



# El Tercero Constitucional a debate

Miguel Angel Vértiz Galván  
*Coordinador*



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
DE AGUASCALIENTES



UNIVERSIDAD  
PEDAGÓGICA  
NACIONAL

# EL TERCERO CONSTITUCIONAL A DEBATE

Primera edición 2022

Universidad Autónoma de Aguascalientes  
Av. Universidad 940, Ciudad Universitaria  
Aguascalientes, Ags., 20100  
<https://editorial.uaa.mx>

Universidad Pedagógica Nacional  
Carretera al Ajusco núm. 24, col. Héroes de Padierna,  
Tlalpan, 14200, Ciudad de México.  
[www.upn.mx](http://www.upn.mx)

## *Coordinador*

Miguel Angel Vértiz Galván

## *Autores*

María Teresa Aguilar Álvarez Castro  
Eduardo Roberto Carlos Aguiñaga Rincón  
José Bonifacio Barba Casillas  
Luis Alberto Bautista Arciniega  
Emigdio Julián Becerra Valenzuela  
Cecilia Mariel Bossi  
Mario Alberto Benavides Lara  
Teresa Bracho González  
Manuel Ricardo Bravo Valladolid  
Dulce María Cabrera Hernández  
David Eduardo Calderón Martín del Campo  
José Carbajal Romero  
Nancy Carmona Arellano  
Juan Adrián Cerón Pérez Negrón  
Yedidi Chávez Vásquez  
Víctor Manuel Collí Ek  
Francisco Javier Conde González  
Graciela Cortés Camarillo  
Magdalena Díaz Beltrán  
Vicente Flores Meléndez  
Felipe Gaytán Alcalá  
Lorenzo Gómez-Morín Fuentes  
José Humberto González Reyes

Marina Gisela Hernández García  
Luisa Aurora Hernández Jiménez  
Martha Hernández Jiménez  
Guillermo Hernández Orozco  
Nancy Leticia Hernández Reyes  
Juana María Islas Dossetti  
Jorge Luis Lavín García  
Leyla Gisela Leo Peraza  
Álvaro Marín Marín  
Violeta Mendezcarlo Silva  
Francisco Miranda López  
Carlos Jonathan Molina Téllez  
Alejandro Ortiz Cirilo  
María Alicia Peredo Merlo  
Francisco Alberto Pérez Piñón  
Leticia Pons Bonals  
Mauricio Reyes Corona  
Antonio Rosalío Rodríguez Berrelleza  
Rosalina Romero Gonzaga  
Luis Gregorio Sosa Grajales  
Yvonne Georgina Tovar Silva  
Jesús Adolfo Trujillo Holguín  
Daniel Octavio Valdez Delgadillo  
Gloria Ciria Valdéz Gardea  
Miguel Angel Vértiz Galván  
Erica Villamil Serrano

ISBN 978-607-8834-83-9 (UAA)

ISBN 978-607-413-468-1 (UPN)

Hecho en México / *Made in Mexico*

Esta obra fue dictaminada por pares académicos.

|   |     |
|---|-----|
| <b>Artículo 3º: evolución y concepciones subyacentes (1934-2016)</b><br><i>Dulce María Cabrera Hernández/Nancy Leticia Hernández Reyes/José Carbajal Romero</i>             | 233 |
| <b>Recuento histórico de las modificaciones al Tercero Constitucional</b><br><i>Jesús Adolfo Trujillo Holguín/Francisco Alberto Pérez Piñón /Guillermo Hernández Orozco</i> | 253 |
| <b>Educación, laicidad y libertad religiosa: frontera ciudadanos-creyentes</b><br><i>Felipe Gaytán Alcalá</i>   | 269 |
| <b>La laicidad educativa y el Constituyente</b><br><i>Juan Adrián Cerón Pérez Negrón</i>  | 289 |
| <b>Estado, obligatoriedad y derecho a la educación</b><br><i>Mario Alberto Benavides Lara/Jorge Luis Lavín García</i>   | 309 |
| <b>Obligatoriedad y calidad educativa del nivel medio superior</b><br><i>Leticia Pons Bonals/Martha Hernández Jiménez/Luisa Aurora Hernández Jiménez</i>                    | 325 |
| <b>Libertad de enseñanza en el debate del Constituyente</b><br><i>Yvonne Georgina Tovar Silva</i>   | 345 |
| <b>Principios constitucionales del derecho a la educación</b><br><i>Magdalena Díaz Beltrán/Daniel Octavio Valdez Delgadillo/Marina Gisela Hernández García</i>              | 363 |
| <b>Cronología de las reformas al Artículo 3º (1917-2016)</b><br><i>Alejandro Ortiz Cirilo</i>   | 379 |

