraño, sujeto a decisiones políticas, de autoridades educativas, locales y federales;
- con repercusiones inmediatas en la práctica docente y el proceso de enseñanza;

*la reforma se reduce a un modo de control político individualizado y preventivo; trata de impedir la acción colectiva, controlar las resistencias y las formas de organización docente.*¹

¹ Si los resultados de la evaluación son individuales y sujetos a la idoneidad de conocimientos y competencias, entonces la responsabilidad es únicamente del profesor.

Aprobación

El consentimiento en el Congreso federal y en las legislaturas estatales siguió el modelo de la *blitzkrieg*.² Fue una operación avasallante, con un MO común, concertado desde arriba, desde fuera del parlamento, en el Pacto por México. La iniciativa se acompañó de una extraña documentación, no contemplada en ninguna ley ni práctica legislativa, en la que los presidentes de los tres partidos políticos más importantes comunicaban, junto al escrito del Ejecutivo federal, su aprobación e inclusión en los acuerdos nacionales. Esto tomó, en las Cámaras, la forma de un acuerdo ya establecido, que sólo bastaba con seguir el trámite legislativo para sancionar en el ámbito de la competencia de cada cámara o poder estatal.

La operación fue rapidísima (O, Shaughnessy, 2004). Antiguos adversarios, que una y otra vez habían denunciado la alteración de procedimientos, la violación de acuerdos, la ruptura de la institucionalidad parlamentaria, como en este caso los presidentes perredistas de las comisiones de Puntos Constitucionales y Educación Pública y Servicios Educativos, de la Cámara de Diputados, produjeron dictámenes en 24 horas, sin discusión alguna, con reuniones amañadas, con problemas de argumentación, de técnica parlamentaria, sin sustento legal, con dificultades en la lógica jurídica –denunciada hasta la saciedad en tribuna–, y luego protagonizaron un debate en el que servían de parapeto a las denuncias de sus mismos compañeros de partido y, en las votaciones en lo particular, seguían los acuerdos de los coordinadores parlamentarios del PRI y del PAN.

El mismo procedimiento se utilizó en diputados, senadores y congresos estatales: aprobación fulminante, sin debate, sin propuestas, sin consideración a las prácticas y reglamentos legislativos.

² En términos estratégicos, la *blitzkrige* –o guerra relámpago– persigue la destrucción fulminante del enemigo. Desde una perspectiva operacional, se privilegian la sorpresa, la velocidad y la concentración de las acciones para inutilizar la capacidad de respuesta del adversario.

Siguiendo los arreglos tomados fuera del parlamento, avalando las decisiones del Ejecutivo federal y de sus comparsas partidarias. Y no se crea que fue sólo la obediencia al texto de la iniciativa presidencial, sino más aún, a su lógica, al compromiso manifiesto de la reforma, en la que a una propuesta inicial con tantas dificultades técnicas y constitucionales (como la indefinición de la calidad, la falta de atribuciones legales del Congreso para legislar sobre la misma y sobre el servicio profesional docente), fue completada, corregida y profundizada, en una división de responsabilidades y propuestas que recuerda al compromiso previo, y la repartición de responsabilidades políticas, operativas, conceptuales y parlamentarias. Si el Ejecutivo federal presentó la iniciativa, el PAN profundizó y radicalizó sus alcances (propuesta de calidad, de integración del INEE, de obligatoriedad, de la permanencia en el servicio docente, de incorporación de padres de familia en el diseño de materiales educativos), el PRD realizó en la cámara de origen dictámenes a modo, deficientes pero rápidos, y el PRI, en ambas cámaras, ni participó en los debates, ni produjo cambios, sólo reguló las discusiones, condujo los tiempos, articuló los esfuerzos y, cuando fue necesario, regresó un tema importante, como la autonomía de gestión de las escuelas, a través de una expriista, que muy pronto se prestó a la maniobra parlamentaria: el Pacto por México, operando en todas sus dimensiones.

LAS PRODUCCIONES DE LA REFORMA

La reforma se fabrica con elementos técnicos y conceptuales, entre tácticas y estrategias políticas y parlamentarias. Se arma paso a paso. En muchos sentidos, como se observó desde la iniciativa, es la elevación a rango constitucional de procesos de largo alcance. Son evidentes. No se ocultan, tampoco se cuestionan, menos aún se estudian: se aceptan como datos indisputados, cuentan con la fuerza de los tópicos.

La reforma se produce, y busca, a su vez, *producir efectos, acciones, conductas, saberes, subjetividades*. ¿Cuáles son estas producciones de la reforma? ¿Qué provoca ella misma, en su articulación, en su manufactura, en sus propósitos? ¿Qué persigue, qué espera, qué alcanza? Identificamos, en sus propósitos explícitos e implícitos, en sus conceptos y en su retórica, cuatro producciones: desconocimiento, inseguridad, desigualdad y *charterización* escolar.

Desconocimiento: la reproducción de la ignorancia

La lógica de la reforma: falta de calidad –evaluación– autonomía de gestión, investida por la legitimidad de la lucha contra la corrupción del sindicato y la rectoría del Estado en educación, se construyó a partir de un discurso imperativo, de negativas argumentales, de rechazos ejemplares, que en su reproducción generan desconocimiento de los procesos escolares, docentes y pedagógicos. Al centrar la calidad de la educación en el profesor, vigilado permanentemente a través de exámenes estandarizados, produce un desconocimiento secular de las condiciones del proceso de aprendizaje –¡la base cognitiva, relacional y material de la calidad educativa!–, de la práctica docente y de las experiencias internacionales de reformas educativas similares.

El desconocimiento que (re)produce la reforma se advierte tanto en lo que intencionalmente ignora, como en lo que rechaza, niega y desvaloriza. Son cuatro las formas que reviste:

- a) **El localismo remiso.** Se trata de una reforma corta de miras (miope, cegarra). No advierte los resultados internacionales de reformas similares, efectuadas hace tiempo, en diversos países. La bibliografía es muy amplia, y desde distintas experiencias, tanto de antiguos funcionarios, como de académicos e investigadores y, también, de las luchas estudiantiles y magisteriales realizadas en Chile, Canadá, España, Francia,

Colombia, Italia. Diane Ravitch, por ejemplo, ha escrito, desde su práctica como subsecretaria de educación estadounidense, sobre las repercusiones de las políticas educativas basadas en el paradigma empresarial (Ravitch, 2010). Ni en los dictámenes, ni en la discusión parlamentaria, ni mucho menos en las iniciativas, se recogen estas experiencias. Y están ahí, disponibles para quien quiera ver los problemas en la asignación asimétrica de recursos, en el reforzamiento de las desigualdades y, lo más preocupante, en la incoherencia entre los problemas, los objetivos y los mecanismos de la reforma. En particular, en los objetivos de la calidad, incluso en su versión restringida de logro académico.

Del mismo modo, ni el Ejecutivo federal, ni los diputados, ni los senadores, mucho menos los opinólogos y miembros de las organizaciones empresariales, comerciales o de la sociedad civil, se molestaron en leer, cuando menos, los estudios del National Research Council, de los Estados Unidos de América, en los que concluyen que *the available evidence does not give strong support for the use of test-based incentives to improve education and provides only minimal guidance about which incentive designs may be effective* (Hout y Elluot, 2011). Tampoco se advierte en algún lugar reflexiones, o conocimiento siquiera, de los comentarios del secretario de educación norteamericano, Arne Duncan, sobre las fallas (*flaws*) en las pruebas estandarizadas (Adams, 2013).

