

La exigibilidad del Derecho a la educación en México

Lozano Pérez, Melitón

2016

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/2116>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA PUEBLA

Estudios con reconocimiento de validez oficial
por decreto presidencial del 3 de abril de 1981



La Exigibilidad del Derecho a la Educación en México

TESIS

Que para obtener el Grado de
Doctorado Interinstitucional en Educación

Presenta

Melitón Lozano Pérez

Director de tesis

Dr. Rafael Reyes Chávez

Puebla, Pue. 2016

Tabla de contenido

Resumen.....	3
Introducción	4
CAPÍTULO I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
1.1 El problema del derecho a la educación	9
1.2 Preguntas de investigación	14
1.3 Objetivos	15
1.4 Justificación	16
1.5 Derecho a la educación: estado del arte	17
CAPÍTULO II. LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO EXIGIBLE.....	22
2.1 Educación y desarrollo humano	22
2.2 La educación y los derechos humanos.....	27
2.3 El enfoque de derechos.....	32
2.4 El enfoque de derechos en educación.	36
2.5 Los derechos y la exigibilidad	42
2.6 Exigibilidad política-social y jurídica del derecho a la educación.....	49
2.7 Construcción de ciudadanía y empoderamiento	50
2.8 Estado y educación.....	62
CAPÍTULO III. EL CONTEXTO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN	71
3.1 El derecho a la educación a nivel internacional	71
3.2 El derecho a la educación en México	94
3.3 Experiencias de exigibilidad del derecho a la educación	100
3.4 La escuela secundaria en México	107
3.5 La reforma educativa y el derecho a la educación.....	117
3.6 La calidad desde la perspectiva del derecho a la educación.....	128
3.7 El modelo de las 4-A	141
CAPÍTULO IV. PROCESO METODOLÓGICO.....	153
4.1 Perspectiva Teórico- Metodológica.....	153
4.2 Población de estudio	170

4.3 Instrumentos	176
4.4 Trabajo de campo.....	180
4.5 Análisis de la información.	183
CAPÍTULO V. RESULTADOS	190
Condiciones educativas relacionadas con las acciones de exigibilidad.	190
5.1 Asequibilidad	191
5.2 Accesibilidad.....	195
5.3 Aceptabilidad.....	199
5.4 Adaptabilidad	201
5.5 Acciones/interacciones	208
5.5.1 Exigibilidad sociopolítica	209
5.5.2 Exigibilidad intraescolar	212
5.5.3 Casos de no exigibilidad	228
5.5.4 Razones que impulsan y limitan las acciones de exigibilidad.....	234
5.5.5 Perfil de los actores que realizan y no realizan acciones de exigibilidad	235
Aspectos que favorecen o limitan la exigibilidad	242
5.5.6 Conocimiento de instancias.	242
5.5.7 Rutinas escolares.....	243
5.5.8 Vías de exigibilidad sociopolítica y jurídica	245
Conclusiones y reflexiones generales.....	256
Referencias.....	268
Apéndices	275
Cuestionario Padres de familia.....	275
Guía de entrevista padres de familia	280
Guía de entrevista funcionarios	281
Guía de entrevista Abogados.	282
Glosario de Siglas.....	283

Resumen

Este trabajo de investigación tiene como propósito: identificar las acciones de Exigibilidad realizadas por los actores sociales (padres de familia) relacionadas con el Derecho a la Educación, situando las condiciones institucionales que favorecen u obstaculizan la Exigibilidad de este derecho en el ámbito de la educación formal, particularmente en el nivel de educación secundaria. El estudio se desarrolló en una escuela secundaria del estado de Puebla, México, recuperando la voz de los padres de familia y su actuar frente a la educación que reciben sus hijos a través de la aplicación de un cuestionario y entrevistas semiestructuradas. En el plano teórico las nociones de la teoría de la estructuración de Anthony Giddens y el esquema analítico (condiciones, acciones/interacciones y consecuencias) de Strauss y Corbin, son la ruta analítica para comprender el fenómeno de la Exigibilidad. A diferencia de otros estudios que abordan el Derecho a la Educación desde la perspectiva jurídica, aquí se aborda desde el plano escolar vinculado a la Exigibilidad del mismo. Se concluye que la Exigibilidad jurídica es nula, la sociopolítica escasa y se observa la emergencia de la Exigibilidad intraescolar. Las dimensiones del Derecho a la Educación que más se exigen son la aceptabilidad y la accesibilidad; y los menos son la asequibilidad y la adaptabilidad. La concepción predominante de la educación como servicio, el poco conocimiento de instituciones y la carencia de acciones por parte del Estado en la promoción de los derechos, representan las principales limitaciones para la Exigibilidad y por consecuencia para la construcción de ciudadanía.

Palabras clave: Derecho a la Educación, Exigibilidad, justiciabilidad, padres de familia, secundaria, ciudadanía.