# Recuento histórico de las modificaciones al Tercero Constitucional

*Jesús Adolfo Trujillo Holguín<sup>1</sup>  
Francisco Alberto Pérez Piñón<sup>2</sup>  
Guillermo Hernández Orozco<sup>3</sup>*

Los postulados establecidos en el Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –promulgada el 5 de febrero de 1917– se conservan al llegar a su primer siglo de vigencia. Gratuidad y laicidad fueron elementos centrales que elevaron el tono de las discusiones entre los legisladores del Congreso Constituyente de 1916-1917, quienes defendieron principios ideológicos enmarcados en la tradición liberal mexicana de finales del siglo XIX y principios del XX.

La institucionalidad que México construyó a lo largo del periodo posrevolucionario permitió que la sociedad expresara sus anhelos y aspiraciones de cambio a través de sus leyes. En las siguientes décadas fueron incorporados nuevos elementos al texto original del Artículo 3º, tales como obligatoriedad, recto-

---

1 Universidad Autónoma de Chihuahua.  
2 Universidad Autónoma de Chihuahua.  
3 Universidad Autónoma de Chihuahua.

ría del sistema, orientaciones y principios, participación de los particulares, autonomía universitaria, tipos y modalidades, calidad, evaluación, entre otros conceptos, tras los cuales se entretajan redes complejas de necesidades sociales, luchas ideológicas y relaciones de poder de diversos grupos.

La reforma socialista de 1934 –realizada en el sexenio del general Lázaro Cárdenas– inauguró el periodo de modificaciones. Fueron ajustados los preceptos educativos al proyecto de nación enarbolado por el poder político encarnado en el Partido Nacional Revolucionario, y desde entonces han sumado diez cambios (hasta el 29 de enero de 2016), con diferentes implicaciones y alcances para el acontecer diario de las escuelas y para el sistema en su conjunto.

El presente trabajo realiza un recorrido histórico a través de las modificaciones constitucionales, identificando los momentos de continuidad y ruptura de los grandes proyectos ideológicos que marcaron el rumbo del sistema educativo nacional en el siglo xx. Su propósito es aportar elementos para la discusión y análisis del marco normativo nacional, de cara a los retos del nuevo milenio.

## **Introducción**

Las características que dan forma a la identidad de un país obedecen a su propia historia. Las sociedades difícilmente encuentran respuesta a sus necesidades mediante la implantación de modelos políticos, educativos o económicos provenientes de otras naciones, si antes no reconocen la experiencia acumulada en su pasado y la adaptan a la nueva realidad. Quizás la historia no proporciona respuesta a todos los problemas –porque los actos humanos son únicos e irrepetibles–, pero “[...] el estudio del pasado ha servido para ampliar, profundizar y madurar el espíritu crítico que permite una mejor evaluación y comprensión de nuestro presente” (Florescano, 2012, pp. 54-55). Es aquí donde radica su importancia.

Al analizar la evolución de la normatividad educativa, contenida en el Artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se parte de la idea de valorar las aportaciones del Congreso Constituyente de 1916-1917 como un componente que sentó las bases para construir un marco normativo pertinente, capaz de responder a las necesidades sociales que se expresaron con mayor insistencia durante el movimiento revolucionario de

1910. Al concluir la etapa armada, el sistema político pudo reunir a personas con diferente perfil socioeconómico<sup>4</sup> y cultural,<sup>5</sup> quienes se encargaron de llevar a la máxima tribuna democrática del país las ideas y principios que dieron forma a la primera Constitución del mundo que incorporó los derechos sociales (Noriega, 1988).

La pertinencia de este trabajo radica en la necesidad de enriquecer nuestra visión del pasado –en la víspera del arribo al primer siglo de vigencia de la actual constitución– con una mirada que no parta exclusivamente del presente. Un célebre historiador francés señalaba que “un fenómeno histórico nunca se explica plenamente fuera del estudio de su momento” (Bloch, 2001, p. 64), con lo que hacía referencia a la idea de interpretar los acontecimientos mediante un análisis minucioso de las circunstancias que lo rodearon, de manera que los hallazgos redunden en conocimiento útil.