Un poco de modestia, de curiosidad, menos localismo –por otra parte, a destiempo–, llegando tarde a reformas que en otras partes ya se han realizado, estudiado, advertido su ineffectividad o sus perversiones, debería de esperarse de funcionarios y representantes populares que tienen a su disposición recursos suficientes para enterarse, problematizar y realizar diagnósticos más cuidadosos. Porque, además, en el mismo país las experiencias evaluativas tienen mucho tiempo como para desconocer sus implicaciones; o peor, para suponer que

profundizarlas y elevarlas a rango constitucional pudiera evadir los resultados que son propios de su diseño y concepción –que es lo que enseñan los estudios internacionales–, y no de problemas de implementación.

- b) **La calidad comprimida.** Desde la iniciativa hasta la discusión en el parlamento, el objetivo de la iniciativa fue elevar la calidad. A pesar de que su definición es elusiva, al final la reforma optó por una concepción muy limitada: “máximo logro de aprendizaje de los educandos”. Dos problemas surgen de inmediato: ¿cómo se advierte del máximo logro? Por las pruebas estandarizadas, responden los congresistas. Sin embargo, esto implica desconocer los efectos de estas pruebas en el aprendizaje, en la práctica docente, en los objetivos de la educación nacional. No se lo preguntaron, a pesar de tantos estudios al respecto (Aboites, 2012).

Segundo, al focalizar la calidad en el máximo logro de aprendizaje, cabe preguntarse: ¿cómo se relaciona esto con los otros incisos de la misma fracción, que en su conjunto establecen los criterios que rigen la educación en México, será democrática, nacional y contribuirá al mejoramiento de la convivencia? ¿Cómo se vincula esta definición con los demás criterios, que no son cuantificables? ¿Cómo se relacionan estos criterios con la evaluación estandarizada a maestros y alumnos? No se sabe. Se desconoce. Otra vez. Y no es menor, pues los impactos de la estandarización y de la medición individualizadas en la práctica docente y en el aprendizaje no fueron advertidos ni cuestionados. Ni en la iniciativa presidencial, ni en la discusión parlamentaria. Identificar la calidad con los puntajes alcanzados en las pruebas debe repercutir en la práctica docente, en los procesos de subjetivación, en las prioridades del aprendizaje, entonces ¿qué genera, qué tipos de educandos, qué tipo de maestros, qué tipo de enseñanzas? Tampoco aparece en las discusiones, ni en las

argumentaciones. Se ignoran, se desvalorizan, se minimizan. Una vez más, pareciera que los diseñadores de las reformas eluden la complejidad de los procesos educativos en provecho de salidas institucionales fáciles, desconociendo la tensa y conflictiva relación entre los problemas, los objetos educables, los objetivos de la educación, los medios, mecanismos y formas de institucionalización. También, por si fuera poco, y para decirlo en el lenguaje que soterradamente anima la reforma, de las externalidades, de lo que causa, de sus efectos.

- c) **El neotaylorismo educativo.** Lo más sorprendente de una reforma que se fundamenta en la calidad, y esta se define por logros de aprendizaje, es la nula discusión, consideración o siquiera pregunta acerca del mismo aprendizaje.³ Sobre los procesos cognitivos, sobre sus condiciones sociales e institucionales. Nada. Nadie se lo preguntó. Por el contrario, reactualizaron las metáforas industriales del proceso de enseñanza-aprendizaje, donde se supone un *continuum* indiscutido entre la enseñanza del profesor y el aprendizaje de alumnos, a semejanza de la banda de montaje donde los obreros –con distinto grado de cualificación para el puesto– realizan acciones sobre materiales diversos, en un tiempo y con movimientos determinados, para producir una mercancía. De ahí la preocupación por la idoneidad del maestro, de sus destrezas, de su uso del tiempo (¡la reciente popularidad del método Stallings!), de su adaptación a las órdenes de supervisores, del cumplimiento de los objetivos, de las evaluaciones permanentes y demás mecanismos de control y supervisión.

³ ¡Qué diferencia con los animados debates conceptuales y metodológicos que dieron origen al sistema educativo nacional! ¡Qué distancia con los congresos pedagógicos del porfiriato! ¡Y qué decir de las preocupaciones educativas posrevolucionarias!

La reforma recoge, actualiza y adapta los procesos tayloristas de la organización industrial para trasladarlos a la educación; en esta etapa, centrarlos en la mano de obra (en el docente), en su fijación al salón de clase, en su uso del tiempo, en su disposición a la evaluación obligatoria y permanente, en los castigos a sus resistencias, en la prevención y utilidad de sus actividades y movimientos. Curioso: cuando en la empresa posmoderna se tiene una concepción distinta de la calidad y se promueve la cooperación, en la escuela reformada se regresa a modelos periclitados de organización del trabajo.

No hubo en la discusión de la reforma ningún cuestionamiento a esta parte sustantiva del diagnóstico: para lograr el máximo logro de aprendizaje lo primero que hay que estudiar es el mismo proceso de aprendizaje, el modo como aprenden los estudiantes de educación básica de hoy, en las condiciones sociales e institucionales de hoy. En su lugar, se prefirió utilizar el viejo concepto del proceso de enseñanza-aprendizaje, que perfectamente encuadra con la centralidad del profesor y de su trabajo, ignorando de tajo las dificultades que esto trae consigo, cuando se atienden las condiciones reales del trabajo docente y sobre todo del mismo proceso de aprendizaje. Eso es lo que señaló una y otra vez Elsie Rockwell en su reseña de las modernas teorías de aprendizaje y las dificultades de trasladar las categorías de la organización industrial a los procesos educativos, en su conferencia en el Senado, en marzo de 2013 (Rockwell, 2013, pp. 77-110). Sobre decir que muy pocos se detuvieron siquiera a considerar las dificultades de la concepción de aprendizaje implícita en la reforma. Es la diferencia entre académicas y comentaristas del poder.

- d) **La evaluación docente.** La reforma tiene una centralidad que raya en la obsesión: el control de los docentes a partir

de su evaluación obligatoria, permanente y que incida sobre su situación laboral. Ni en la iniciativa ni en la discusión se presentaron estudios que vincularan de manera efectiva el logro de aprendizaje con la idoneidad y las prácticas docentes, a pesar de que los hay –sin desconocer el fuerte debate metodológico y conceptual que generan–. Uno de ellos, por ejemplo, se propone desentrañar los determinantes del desempeño escolar en México. Encuentra que alrededor de un tercio (entre 27% y 34%) se debe a las características de la escuela. Los restantes 2/3 están asociados con factores individuales, como la “eficacia de la gestión, prácticas escolares y algunos rasgos de los profesores. En este rubro destaca el grado de atención que presta el profesor al alumno, su experiencia y la trayectoria de formación de los directores de escuela” (Del Castillo Alemán, 2012, p. 58). Esto, en la lógica de la reforma fundamentaría su diseño y concepción; sin embargo, también lo contrario, pues ¿no refiere entonces prácticas colectivas, trayectorias de formación, experiencias? ¿Cómo desconocer estas prácticas en el desempeño al momento de individualizar las evaluaciones? Más aún: ¿cómo vincular estos mismos resultados con evaluaciones estandarizadas? Con pruebas de opción múltiple que, por definición, no miden experiencias, ni prácticas, ni formas de gestión, que se dan en contextos específicos.

Ni en la iniciativa ni en la discusión parlamentaria se dice, porque no se lo preguntaron, dada su simpleza argumental y axiomática. Según los poderes de la unión, el máximo logro educativo se logra con docentes y directivos certificados, en evaluaciones estandarizadas, obligatorias y permanentes. Una vez que esto se consiga, su misma fuerza inercial tendrá impactos directos sobre el desempeño escolar.

No es así. Los factores del aprendizaje no se resumen en los resultados que se obtengan en pruebas continuas y estandarizadas, sino en un proceso complejo que involucra múltiples aspectos, que

pueden ser pragmáticos, subjetivos, institucionales, biográficos, sociales. La reforma no los consideró, porque nunca se planteó la misma calidad como un problema, sino como un objeto retórico para dirigir su atención a un problema político: el control docente.

Más aún, aceptando la centralidad de las intervenciones en el docente, aún su evaluación permanente: ¿qué se evalúa? ¿Al profesor, en su ingreso, por un examen? ¿De qué tipo? Los que se han aplicado después de la ACE sólo refieren conocimientos generales y de programa –además de las corruptelas que se han encontrado–, ¿cómo vincular entonces la idoneidad del docente a partir de un examen general, sin referencia a su experiencia, atención a alumnos y demás factores que inciden sobre el aprendizaje? Y después, la permanencia del docente, a evaluar ¿cómo? ¿Con otros exámenes de opción múltiple? ¿Con los resultados de sus alumnos, cuando según los mismos estudios los elementos que inciden sobre el desempeño son muchos más? Esto genera paradojas no desdeñables: ¿por qué si se reconoce que en el desempeño escolar inciden múltiples factores, se responsabiliza solamente al docente? Esto sería exactamente igual que ligar el desempeño de la economía nacional, por ejemplo, a las acciones del Ejecutivo federal.⁴ En buena lógica, ¿por qué no supeditar la permanencia del presidente de la república al crecimiento del PIB per cápita?

Inciden muchos factores, se diría, pues sí, exactamente es así, muchos factores, muchos de los cuales no son de su incumbencia directa; entonces, ¿por qué focalizar la responsabilidad del logro de aprendizaje solamente en los maestros? Y, peor aún, con evaluaciones permanentes, con instrumentos estandarizados, alejados de las mismas condiciones que se reconocen como componentes del aprendizaje.

El problema de la evaluación del profesor a partir de pruebas universales de conocimiento es que, otra vez, ignora las caracte-

⁴ Para no hablar de la idoneidad, medida por exámenes, certificaciones y acreditaciones pertinentes. Continuas y obligatorias, además.

rísticas de la práctica docente efectiva, con su multiplicidad de funciones, de actividades, de capacidades, de destrezas, desde la disciplina hasta la motivación, desde la socialización hasta los contenidos, los problemas afectivos, institucionales y comunitarios. ¿Cuál es el efecto pedagógico de esta focalización, desconocimiento, ignorancia? ¿Qué escuela se quiere crear? ¿Qué alumnos? ¿Qué ciudadanos? Los diputados, senadores y representantes locales de la mayoría no se lo preguntaron. El presidente de la república menos.

Inequidad: la producción de desigualdad

Se sabe, pero los representantes populares no lo consideraron. La diversidad geográfica, social, institucional, regional, étnica, cultural, económica y pedagógica del sistema educativo nacional es tal, que las políticas definidas a partir de pruebas estandarizadas sólo reproducen y ahondan la desigualdad.

El caso de las escuelas multigrado es ejemplar. El INEE calcula que en el ciclo escolar 2009-2010 su porcentaje respecto al total de las escuelas primarias en el país era de 44.4% (INEE, 2013). ¿Es posible considerar los problemas de aprendizaje de una escuela multigrado, en una comunidad rural o indígena, del mismo modo que los de una escuela completa en zonas urbanas? ¿Igual en el norte que en el sur? ¿En regiones de diferente composición étnica, cultural, económica y social? ¿Con el mismo capital cultural o social? ¿Requieren los mismos conocimientos, la misma práctica docente, la misma experiencia, la misma organización escolar? ¿Las evaluaciones lo reconocen? ¿Los mismos aprendizajes?

De nuevo, el desconocimiento de los problemas de aprendizaje en un sistema heterogéneo es tratado con una fórmula general, con criterios igualmente homogéneos, lo que no da cuenta ni de la práctica docente ni mucho menos de las dificultades de aprendizaje, ¿cómo entonces suponer que se lograrían mejores resultados en la equidad del sistema?

Además, las experiencias internacionales han mostrado ya hasta la saciedad que las políticas basadas en pruebas estandarizadas, ligadas a beneficios presupuestales o institucionales, sólo profundizan las desigualdades del sistema educativo (Martínez Mora, 2013). Pero, de nuevo, ni la iniciativa ni la discusión parlamentaria lo consideró.

Inseguridad: del charro sindical al técnico evaluador

La reforma está centrada en el magisterio. El diagnóstico de la falta de calidad está focalizado en el maestro. A pesar de que se nombran otros determinantes en el aprendizaje, al momento de ubicar el objeto de las intervenciones políticas se reducen a uno solo: el desempeño docente. Aunque este no se haya definido, ni siquiera elaborado una concepción mínimamente racional, basada en la historia o la experiencia, se aceptó incidir en el aprendizaje a través del servicio profesional docente, y en particular de un proceso de evaluación con las siguientes características:

- a) **Continua.** Abarca desde el *ingreso*, con los exámenes de oposición, sigue con las evaluaciones continuas, cada determinado tiempo, para obtener *reconocimiento*, alcanzar *las promociones* en la carrera magisterial y garantizar su *permanencia* en el sistema.
- b) **Obligatoria.** Establecida en la Constitución como característica de la evaluación, incluso con propuestas de castigos y sanciones a quienes se negaran a realizarla.
- c) **Individual.** Deshace los lazos colectivos en las prácticas pedagógicas, al condicionar la evaluación del maestro, como único o fundamental responsable del desempeño académico de los alumnos.
- d) **Anónima.** La evaluación es responsabilidad de una institución autónoma, pero sujeta a las decisiones sobre criterios de las autoridades educativas. La elaboración

de los mecanismos evaluatorios, las decisiones sobre los resultados, la instrumentación y su utilización posterior, se vuelven una maneja inextricable de acciones políticas, una suerte de máquina evaluadora sin órganos reconocidos, sin responsables definidos, donde se transfieren e intercambian responsabilidades.

Se trata, en realidad, de la configuración de un nuevo dispositivo de control docente, que sustituye –tendencialmente, porque en la coyuntura bien puede yuxtaponerse–, al modelo anterior, conocido como *charril*, en el que el ingreso, las promociones, el reconocimiento y la permanencia de los profesores estaba ligado a su práctica sindical, a su sujeción a las prácticas corporativas, a su utilización como capital político de intercambio por favores electorales a partidos y gobiernos. Todas las apologías de la reforma lo dicen, de manera abierta, como en la coalición, en las reseñas de comentaristas, en las ponencias de investigadores; o, de manera soterrada, como en la iniciativa del Ejecutivo, cuando anuncia retomar la rectoría estatal del sistema educativo, en las posturas de senadores del PAN y académicos de Flacso, CIDE y Mexicanos Primero.