Este documento inicia con la revisión del debate educativo generado en el Constituyente de 1916-1917 y continúa con el análisis de las diez modificaciones<sup>6</sup> que ha tenido el Artículo Tercero desde el 13 de diciembre de 1934 –cuando ocurre la primera reforma, en el periodo del presidente Lázaro Cárdenas del Río– hasta el 29 de enero de 2016 –cuando se da la más reciente, derivada de la reforma política de la Ciudad de México–. La presentación no responde a un orden cronológico, sino que reconoce los periodos de continuidad y ruptura en las concepciones filosóficas, políticas e ideológicas que sostuvieron los diferentes grupos de poder que impulsaron cada cambio y han sido analizadas desde el punto de vista histórico por algunos autores (Trujillo,

---

4 Los documentos disponibles en el Archivo Histórico del Congreso de la Unión dan cuenta de 53 diputados integrantes del Congreso Constituyente de 1916-1917 que murieron en la miseria: ocho asesinados y en malas condiciones económicas, dos fusilados y en la pobreza, tres muertos en combate y en la miseria, dos por accidentes, dos por suicidio o locura y solamente 19 por muerte natural y en buenas condiciones económicas. Como ejemplo del grado de marginación y pobreza en que muchos de ellos vivieron, tenemos el caso de Galindo H. Casados, diputado por Veracruz, quien murió intoxicado por comer durante mucho tiempo cáscaras de plátano recogidas de los botes de basura (Archivo Histórico del Congreso de la Unión, s.f.).

5 Salomón Díaz (1988) señala que el Congreso Constituyente se integró con la representación de todos los núcleos sociales, ya que hubo obreros, agricultores, mineros y ferrocarrileros que desempeñaron dignamente su labor. También contó con 62 abogados, 18 profesores, 16 médicos, 16 ingenieros, 14 periodistas, siete contadores públicos y dos farmacéuticos.

6 En la terminología parlamentaria, la modificación se refiere al cambio en el contenido de un ordenamiento jurídico en uno o varios de sus artículos, con la finalidad de introducirle innovaciones o adecuarlo a la realidad social. Incluye las siguientes formas: abrogación, adición, derogación, enmienda y reforma (Berlin, 1998).

2015; Soto, 2013). Las modificaciones se agrupan de acuerdo a su contenido: ideológicas,<sup>7</sup> neoliberales y menores. En las primeras se analiza únicamente el laicismo desde su definición inicial en el Constituyente –como concepto aplicado para toda la educación del país– hasta su acepción actual, que lo circunscribe específicamente en la educación impartida por el Estado.

En las modificaciones neoliberales se revisan las que estuvieron motivadas por esta corriente de pensamiento económico que se sustenta en el libre mercado y en la no intervención del Estado en la economía (Méndez, 1998). Abarca los cambios que ocurrieron en las décadas recientes, pues, de alguna forma, implicaron un viraje del tema ideológico al puramente económico, donde se incorporan en el discurso términos como calidad, eficacia, eficiencia, evaluación de resultados, gestión escolar, entre otros, cuya aplicación ocurre primeramente en el campo empresarial y de allí pasa al educativo. Finalmente, el apartado de “Modificaciones menores” agrupa los cambios constitucionales que implicaron la eliminación, sustitución o introducción de palabras, pero que en realidad no tuvieron repercusiones relevantes en la organización del sistema educativo ni en las prácticas escolares.

## El Congreso Constituyente de 1916-1917

La Revolución mexicana de 1910 planteó un gran reto para los grupos que resultaron triunfadores en la contienda, pues se debían traducir los anhelos y aspiraciones que impulsaron a miles de personas a tomar las armas –principalmente los obreros y campesinos– en acciones concretas que les ayudaran a contar con mejores condiciones de vida, nuevas oportunidades para el desarrollo e instituciones sociales que aseguraran la justicia y equidad para los ciudadanos. Al inaugurar los trabajos del Congreso Constituyente el 1 de diciembre de 1916, el presidente Venustiano Carranza refrendó el compromiso con los mexicanos de iniciar una nueva era en la que se hiciera efectivo el respeto a las garantías individuales, que contemplaba su proyecto de reforma a la Constitución Política de 1857, pues aunque la norma vigente hasta entonces incluyó los llamados derechos del hombre, en la práctica el sistema político careció de instrumentos y acciones que los hicieran efectivos (Carranza, 1916).

---

7 La ideología se entiende como un círculo de dominación donde se influye indirectamente en el pensamiento de otras personas, sobre todo a través de los medios de comunicación (Mager, 2010).