En lugar del control

- *identificado*, basado en la figura del *charro* sindical, en sus diferentes responsabilidades y niveles (como autoridad educativa o dirigente sindical, en la escuela, delegación o sección);
- *rígido*, en el que la sujeción es discriminatoria y/o violenta;
- *general*, según los tiempos y ocasiones requeridas por las autoridades educativas-sindicales;

el nuevo dispositivo apuesta por *un control fluido, individualizado, anónimo, impersonal*, en el que la sujeción al sistema ya no se da a través de la mediación del dirigente sindical, sino *a través de la subjetivación de la incertidumbre, de la evaluación continua, a lo largo de toda la vida*, realizado por un instituto autónomo, independiente

del empleador, con criterios diferenciados y cambiantes, según la composición del mismo, la variabilidad de las autoridades educativas y de las coyunturas políticas.

El resultado es un maestro sometido ya no al charro sindical – insistimos, como tendencia, porque para la aplicación del modelo bien que se requiere todavía–, sino a la máquina evaluadora, a las evaluaciones indeterminadas, a la inseguridad laboral.

La evaluación se convierte en una amenaza permanente para el profesor, no tanto en el ingreso, sino en la promoción, reconocimiento y, sobre todo, en la permanencia. Nada que ver con la retórica de la retroalimentación, sino *con la producción del riesgo*: cualquier cambio en los criterios, cualquier coyuntura política, cualquier estrategia de liquidación, ya no contará con la intermediación del líder, ni con la negociación con la autoridad inmediata, ni siquiera con los tribunales del trabajo, sino que será responsabilidad del mismo docente, afectado por una evaluación negativa. Será su propia responsabilidad, derivada de incompetencia, no idoneidad, falta de conocimientos.

Hay que decirlo con todas sus letras: en la reforma, la evaluación es un mecanismo de control docente, no una práctica de retroalimentación pedagógica. Nunca se planteó para ello, sino para producir riesgos de desafiliación. Incertidumbres. La inseguridad se vuelve inmanente a la relación laboral. Deviene una estrategia de subjetivación. Se busca producir docentes sometidos a una máquina evaluadora abstracta, en la que los profesores se consideren los responsables del desempeño académico de los estudiantes. Además, los únicos responsables de su suerte laboral, medida por los resultados de evaluaciones obligatorias, permanentes e indeterminadas.

Se trata, como se observa, de la configuración de un nuevo dispositivo de control político, institucional y subjetivo. No de la eliminación de los mecanismos de disciplina laboral, que había logrado el sindicalismo corporativo –tan oneroso como ilegal; ahora, después de años de servilismo y operación para el PRI y el PAN–, sino de la sustitución de esos mecanismos por otras prácticas, es-

trategias y organizaciones. Ya no personalizadas, en el charro, el director, el supervisor o en la presidencia del SNTE, sino abstractas, amorfas, subsumidas en el Sistema Nacional de Evaluación, en el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, en los técnicos evaluadores y, sobre todo, en un docente que introyecte la evaluación, que se constituye a sí mismo a partir del riesgo permanente, de su propia responsabilidad en el presente perpetuo de una evaluación heterónoma.

Charterización escolar

Lo más sorprendente de la reforma, además de las focalizaciones e ignorancias ya reseñadas, es el empeño en la autonomía de gestión. Cuando se derogó en el dictamen de senadores, el PRI manipuló la oposición y regresó el tema a tribuna con un agregado insulso de la senadora Martha Palafox. No era entonces una curiosidad, sino un aspecto fundamental de la reforma. ¿Por qué?

La respuesta parlamentaria la dio Mario Delgado, senador del PRD, al retomar antiguos argumentos de un exlíder del 68 sobre la centralización de la autoridad educativa y la necesidad de otorgar autonomía de gestión a la escuela, para su *operación cotidiana*. Sin embargo, diputados y senadores de la minoría –realmente muy pocos–, insistieron en ligarla con el problema de las cuotas y el financiamiento familiar de la escuela pública. Incluso lograron que el debate subiera de tono, al considerar la derogación del inciso respectivo en el dictamen inicial del Senado, por lo que se tuvo que acudir al favor prestado por la senadora Martha Palafox a la mayoría en el pleno. ¿Por qué tanta insistencia? ¿Por qué un inciso de una fracción de un artículo transitorio se volvió un tema tan candente, al grado de manipular la oposición y desconocer acuerdos, como tan penosamente lo describió el senador Demédis, del PRD de Morelos? ¿Qué hay en la autonomía de gestión que la vuelva tan importante, tan esencial para la reforma?

Una vez más, la dialéctica panista revela sus intenciones manifiestas. No en balde los parlamentarios del PAN se consideran a sí mismos como los autores conceptuales de la reforma. ¡Y lo son! Bueno, ellos y Mexicanos Primero, la Coalición Ciudadana, Televisa y dos o tres organismos internacionales.

La clave está en las repercusiones de la evaluación. La iniciativa del senador Romero Hicks, y las intervenciones de sus compañeros en tribuna, destacaban las características de la evaluación:

- a) La Constitución debe crear expresamente el servicio profesional docente y, en consecuencia, establecer que la evaluación docente es obligatoria;
- b) La permanencia debe estar jurídicamente ligada a los resultados de la evaluación, y no sólo el ingreso y la promoción tal y como se plantea la iniciativa;
- c) Los resultados de la evaluación educativa deben determinar las aportaciones económicas al servicio público de la educación, es decir, que la evaluación tenga implicaciones presupuestales;
- d) Toda la información derivada de la evaluación docente y educativa debe estar invariablemente a disposición de cualquier persona;
- e) La negativa de los docentes a someterse a evaluación debe traer como consecuencia la separación del servicio (Hicks, 20 de diciembre de 2013).

La mayoría de estas demandas fue aceptada. El inciso c) no. La reforma no llegó tan lejos. Al menos en su traducción jurídica manifiesta, porque sí lo hizo en su lógica interna. ¿Qué significa? Sencillamente una nueva etapa de los diversos programas de asignación diferenciada de recursos a las escuelas, ahora ligada con los resultados a la evaluación, no tan sólo a proyectos específicos, como el Escuelas de Calidad o Escuelas Seguras. Por eso quedó en transitorios. Y sólo su expresión más general, más conceptual, no operatoria, como autonomía de gestión en una reforma sobre la calidad, y no como criterio en la asignación de recursos.

Se trata, en realidad, como fue denunciado en tribuna y manifestado en el comportamiento cotidiano de funcionarios y autoridades educativas, de la *preparación de una estrategia mayor de engarce entre los procesos anteriores de mercantilización y la perspectiva de la evaluación*. Es, como se diría, una **cabeza de playa conceptual**, en la perspectiva de los procesos de rediseño del sistema educativo público, con financiamientos a la oferta educativa, que progresivamente se va ligando con criterios asimétricos de asignación de recursos según resultados de evaluación y no de necesidades de los centros escolares.

Este proceso se ha conocido como privatización educativa, para señalar la creciente penetración de los criterios de competencia, de mercado y de formas adocenadas de la rentabilidad en los procesos educativos, tanto en la operación escolar, como en las prácticas pedagógicas, en la toma de decisiones, en el rediseño institucional, no sólo en la gestión inmediata de las escuelas. No implica, como los críticos simplistas lo destacan, vender escuelas, sino la creciente financiación familiar de la escuela pública, a través de cuotas ordinarias o extraordinarias, de diversas formas de pagos en dinero o en especie, de subrogaciones, de apoyos intermitentes, de subvenciones, de beneficios, de modo tal que una parte creciente del presupuesto escolar esté cubierto por aportaciones familiares, privadas o colectivas, o también municipales, estatales o de beneficencia.

La autonomía de gestión da cuenta de este proceso, que tiene partes económicas, pero también políticas, de participación social y de compromiso público-privado. Da cuenta de una nueva función de los directivos escolares –de hecho, ¡la eleva a rango constitucional!–, en el marco de un cambio en el financiamiento, diseño y operación del sistema educativo, donde se está en tránsito de un sistema de financiamiento público, a otro de financiamiento mixto, con dominancia pública si se quiere, pero cada vez más orientado a la diversidad de fuentes de financiamiento escolar, donde los resultados de la evaluación contarán como criterio de asignación formal e informal de recursos.

¿Una nueva fase en los procesos de privatización? Sin duda, si se entiende por esto la creciente introducción de los criterios mercantiles y de rentabilidad en la organización escolar, y no de la venta de los activos educativos públicos; por eso, es preferible utilizar el concepto de *charterización* para describir esa tendencia de las reformas educativas basadas en la evaluación, en la calidad, en los exámenes estandarizados, en los incentivos, de reducir progresiva y porcentualmente el financiamiento estatal a las escuelas públicas, de modo tal que éstas complementen sus necesidades presupuestales con otras fuentes, muy diversas.

Si las escuelas *charter* son aquellas escuelas privadas que reciben fondos públicos y diversas donaciones, y funcionan de manera relativamente autónoma respecto al sistema público, bien puede entonces considerarse como *charterización al proceso por el cual las escuelas públicas tienden a disminuir el porcentaje del financiamiento público de su presupuesto y buscar diversas aportaciones e ingresos*; que es lo que refiere precisamente la autonomía de gestión de las escuelas.

No se trata, entonces, de un agregado más en un artículo transitorio, la autonomía de gestión es el mecanismo institucional que aglutina la calidad, la evaluación, el servicio profesional docente y el financiamiento de la escuela pública: la primera fase de un proyecto mayor: el rediseño institucional del sistema educativo nacional.

REFERENCIAS

- Aboites, H. (2012). *La medida de una nación. Los primeros años de la evaluación en México. Historia de poder y resistencia* (1982-2012). México: UAM.
- Aguiler, R. (2011). Derecho, verdad y poder en la teoría político-jurídica de Michel Foucault. A Parte Rei 74. Marzo.
- Becker, M.; Oliver Lalana, A.D.; y Sieckmann, J.R. (2006). Las razones de la producción del derecho: argumentación constitucional, argumentación parlamentaria y argumentación en la selección de jueces. En Nancy Cardinaux, Laura Clérico, Aníbal D'Auria (coords.), *Las razones de la producción del derecho*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho, pp. 93-116.
- Dean, M. (2010). *Power and rule in modern society*. London: Sage.
- Fonseca, R.M. (2006). *Direito e discurso. Discursos do direito*. Florianópolis: Fundacao Boiteaux.
- Foucault, M. (1992). *Genealogía del racismo. De la guerra de razas al racismo de Estado*. Madrid: Ediciones La Piqueta.
- Hirschman, A. (1970). *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge: Harvard University Press.
- Marafioti, R. (Ed.) (2007). *Parlamentos. Teoría de la argumentación y debate parlamentario*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Martínez Mora, F. (2008). (Des)igualdad de oportunidades educativas en España. En *Exclusión social y desigualdad*. España: Universidad de Murcia.
- Morineau, M. (2001). Iniciativa y formación de las leyes. *Cuestiones constitucionales*. Núm. 5, julio-diciembre. México: UNAM.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

- O'Shaughnessy, N. J. (2004). *Politics and propaganda. Weapons of mass seduction*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Pedroza de la Llave, S. (2012). Las fuentes formales del derecho parlamentario y su normatividad constitucional en México. *Cuestiones constitucionales*, 26. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Ramírez, R. (coord.) (2012). *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. México: Senado de la República.
- Ramírez León, L. (2105). *El control parlamentario y el rediseño de las políticas públicas*. Veracruz: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. UV.
- Ravitch, D. (2010). *The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education*. New York: Basic Books.
- Rockwell, E. (2012). La complejidad del trabajo docente y los retos de su evaluación: resultados internacionales y procesos nacionales de reforma educativa. En R. Ramírez (coord.), *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. México: Senado de la República, pp. 77-110.
- Rodrigo Salazar, E. (coord.) (2010). *Desempeño escolar México 2010. Un enfoque en la calidad con equidad*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
- Rose, N. (2006). *The politics of life itself: biomedicine, power and subjectivity in the twenty first century*. Princeton: Princeton University Press.
- Steiner, J. (2004). *Deliberative politics in action. Analysing parliamentary discourse*. New York: Cambridge. University Press.

Periódicos y revistas

- Ejecutivo Federal (2013, 26 de febrero). "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". *Diario Oficial de la Federación*, pp. 2-5.
- Esteban, R. (2013, enero). Aprueba Congreso de Guerrero la reforma educativa del gobierno federal. *Milenio Diario*, p. 13.
- Monroy, D. (2013, 13 de enero). Rechaza Morelos la reforma educativa. *Milenio Diario*.
- Quiles, A. (2013, enero). Colima aprueba la reforma educativa. *El Universal*, p. 10.

Fuentes electrónicas

- Adame, M. A. (2013, enero). Pacto por México... el paradigma del sí. Recuperado el 30 de junio de 2013 de <http://pactopormexico.org/pacto-por-mexico-el-paradigma-del-si/>

- Adams, J. M. (2013). Duncan admits flaws in current standardized testing. Recuperado el 20 de octubre de 2013 de <http://edsources.org/today/2013/duncan-admits-flaws-in-current-standardized-testing/31379#.Uwt9iJiB2V>
- Albuquerque, M. (2013, enero). Avalan en Hidalgo reforma educativa; ya van 15 estados donde se aprueba. *El Visto Bueno*. Recuperado el 20 de octubre de 2013 de <http://www.elvistobueno.com.mx/category/estatal/hidalgo/>
- Animal Político* (2012, abril). Organizaciones exigen a Calderón que obligue a Gordillo a acatar evaluación. Recuperado el 5 de diciembre de 2014 de <http://www.animalpolitico.com/2012/04/organizaciones-exigen-a-calderon-que-obligue-a-gordillo-a-acatar-evaluacion/>
- Cámara de Senadores (2012, diciembre). *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores, p. 20. Recuperado el 20 de febrero de 2015 de <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=3&lg=62&ano=1&id=40948>
- CEPSE (2012). Opinión de la CEPSE en sentido positivo. *Proceso legislativo reforma constitucional*. *Proceso Legislativo: Decreto 32. LXII Legislatura*, pp. 72-86. Recuperado el 12 de febrero de 2014 de http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/proceso/lxii/032_DOE_26feb13.pdf
- Coalición Ciudadana por la Educación (2010). Qué exigimos. Recuperado el 20 de marzo de 2013 de <http://porlaeducacion.com/que-exigimos/>
- Compromiso Social por una Educación de Calidad. México (2002). *Compromiso Social por una Educación de Calidad*. México firmado el ocho de agosto del año dos mil dos en la ciudad de México por el Presidente de México Vicente Fox Quesada y los diferentes sectores de la sociedad. México. Recuperado el 17 de septiembre de 2014 de http://transparencia.yucatan.gob.mx/datos/2008/sep/marco_Juridico/Compr_Soc_Cal_Educ.pdf
- Congreso de Oaxaca (2013, agosto). *Iniciativas de leyes, y de reformas a diversos ordenamientos, presentadas en la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado, que fueron turnadas a las diversas comisiones permanentes y que se encuentran pendientes de resolución*. Recuperado el 28 de agosto de 2013 de <http://www.congresooaxaca.gob.mx/lxi/iniciativas.html>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 15 de mayo de 2013 de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- De Antuñano, D. (2013, enero). Aprueban Reforma Educativa en Querétaro. *AMQuerétaro*. Recuperado el 27 de agosto de 2014 de <http://amqueretaro.com/2013/01/aprueban-reforma-educativa-en-queretaro/>
- Diario de Yucatán* (2013, enero). Se aprueba Reforma Educativa en el Estado. Recuperado el 3 de mayo de 2014 de <http://yucatan.com.mx/merida/se-aprueba-reforma-educativa-en-el-estado-se-aprueba-reforma-educativa>
- Dueñas, J. (2013, septiembre). Busca Bartlett anular la Ley General del Servicio Profesional Docente. *Activista.mx*. Recuperado el 29 abril de 2014 de <http://>