En la concepción del primer jefe del Ejército Constitucionalista se advierte como elemento básico para la prosperidad del país el fortalecimiento de las instituciones, ya que éstas permiten encauzar “[...] su marcha hacia el progreso por la senda de la libertad y del derecho” (Carranza, 1916, p. 260). Consideraba, además, que los preceptos de la Constitución de 1857 no habían tenido la importancia práctica que se esperaba y solamente habían quedado como “una bella esperanza, cuya realización se ha burlado de una manera constante” (Carranza, 1916, p. 260).

La exposición de bondades del proyecto de reforma del presidente Carranza fue amplia y detallada; sin embargo, en el terreno educativo no se detuvo a ahondar en detalles y únicamente señaló el empeño que tuvo su gobierno por difundir la instrucción en todos los ámbitos sociales, aun y cuando en su iniciativa abordaba el laicismo, tema ampliamente discutido entre los Constituyentes. De manera indirecta tocó algunos asuntos que limitarían a la Iglesia católica para poseer propiedades, pero referido esto en el Artículo 27 (Carranza, 1916).

En el proyecto de Constitución, la propuesta del Artículo Tercero señalaba que “Habrá plena libertad de enseñanza pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos” (Congreso Constituyente, 1916, p. 345). La aparente simplicidad del texto y la alusión que el presidente Carranza pudo hacer de conceptos como “libertad de enseñanza” y “educación laica” no fueron impedimento para que el tema se convirtiera en uno de los que despertó mayor interés entre los constituyentes y el que generó el más amplio debate.

La composición del Congreso fue un elemento que explica el contenido desfavorable para la Iglesia, pues éste fue integrado por grupos moderados y radicales, cuya tradición liberal se fraguó desde mediados del siglo XIX en un contexto de enfrentamiento que derivó en las Leyes de Reforma. La comisión encargada del dictamen al Artículo Tercero propuso que fuera prohibido expresamente que los ministros de los cultos tuvieran injerencia en la enseñanza primaria, mientras que el diputado Luis G. Monzón fue más allá y propuso que la palabra *laica* fuera sustituida por *racional*, pues esta última refería con mayor exactitud el papel combativo que debía asumir la escuela y el maestro ante los asuntos religiosos, “donde se hallan los errores más monstruosamente abominables” (Monzón, 1916, p. 372).



Luego de las discusiones, la redacción definitiva señaló lo siguiente:

Art. 3°. La enseñanza es libre pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria (Congreso Constituyente, 1917, p. 3).

En el párrafo anterior quedó asentada la laicidad de la educación, con la connotación de neutral en los asuntos religiosos, e imposibilitó a las corporaciones religiosas y ministros de culto de participar en la educación. Esta situación se desencadenó en un largo periodo de enfrentamientos entre la Iglesia y el Estado, cuando fueron aplicadas estas disposiciones en el periodo presidencial del general Álvaro Obregón y radicalizadas en el de Plutarco Elías Calles, cuando ocurrió la guerra cristera, de 1926 a 1929.

## **Las modificaciones ideológicas**

La discusión sobre el laicismo no terminó con la expedición de la nueva Constitución, pues estaría presente en los cambios constitucionales de los siguientes 75 años, dando lugar a momentos de mayor enfrentamiento durante la primera reforma, tolerancia relativa en la segunda y normalidad de relaciones en la cuarta. La modificación del 13 de diciembre de 1934 (primera reforma), lejos de establecer un clima adecuado para la pacificación del país por el conflicto religioso de finales de los años veinte, dio paso al periodo de confrontación ideológica (Trujillo, 2015), ya que se incorporó el término socialista para referirse al tipo de educación impartida por el Estado, otorgando atribuciones a la escuela para luchar en contra de los fanatismos religiosos. De esta manera, la función de la escuela se transformó radicalmente al pasar de una posición neutral con el laicismo, a una combativa de los fanatismos con el socialismo.

La reforma de 1934 rompió los planteamientos originales, plasmados por el Constituyente de 1916-1917, al transformarse totalmente la redacción del Artículo. Desapareció el término “enseñanza libre”, que desde un primer momento se consideró antagónico de la laicidad, pues el propio concepto de libertad no admite restricciones cuando se trata de limitar la inclinación hacia una creencia religiosa. Con respecto a la educación impartida por los particulares, el texto constitucional incluía explícitamente la facultad del Estado para “concederse autorización a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grados anteriores” (Poder Ejecutivo, 1934, p. 850), pero de manera explícita limitando dicha autorización a los lineamientos establecidos en cuatro fracciones nuevas. La primera destaca la sujeción de los particulares para que la educación que impartan obedezca a los mismos principios y fines señalados en los dos párrafos iniciales del Artículo y la subordinación en todos sus aspectos organizativos al poder del Estado, incluyendo la ideología de sus maestros.

La exclusión de las corporaciones religiosas y de los ministros de los cultos en la organización y operación de los centros educativos se mantuvo y además limitó su participación económica. Fueron cerrados todos los recovecos que les permitían seguir incidiendo en la vida de las escuelas, al limitar la acción de “las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso” (Poder Ejecutivo, 1934, p. 850).

En la segunda fracción aparecía materializado el control del Estado sobre la educación, al adjudicarse la facultad para la formación de planes, programas y métodos de enseñanza. Señalaba en la tercera fracción que solamente funcionarían escuelas que previamente hubieran obtenido la autorización del poder público y limitaba los alcances del amparo al decretar improcedente cualquier recurso o juicio contra una revocación de autorización otorgada a los particulares. Por último, la fracción iv establecía la extensión de las normas para la educación de cualquier tipo o grado que se impartiera a obreros o campesinos e introdujo la obligatoriedad de la educación primaria que originalmente no fue contemplada en este Artículo. Por su parte, la gratuidad se reafirmaba en este apartado (Poder Ejecutivo, 1934).

La modificación del 30 de diciembre de 1946 (segunda reforma), en oposición al cambio que le antecedió, puso fin al ciclo histórico de la educación

socialista, por lo que se enmarcó en el rubro ideológico. Lo más relevante ocurrió en la primera parte, donde se sustituyeron los dos primeros párrafos por uno solo que asentaba los fines de la educación, orientados al desarrollo armónico del ser humano, así como dos conceptos fundamentales: amor a la patria y conciencia de solidaridad internacional basada en la independencia y la justicia (Poder Ejecutivo, 1946).

Los términos anteriores tienen relevancia debido al contexto nacional e internacional en que son retomados, pues para 1946 el mundo superaba los estragos de la Segunda Guerra Mundial y resultaba imprescindible sustentar la convivencia humana bajo nuevos principios que se cultivaran desde la escuela, evitando en todo momento los antagonismos que alimentaban la falsa idea de la superioridad de unos grupos sociales sobre otros. De manera detallada hubo un inciso en el que se asentó específicamente que la educación debía contribuir a

[...] la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio a la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos (Poder Ejecutivo, 1946, p. 3).

La experiencia de la expropiación petrolera de 1938 y la participación de México en el conflicto bélico de 1939-1945 marcaron la pauta para que la educación incorporara fines como el carácter democrático y nacional de la educación, interpretado como la capacidad para el mejoramiento constante del país en el rubro económico, social y cultural del pueblo; así como en la comprensión de nuestros problemas, el aprovechamiento de nuestros recursos, la defensa de nuestra independencia política, el aseguramiento de nuestra independencia económica, y la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura (Poder Ejecutivo, 1946).

La reforma de 1946, a pesar de flexibilizar la relación con las creencias religiosas, mantuvo la exclusión de corporaciones religiosas y ministros de los cultos para participar de manera directa o indirecta en asuntos educativos de los niveles señalados: primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros y campesinos. Sin embargo, en las siguientes décadas la norma se convirtió en “letra muerta”, debido a que las asociaciones religiosas operaron y financiaron

escuelas en todos sus tipos y modalidades, lo que permanecía como un secreto a voces.

El periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari reconoció la situación que privaba en el país con respecto a las corporaciones religiosas y durante su gobierno se normalizaron las relaciones Iglesia-Estado con una serie de modificaciones a la Constitución. La del Artículo Tercero ocurrió el 28 de enero de 1992 (cuarta reforma) y eliminó por completo las restricciones para las corporaciones religiosas y para los ministros de los cultos, que a partir de entonces quedaron amparados de manera genérica como “particulares”. A ellos la legislación les otorgó la facultad de impartir educación en cualquiera de sus tipos y modalidades, siempre que se ajustaran a los planes de estudio y a los principios señalados en la fracción II del mismo Artículo, el cual solamente se refiere al carácter democrático, nacional y de mejor conveniencia humana de la educación; mas no así al punto de la laicidad, que se redujo exclusivamente a la educación proporcionada por el Estado.