www.activista.mx/2013/09/bartlet-busca-anular-la-ley-del-servicio-profesional-docente-por-ser-ilegal/

- Ejecutivo Federal (2012, diciembre). INICIATIVA con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados. Recuperado el 7 de julio de 2013 de <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/62/1er/1P/Ord/dic/00L62A1P134.html#ARTICULOS%203o.%20Y%2073%20CONSTITUCIONALES16>
- El Siglo de Torreón* (2013, enero). Aprueba Congreso de Nuevo León minuta de reforma educativa. Recuperado el 8 de julio de 2014 de <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/835397.aprueba-congreso-de-nuevo-leon-minuta-de-reforma-educativa.html>
- Estrada, J. (2013, enero). Pese a protestas de maestros, aprueban reforma educativa, *El Sol de Sinaloa*. Recuperado el 15 de agosto de 2015 de <http://www.oem.com.mx/elsoldesinaloa/notas/n2844127.htm>
- Estrada, D. (2013, enero). Aprueba Congreso reforma educativa. *El Siglo de Torreón*. Recuperado el 3 de agosto de 2014 de <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/829601.aprueba-congreso-reforma-educativa.html>
- Guzmán, N. (2013, enero). Congreso aprueba reforma educativa. *Diario de Campeche*. Recuperado el 1 de julio de 2014 de <http://diariodecampeche.com/dc/index.php/campeche/1882-congreso-aprueba-reforma-educativa>
- Heras, A. (2012, diciembre). BC aprueba reforma educativa. *Lindero Norte*. Recuperado el 14 de febrero de 2015 de <http://linderonorte.wordpress.com/2012/12/27/bc-aprueba-reforma-educativa/>
- Hout, M. y Elliot, E. (Eds.) (2011). *Incentives and Test-Based Accountability in Education*. Washington: The National Academy Press (Advanced copy). Recuperado el 26 de marzo de 2014 de <http://standardizedtests.procon.org/sourcefiles/incentives-and-test-based-accountability-in-education.pdf>
- Hoy Tamaulipas* (2013, enero). El Congreso de Tamaulipas aprueba por unanimidad la Reforma Educativa. Recuperado el 14 de marzo de 2015 de <http://www.hoytamaulipas.net/notas/65204/El-Congreso-de-Tamaulipas-aprueba-por-unanimidad-la-Reforma-Educativa.html>
- INEE (2013). *Panorama educativo de México*. Recuperado el 20 de mayo de 2014 de http://www.inee.edu.mx/bie/mapa_indica/2010/PanoramaEducativoDeMexico/PG/PG01/2010_PG01__b-vinculo.pdf
- Jáquez Rodríguez, P. (2013, enero). Aprueba Chihuahua la Reforma Educativa, *entrelíneas.com.mx* Recuperado el 11 de abril de 2015 de http://www.entrelíneas.com.mx/notas.php?id_n=184698
- La Jornada Aguascalientes* (2013, enero). Congreso de Aguascalientes aprueba la reforma educativa del Ejecutivo Federal. Recuperado el 15 de abril de 2015

- de <http://www.lja.mx/2013/01/congreso-de-aguascalientes-aprueba-la-propuesta-de-reforma-educativa-del-ejecutivo-federal/>
- La Crónica (2013, enero). Aprueba Congreso de Puebla reforma educativa. Recuperado el 30 de enero de 2014 de <http://www.cronica.com.mx/notas/2013/727104.html>
- Micher Camarena, M. L. (2012). Solicitud de opinión a la Comisión de Equidad y Género. *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 11 de diciembre de 2012, Recuperado el 14 de junio de 2014 de <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/62/1er/1P/Ord/dic/00L62A1P134.html#ARTICULOS%203o.%20Y%2073%20CONSTITUCIONALES18>
- Muévete por la Educación (2012, diciembre). Propuesta de la Coalición para la Reforma al Artículo 3º. Recuperado el 6 de febrero de 2013 de <http://por-laeducacion.com/2012/12/09/coalicion-ciudadana-por-la-educacion/#sthash.Lqf5XrNw.dpuf>
- Noticaribe (2013, enero). Aprueba Q. Roo reforma educativa. Recuperado el 20 de enero de 2014 de <http://noticaribe.com.mx/2013/01/28/aprueba-congreso-de-qr-reforma-educativa/>
- Notimex. Veracruz aprueba reforma educativa. *El Economista*. 7 de enero de 2013. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2013/01/07/veracruz-aprueba-reforma-educativa>
- Núñez, A. (2013, enero). Aprueba congreso de Edomex reforma educativa federal. Recuperado el 3 de abril de 2014 de http://www.argonmexico.com/index.php?option=com_content&view=article&id=26367:aprueba-congreso-de-edomex-reforma-educativa-federal&catid=63:estado-de-mexico&Itemid=372
- OCDE (2010). *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas*. Recuperado el 11 de abril de 2014 de <http://www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf>
- Orta, C. (2013, enero). Aprueban diputados la reforma educativa. Recuperado el 6 de junio de 2014 de http://pagina24zacatecas.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=7054&catid=41&Itemid=27
- Pacto por México (2012). *Pacto por México*. México. Recuperado el 16 de febrero de 2014 de <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>
- Ramírez, A. (2013, enero). Congreso de Jalisco aprueba reforma educativa. *El Informador*. Recuperado el 8 de octubre de 2014 de <http://www.informador.com.mx/jalisco/2013/430859/6/congreso-de-jalisco-aprueba-reforma-educativa.htm>
- Rebolledo, R. (2013, enero). Aprueba Congreso la reforma educativa. *Octavo Día*. Recuperado el 16 de abril de 2015 de <http://www.octavodia.mx/articulo/38734/aprueba-congreso-la-reforma-educativa>