## **Las modificaciones neoliberales**

A partir de la década de 1980 hubo varias modificaciones al Artículo Tercero que obedecieron a políticas externas derivadas de la corriente neoliberal. A nivel federal hubo periodos de estancamiento en el desarrollo económico, crisis y falta de democracia en las instituciones públicas, lo que llevó a implementar recortes en el gasto público. La autonomía universitaria representó una estrategia para transferir la responsabilidad del personal y la administración de los recursos a las propias instituciones, de manera que resultara una descarga para el gobierno.

La adición y cambio que se realizó al Artículo Tercero el 9 de junio de 1980 (tercera reforma) impactó solamente en la educación superior. Fue reconocida constitucionalmente la autonomía a estas instituciones, obteniendo así facultades para gobernarse a sí mismas, realizar sus fines, fijar sus planes y programas de estudio, así como establecer mecanismos para administrar su personal y patrimonio (Poder Ejecutivo, 1980).

La influencia del neoliberalismo se acentuó en el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari, lo que tuvo repercusiones directas en la organización y administración del sistema educativo. La transición se observa con mayor amplitud en la segunda modificación del sexenio, el 5 de marzo de 1993

(quinta reforma), donde se orienta el servicio hacia la satisfacción de necesidades del mercado. La educación secundaria, por ejemplo, quedó integrada como parte de la educación básica obligatoria, considerada como requisito para que el país alcanzara la competitividad exigida por su incorporación en el mercado internacional, una vez entrara en marcha el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

La redistribución de las funciones educativas, realizada en el marco del nuevo federalismo y de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, introdujo cambios muy importantes en el sistema educativo para arribar a una dinámica de calidad basada en el desempeño de los maestros y en el mejoramiento de sus percepciones salariales. En ese aspecto destaca el establecimiento de la Carrera Magisterial, programa que daba un mayor peso a los méritos individuales para obtener ingresos (Poder Ejecutivo, 1992a).

En las modificaciones enfocadas a extender la obligatoriedad de la educación ocurrieron dos más. Con ellas se buscó preparar a la población para tener una mayor competitividad con otras economías del mundo que tomaran como indicador de efectividad del sistema los años promedio de escolaridad de sus habitantes. Es así como la modificación del 12 de noviembre de 2002 (sexta reforma) incorporó la educación preescolar al esquema básico obligatorio, mientras que la del 9 de febrero de 2012 (octava reforma) hizo lo propio con el nivel medio superior. Tanto en la reforma de 2002 como en la de 2012 sus efectos fueron previstos de manera gradual hasta lograr su aplicación plena en años posteriores a su publicación.

La modificación del 26 de febrero de 2013 entró de lleno a las reglas del neoliberalismo, ya que se derivó exclusivamente de recomendaciones establecidas por organismos internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),<sup>8</sup> lo que evidenció la sujeción del sistema educativo nacional a las políticas externas. A pesar de ser una de las reformas que implicó mayores transformaciones de fondo, es la que ha tenido menor legitimidad entre los actores encargados de llevarla a la práctica.<sup>9</sup>

---

8 Las 15 recomendaciones señaladas en 2010 en el Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas aparecen de manera implícita en la reforma constitucional del 26 de febrero de 2013, al igual que en las leyes secundarias que se derivaron.

9 La reforma del 26 de febrero de 2013 tuvo como antecedente la firma del acuerdo denominado "Pacto por México", en el que se excluyó a representantes populares y al sector magisterial. Fue un acuerdo a nivel de cúpula entre el presidente de la República, Enrique Peña Nieto, y los presidentes de las tres principales fuerzas políticas del país, quienes en ese momento no ejercían ninguna representación popular obtenida a través del voto.

La reforma de 2013 incorporó conceptos como *calidad* y *evaluación* que dictó nuevas reglas para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio educativo. Estos elementos fueron establecidos en la norma educativa cuando las implicaciones que tuvo su aplicación correspondieron a aspectos laborales y administrativos correspondientes a otras normas.

El término *calidad educativa* se circunscribe constitucionalmente en los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos, que a su vez repercuten en el máximo logro de aprendizaje de los educandos (Poder Ejecutivo, 2013). Aunque pareciera que los cuatro elementos tienen el mismo peso para alcanzar la calidad educativa, la movilización de esfuerzos por parte de la autoridad educativa se concentró en la idoneidad de docentes y directivos, focalizando prácticamente todos los esfuerzos en lograr la aplicación plena de este principio.