- Sandoval, J. (2006). *Prontuario de términos prácticas y procedimientos más usados en el trabajo parlamentario de la cámara de Diputados del Congreso de la Unión*. México: Cámara de Diputados. Recuperado el 4 de marzo de 2014 de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/pront.htm>
- Secretaría de Gobernación (2012). Oficio de la Secretaría de Gobernación, con el que remite iniciativa del Ejecutivo federal por el que se reforman y adicionan los artículos 3o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa. *Diario de los Debates*. Cámara de Diputados, martes 11 de diciembre de 2012, en <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/62/1er/1P/Ord/dic/00L62A1P134.html>
- Tello, A. (2013, enero). Congreso de Nayarit avala reforma educativa de EPN. *redpolítica.com.mx*. Recuperado el 3 de mayo de 2014 de <http://www.redpolitica.mx/estados-2012/congreso-de-nayarit-avala-reforma-educativa-de-epn>
- Tonantzin, P. (2013, enero). Morelos, primer estado en rechazar reforma educativa. *Excélsior*. Recuperado el 3 de mayo de 2014 de <http://www.excelsior.com.mx/2013/01/22/nacional/880582>
- Vanguardia (2012, 29 de diciembre). Congreso de Coahuila aprueba reforma educativa. Recuperado el 7 de agosto de 2014 de <http://www.vanguardia.com.mx/congresodecoahuilaapruebareformaeducativa-1449714.html>

Otras fuentes

- Cámara de Diputados (2012). *La Gaceta Parlamentaria*. México: Cámara de Diputados.
- Cámara de Diputados (2012). Discusión del dictamen de la comisión de puntos constitucionales, con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación. *Diario de los Debates*. Cámara de Diputados, 19 de diciembre de 2012.
- Cámara de Diputados (2013). *Proceso legislativo reforma constitucional. Proceso Legislativo: Decreto 32. LXII Legislatura*. México: Cámara de Diputados.
- Comisiones Unidas. Senado de la República (2012). Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia Educativa. *Diario de los Debates*. Cámara de Senadores, Diario 38, 20 de diciembre de 2012.
- CPC (2012). Declaratoria de publicidad de dictámenes de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación. *Gaceta Parlamentaria*. Cámara de Diputados. Año XVI Palacio Legislativo de San Lázaro, jueves 13 de diciembre de 2012, Número 3666-VIII, Anexo VIII.

- Delgado, M. (2012). Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 3° constitucional en materia de calidad educativa, evaluación educativa y servicio profesional docente. *Diario de los Debates*. Cámara de Senadores, 12 de diciembre de 2012.
- LXI Legislatura San Luis Potosí (2013). Oficio No. 696, 10 de enero de 2013. *Proceso legislativo, reforma constitucional*. México: Cámara de Diputados.
- Romero Hicks, J. C. (2012). Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario de los Debates*. Cámara de Senadores, Diario 38, 20 de diciembre de 2012.
- Secretaría de la Cámara de Diputados (2012). Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia Educativa. *Diario de los Debates*. Cámara de Senadores, Diario 38, 20 de diciembre de 2012

ANEXO

LA ELABORACIÓN DE LA REFORMA: RESUMEN LEGISLATIVO

INSTRUCCIONES DE LECTURA

Las columnas refieren los diferentes trayectos de la reforma constitucional. Inicia con el texto vigente, sigue con la iniciativa del Ejecutivo federal. La tercera columna resume el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados (CPCCD) con la opinión de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos (CEPSECD). La cuarta registra los cambios realizados en el pleno de la Cámara de Diputados, en la minuta enviada al Senado. La quinta, el dictamen de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales (CPCCS), Educación Pública (CEPCS) y Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores (CESLSCS). La sexta, los cambios realizados en el pleno del Senado y regresados a la cámara de origen, en la minuta correspondiente, que fue la que apareció en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero de 2013.

Los colores indican las modificaciones que sufrió el texto constitucional desde su vigencia hasta la aprobación en el Senado de la república y su sanción en la cámara de origen, la de Diputados, más tarde confirmada por las legislaturas estatales. En **negro** se encuentra el texto vigente antes de la reforma. En **verde**, la iniciativa presidencial. En **rojo**, las modificaciones hechas en el dictamen de las comisiones de la Cámara de Diputados. En **morado**, los ajustes realizados en el pleno de la Cámara de Diputados. En **naranja**, los cambios en el dictamen de las comisiones unidas de la Cámara de Senadores. En **azul**, las modificaciones en el pleno del Senado.

Texto vigente	Iniciativa del Ejecutivo 10 diciembre, 2012	Dictamen CPCCD y CEPSCD (13 de diciembre)	Minuta al Senado (19 de diciembre)	Dictamen Comisiones Unidas CPCCS, CEPCSY CELSCS (20 diciembre)	Minuta a Diputados (21 de diciembre)
Art. 3º. [...] [...]	Art. 3º. [...] [...]	Art. 3º. [...] [...]	Art. 3º. [...] [...]	Art. 3º. [...] [...] 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.	Art. 3º. [...] [...] 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.
I y II[...] 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.	I y II[...] 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. 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. La ley reglamentaria de este artículo fijará los términos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley;	I y II[...] 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. 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. La ley reglamentaria de este artículo fijará los términos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio, bajo los principios de igualdad y transparencia.	I y II[...] 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 los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale. 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. 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	I y II. a). b). Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos. 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	I y II. a). b). Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura; c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos. 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

		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.	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.	efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. 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. 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.	efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. 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. 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.
IV a VI[...] VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción	IV a VI[...] VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción	IV a VI[...] VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción	IV a VI[...] VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción	IV a VI[...] VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción	IV a VI[...] VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción

y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y	y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;	y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;	y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;	y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;	y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;
VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.	VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y	VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y	VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y	VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y	VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y
X. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá: a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les	IX. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá: a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les	IX. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá: a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones	IX. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá: a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones	IX. 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, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:	IX. 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, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

	corresponden, y c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social. La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto. Se integrará por cinco miembros designados por el Ejecutivo Federal, con la aprobación, dentro del plazo de treinta días naturales, de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente. Si dentro de dicho plazo la Cámara de Senadores no se pronuncia sobre la designación de algún miembro de la Junta de Gobierno, se tendrá por ratificada la efectuada por el Ejecutivo Federal. En caso de que en la votación no se reúna la mayoría requerida, el Ejecutivo Federal deberá someter a aprobación una nueva designación. Si respecto de esta segunda designación no existe pronunciamiento, la misma se entenderá aprobada, y si sometida a votación no se reúne la mayoría requerida, el Ejecutivo Federal designará directamente a otra persona. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por periodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos	de evaluación que les corresponden, y c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social. La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto. Se integrará por cinco miembros designados por el Ejecutivo Federal, con la aprobación, dentro del plazo de treinta días naturales, de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente. Si dentro de dicho plazo la Cámara de Senadores no se pronuncia sobre la designación de algún miembro de la Junta de Gobierno, se tendrá por ratificada la efectuada por el Ejecutivo Federal. En caso de que en la votación no se reúna la mayoría requerida, el Ejecutivo Federal deberá someter a aprobación una nueva designación. Si respecto de esta segunda designación no existe pronunciamiento, la misma se entenderá aprobada, y si sometida a votación no se reúne la mayoría requerida, el Ejecutivo Federal designará directamente a otra persona. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por periodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de doce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será	c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social. La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes de la Cámara de Senadores o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior: Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y	a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social. La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes de la Cámara de Senadores o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior: Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y	a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social. La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes de la Cámara de Senadores o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior: Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal. Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y
--	---	---	--	---	---

	representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. El Ejecutivo Federal nombrará de entre los miembros de la Junta de Gobierno a su Presidente, quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley. La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual registrará sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión. La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.	nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a su Presidente, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley. La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual registrará sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión. La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.	absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley. La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual registrará sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión. La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.	experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por periodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley. La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual registrará sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión. La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.	experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por periodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia. La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley. La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual registrará sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión. La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.
--	--	---	---	--	--