Tanto en las actividades de la Secretaría de Educación Pública como en las del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) –organismo que obtuvo su autonomía con esta reforma– se ocuparon los primeros tres años de operación de la reforma de 2013 en los aspectos relacionados con la evaluación de maestros, para lo cual el Gobierno Federal movilizó otras estructuras, dependencias y organizaciones que tradicionalmente no tenían injerencia o participación directa en el tema educativo. Tal fue el caso de la Secretaría de la Defensa Nacional, el Sistema Nacional de Seguridad Pública, los organismos empresariales, las asociaciones civiles, entre otros grupos que reclamaban la aplicación tajante de la ley en contra de los maestros, mas no así en el cumplimiento de otros puntos de la misma norma, como el equipamiento de escuelas, la pertinencia de los materiales y métodos educativos, la evaluación formativa, la atención al rezago, entre otros.

## **Las modificaciones menores**

En los cambios constitucionales no han escapado aquéllos cuya trascendencia e implicaciones en la marcha cotidiana del sistema educativo han sido mínimos e incluso imperceptibles en su funcionamiento cotidiano. Algunas concepciones que prevalecen entre los grupos políticos obedecen a la moda del momento, pero no logran plasmarse en nuevas formas de organización, prác-

ticas pedagógicas innovadoras, recursos económicos adicionales o programas específicos. Así ocurrió con el cambio del 10 de junio de 2011 (séptima reforma) que implicó la adición del término “respeto a los derechos humanos” en el segundo párrafo del Artículo Tercero, complementando los fines que persigue la educación impartida por el Estado. Aunque la relevancia del tema no es menor, lo cierto es que los cambios en el funcionamiento del sistema han sido menores.

La modificación más reciente, del 29 de enero de 2016 (décima reforma), implicó cambios en tres párrafos, en los que se eliminaron las palabras “Distrito Federal” y “estados” para introducir los conceptos de “Ciudad de México” y “entidad federativa”, luego de que fuera aprobada la reforma política de la Ciudad de México, mediante la cual desaparecía la figura del Distrito Federal. Tanto en la reforma de 2011 como en la de 2016 se advierte poca incidencia en el acontecer diario del sistema educativo y en el trabajo de sus actores. En la primera, aunque se eleve a rango constitucional el tema de los derechos humanos, en la práctica existen violaciones graves a los mismos,<sup>10</sup> cuya atención no se contempló con una estrategia educativa derivada de la reforma. Esta situación reafirma la hipótesis en la cual no basta con integrar cambios a la norma si no vienen acompañados de transformaciones radicales en el funcionamiento de las instituciones.

En la reforma de 2016 pueden esperarse cambios importantes derivados del impacto que tenga la nueva redistribución de funciones y el aumento de la autonomía de la capital del país con respecto al Gobierno Federal en la reforma política de la Ciudad de México, pero lógicamente esto es un logro de la propia ley y no del cambio que se haya introducido en los párrafos modificados en el Artículo Tercero. Aquí es solamente un cambio de palabras.

## Conclusiones

Aunque las modificaciones a la norma constitucional ocurrieron en diferentes momentos históricos, pueden identificarse dos grandes corrientes –agrupadas en el ámbito ideológico– para las reformas de la primera mitad del siglo xx y –el económico– para las que ocurrieron de 1980 a 2016. En las primeras

---

10 Amnistía Internacional señala en su Reporte México 2015/2016 que persiste la impunidad por violaciones graves de derechos humanos, como la tortura y otros malos tratos, las desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales (Amnistía Internacional, 2015).

privando el componente religioso y en las segundas el que establecieron los organismos internacionales y las reglas del mercado mundial.

Todas las reformas constitucionales que históricamente se realizaron imponiendo la supremacía de un grupo de poder sobre otro terminaron siendo violatorias de otras garantías igualmente importantes a las que limitaban. Tal es el caso de la libertad de creencias, que terminó imponiéndose como un derecho que no corresponde al campo de acción de la escuela. Es fundamental revisar el pasado de nuestro marco constitucional para tomarlo como experiencia acumulada, mismo que permita establecer leyes fundamentadas en las necesidades más sentidas de la población y no en las modas o recomendaciones de organismos internacionales. Quizás la mirada retrospectiva al Constituyente de 1916-1917 sea una ventana que nos permita asomarnos a la experiencia del derecho constitucional más significativo e importante de los últimos cien años.