Art. 73. I-XXIV[...] 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.	Art. 73. I-XXIV[...] 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, 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;	Art. 73. I a XXIV[...] 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, 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;	Art. 73. I a XXIV[...] XXV. Para establecer el servicio profesional docente en términos del artículo 3°. 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;	Art. 73. I a XXIV[...] XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3°. 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;	Art. 73. I a XXIV[...] XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3°. 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;
	TRANSITORIOS Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	TRANSITORIOS Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	TRANSITORIOS Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	TRANSITORIOS Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.	TRANSITORIOS Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

	Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la aprobación del Senado de la República la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto. Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes: I. Dos nombramientos por un periodo de cinco años; II. Dos nombramientos por un periodo de seis años, y III. Un nombramiento por un periodo de siete. El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores. El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.	Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la aprobación del Senado de la República la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto. Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes: I. Dos nombramientos por un periodo de cinco años; II. Dos nombramientos por un periodo de seis años, y III. Un nombramiento por un periodo de siete. El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores. El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.	Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la Cámara de Senadores las ternas para la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto. Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes: I. Dos nombramientos por un periodo de cinco años; II. Dos nombramientos por un periodo de seis años, y III. Un nombramiento por un periodo de siete. El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores. Para la conformación de la Primera Junta de Gobierno del Instituto, el Ejecutivo Federal someterá a la aprobación de la Cámara de Senadores cinco ternas para que de entre ellas se designen a los cinco integrantes que la constituirán. La presentación de ternas en el futuro corresponderá a la renovación escalonada que precisa el segundo párrafo de este artículo. El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.	Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la Cámara de Senadores las ternas para la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto. Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes: I. Dos nombramientos por un periodo de cinco años; II. Dos nombramientos por un periodo de seis años, y III. Un nombramiento por un periodo de siete. El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores. Para la conformación de la Primera Junta de Gobierno del Instituto, el Ejecutivo Federal someterá a la aprobación de la Cámara de Senadores cinco ternas para que de entre ellas se designen a los cinco integrantes que la constituirán. La presentación de ternas en el futuro corresponderá a la renovación escalonada que precisa el segundo párrafo de este artículo. El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.	Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la Cámara de Senadores las ternas para la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto. Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes: I. Dos nombramientos por un periodo de cinco años; II. Dos nombramientos por un periodo de seis años, y III. Un nombramiento por un periodo de siete. El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores. Para la conformación de la Primera Junta de Gobierno del Instituto, el Ejecutivo Federal someterá a la aprobación de la Cámara de Senadores cinco ternas para que de entre ellas se designen a los cinco integrantes que la constituirán. La presentación de ternas en el futuro corresponderá a la renovación escalonada que precisa el segundo párrafo de este artículo. El primer Presidente de la Junta de Gobierno del Instituto durará en su encargo cuatro años.
--	--	--	--	--	--

	Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto. En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional creado por este Decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno.	Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto. En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional creado por este Decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno.	Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto. En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional creado por este Decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno.	Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto. En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional creado por este Decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno.	Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto. En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional creado por este Decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al Decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente Decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el Órgano de Gobierno y la Junta Técnica serán ejercidas por la Junta de Gobierno del Instituto, y las de la Presidencia por el Presidente de la Junta de Gobierno.
	Cuarto. Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del Instituto que se crea en los términos del presente Decreto.	Cuarto. Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del Instituto que se crea en los términos del presente Decreto.	Cuarto. Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del Instituto que se crea en los términos del presente Decreto.	Cuarto. Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del Instituto que se crea en los términos del presente Decreto.	Cuarto. Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del Instituto que se crea en los términos del presente Decreto.
	Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el	Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el	Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el	Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el	Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente: I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el

el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas; II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y III. Las adecuaciones al marco jurídico para: a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta; b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo	Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas; II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y III. Las adecuaciones al marco jurídico para: a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta; b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el	Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas; II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y III. Las adecuaciones al marco jurídico para: a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta; b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el	Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas; II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y III. Las adecuaciones al marco jurídico para: a) Se deroga. b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no	Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas; II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y III. Las adecuaciones al marco jurídico para: a) Fortalecer la autonomía de gestión en las escuelas ante los órganos de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.. b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar
---	---	---	---	---

	disponible para el desarrollo académico. En aquellas escuelas que lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos. Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión.	desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos. Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión	desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos. Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión	favorezcan la salud de los educandos. Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión	mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos. Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión
	Sexto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.	Sexto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.	Sexto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.	Sexto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.	Sexto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.

Fuente: elaboración personal a partir del *Diario de los Debates* de las Cámaras de Diputados y Senadores.

Secretaría de Educación Pública

Aurelio Nuño Mayer *Secretario de Educación Pública*

Salvador Jara Guerrero *Subsecretario de Educación Superior*

Universidad Pedagógica Nacional

Tenoch Esaú Cedillo Ávalos *Rector*

Mónica Angélica Calvo López *Secretaria Académica*

Romel Cervantes Angeles *Secretario Administrativo*

Alejandra Javier Jacuinde *Directora de Planeación*

Martha Isela García Peregrina *Directora de Servicios Jurídicos*

Fernando Velázquez Merlo *Director de Biblioteca y Apoyo Académico*

Xóchitl Leticia Moreno Fernández *Directora de Unidades UPN*

Alejandro Gallardo Cano *Director de Difusión Cultural y Extensión Universitaria*

Coordinadores de Área Académica

Lucila Parga Romero *Política Educativa, Procesos Institucionales y Gestión*

Jorge Tirzo Gómez *Diversidad e Interculturalidad*

Pedro Bollás García *Aprendizaje y Enseñanza en Ciencias,
Humanidades y Artes*

Carlos Ramírez Sámano *Tecnologías de Información y Modelos Alternativos*

Iván Rodolfo Escalante Herrera *Teoría Pedagógica y Formación Docente*

Comité Editorial UPN

Tenoch Esaú Cedillo Ávalos *Presidente*

Ernesto Díaz Couder Cabral *Secretario Ejecutivo*

Alejandro Gallardo Cano *Coordinador Técnico*

Vocales académicos internos

Carlos Lagunas Villagómez

María Guadalupe Díaz Tepepa

Ana Lidia Magdalena Domínguez Ruiz

Verónica Hoyos Aguilar

María del Rosario Soto Lescale

Martín Antonio Medina Arteaga

Vocales académicos externos

Judith Orozco Abad

Raúl Ávila

Rodrigo Muñoz Talavera

Subdirectora de Fomento Editorial *Griselda Mayela Crisóstomo Alcántara*

Formación y diseño de portada *Margarita Morales Sánchez*

Edición y corrección de estilo *Mariana Molina Jaimes*

Esta primera edición digital de *Los poderes percutidos. El proceso legislativo de la reforma constitucional en educación: 2012-2013*, estuvo a cargo de la Subdirección de Fomento Editorial, de la Dirección de Difusión y Extensión Universitaria, de la Universidad Pedagógica Nacional y se publicó el 7 de febrero de 2017.