## Referencias

- Amnistía Internacional (2015). Reporte México 2015/2016. Recuperado el 20 de agosto de 2016 de <https://www.amnesty.org/es/countries/americas/mexico/report-mexico/>.
- Archivo Histórico del Congreso de la Unión (s.f.). Lista de los CC. Diputados Constituyentes fallecidos y condiciones en que ocurrieron sus fallecimientos. *Compilación documental*. México.
- Berlin Valenzuela, F. (1998). *Diccionario universal de términos parlamentarios*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Bloch, M. (2001). *Apología para la historia o el oficio de historiador*. Trad. de M. Jimenez y D. Zaslavsky. México: Fondo de Cultura Económica.
- Carranza, V. (1/dic/1916). Informe del ciudadano Primer Jefe, al hacer entrega del proyecto de Constitución reformada. En F. Romero García (ed.), *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, tomo I, no. 12, 260-270.
- \_\_\_\_\_. (6/dic/1916). Los ciudadanos Lizardi y Truchuelo leen el proyecto del ciudadano Primer Jefe. En F. Romero García (ed.), *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, tomo I, no. 19, 345-364.
- Congreso Constituyente (1/dic/1916). Los secretarios Lizardi y Truchuelo leen el proyecto del ciudadano primer jefe. *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, tomo I, no. 19, 345-364.



- \_\_\_\_\_. (11/dic/1916). Se da lectura a los dictámenes sobre los artículos 1o, 2o, 3o y 4o recibiendo los cuatro el trámite de: “a discusión el día de mañana”. *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, tomo I, no. 21.
- \_\_\_\_\_. (5/feb/1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Querétaro.
- Congreso de la Unión (1824). Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824. Obtenido de Biblioteca Virtual del H. Congreso de la Unión, de [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf).
- Díaz Alfaro, S. (1988). La composición del Congreso Constituyente de Querétaro de 1917. En *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo xx. La Constitución mexicana 70 años después* (vol. v). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Florescano, E. (2012). *La función social de la historia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (2015). Discurso de Venustiano Carranza primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del poder ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, en la sesión inaugural del Congreso Constituyente. México.
- Mager Hois, E. A. (2010). Ideología y poder. *Multidisciplina*, (5), 46-60.
- Méndez Morales, J. S. (1998). El neoliberalismo en México: ¿éxito o fracaso? *Revista Contaduría y Administración*, (191), 65-74.
- Monzón, L. G. (11/dic/1916). Voto particular C. Luis G. Monzón. *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, tomo I, no. 21, 371-372.
- Noriega Cantú, A. (1988). *Los derechos sociales, creación de la Revolución de 1910 y la Constitución de 1917*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- OCDE (2010). *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas*. México: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- Poder Ejecutivo (13/dic/1934). Decreto que reforma el artículo 3o y la Fracción xxv del 73 constitucionales. *Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, LXXXVII (35), 849-851.
- \_\_\_\_\_. (30dic/1946/). Decreto que reforma el artículo 3o de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, 2-4.

- \_\_\_\_\_. (9/jun/1980). Decreto por el que se adiciona con una fracción VIII el artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cambia el número de la última fracción del mismo artículo. *Diario Oficial*, 4.
- \_\_\_\_\_. (19/mayo/1992a). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. *Diario Oficial*, 4-14.
- \_\_\_\_\_. (28/ene/1992b). Decreto por el que se reforman los artículos 3o., 5o., 24, 27, 130 y se adiciona el artículo decimoséptimo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial*, 3.
- \_\_\_\_\_. (5/mar/1993). Decreto que declara reformados los artículos 3o y 31 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial*, 2-3.
- \_\_\_\_\_. (9/feb/2012). Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial*, 2-3.
- \_\_\_\_\_. (26/feb/2013). Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial*, 2-5.
- \_\_\_\_\_. (29/ene/2016). Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México. *Diario Oficial*, 2-3.
- Rabasa, E. O. (1995). El pensamiento constitucional de Venustiano Carranza (Análisis de su mensaje del 1o de diciembre de 1916 al presentar el proyecto de Constitución). *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, (7), 151-162.
- Soto Flores, A. (2013). El artículo 3o Constitucional: un debate por el control de las conciencias. *Cuestiones Constitucionales*, (28), 211-240.
- Trujillo Holguín, J. A. (2015). Las reformas educativas en México: un recuento de las modificaciones constitucionales (1934-2013). En J. A. Trujillo Holguín, P. Rubio Molina y J. L. García Leos, *Desarrollo profesional docente: las competencias en el marco de la reforma educativa* (pp. 77-92). Chihuahua, México: Escuela Normal Superior Profr. José E. Medrano R.