Introducción

El Derecho a la Educación (DE) está siendo discutido de manera creciente en los ámbitos académicos y políticos a tal grado que hoy se ha convertido en un referente para promover y evaluar las obligaciones fundamentales de los Estados en materia educativa, además es reconocido de manera progresiva como el punto de partida y finalidad esencial de las políticas públicas.

En México, la discusión acerca del DE si bien no es nueva, principalmente ha girado en torno a las reformas constitucionales y los fundamentos jurídicos de la educación a partir del derecho positivo. Recientemente se observa una tendencia a estudiar la problemática del DE y sus implicaciones, sociales, políticas y pedagógicas. Por otra parte, se observa una brecha entre los preceptos jurídicos y la realidad concreta del ejercicio de este derecho.

Con base en lo anterior se consideró relevante desarrollar la investigación en la línea del DE y su Exigibilidad, con la pretensión de contribuir a generar nuevas miradas acerca de los principales problemas educativos del país desde una perspectiva de la educación como un derecho exigible y justiciable inherente a la construcción de ciudadanía.

Además, es congruente con una tendencia de interés creciente de abordar los problemas educativos a partir de las prácticas y sus significados que construyen los sujetos en aquellos espacios educativos como es la escuela o cualquier otra oferta garantizada por el Estado.

En esa perspectiva se inscribe la presente investigación, asume una mirada cualitativa tomando como base la unidad fundamental del sistema educativo que es la escuela, a partir de los padres de familia como actores principales en la concreción del DE.

La perspectiva teórico-metodológica del presente estudio acerca de la Exigibilidad del DE, se fundamenta en nociones de la teoría de la estructuración propuesta por Anthony Giddens, como una herramienta capaz de atender la conexión esencial entre la estructura y la acción. De forma congruente con esta teoría se adopta el esquema analítico propuesto por Strauss y Corbin, como instrumento que vincula la estructura y el proceso.

De acuerdo con lo anterior, la pregunta principal que se plantea la investigación es ¿Cuáles son las acciones de Exigibilidad que realizan los actores sociales (padres de familia) relacionados con el DE y en qué condiciones institucionales se sitúan, en el ámbito de la educación formal, particularmente en el nivel de educación secundaria? A su vez, el objetivo general se orienta a: Identificar las acciones de Exigibilidad realizadas por los actores sociales relacionadas con el DE, situando las condiciones institucionales que favorecen u obstaculizan la exigibilidad de este derecho en el ámbito de la educación formal, particularmente en el nivel de educación secundaria.

Entre los principales aportes del estudio se pueden mencionar la contribución para ensanchar el lente estrecho con que suele mirarse el DE y la propia educación, al tiempo que provoca un cambio de mirada de la educación como un derecho, antes que como servicio. Finalmente, las vías de Exigibilidad representan una forma de lograr que la legislación, convenios, declaraciones en torno al DE dejen de ser documentos formales y pasen a concretarse en la realidad.

Este documento se encuentra estructurado en cinco capítulos. En el primer capítulo denominado planteamiento del problema se aborda el DE como problema de investigación, se plantean las preguntas que la orientan, se establecen los objetivos que se persiguen y la

justificación de la misma. Así también, se incorpora el estado del arte con el propósito de mostrar las distintas perspectivas desde las cuales se ha abordado el DE situando el enfoque asumido.

En el segundo capítulo se expone la relación que tiene la educación con el desarrollo y los derechos humanos en general, considerando la educación como el aspecto más esencial del desarrollo humano, que a través de ella nos desarrollamos como personas, y es por esta razón que ha ido adquiriendo el reconocimiento universal como derecho humano fundamental cuyo ejercicio posibilita a todos los seres humanos asegurar su desarrollo personal y colectivo.

Asimismo se esbozan los principales problemas que limitan el desarrollo humano, ubicándolos como principales desafíos que enfrenta la educación en el mundo contemporáneo. A partir de esa perspectiva sobre la educación, concebida como un derecho exigible más que como un servicio, se explicita en qué consiste esta mirada o enfoque de derechos en general y el enfoque de derechos aplicado a la educación en particular. Este enfoque de derechos concibe a la educación como un derecho exigible con responsabilidades tácitas para el Estado, por ello se fundamenta la relación entre los derechos y la Exigibilidad de los mismos.

El enfoque emergente sobre el desarrollo considera a la ciudadanía como un requisito del desarrollo efectivo, por esta razón se aborda el concepto de ciudadanía y empoderamiento. Además, considerando que la educación de una época es la época reflejada en la educación y que la forma en que el Estado concibe a ésta influye en gran medida en las acciones impulsadas para su desarrollo, se plasma el vínculo entre el Estado y la educación que lleva implícita la relación que se establece entre los ciudadanos y el Estado,

En el tercer capítulo denominado el contexto del DE, se presenta una síntesis de los principales tratados internacionales en los que se fundamenta el DE, los cuales se han convertido

en los referentes sustantivos para comprometer a gobiernos y autoridades en el cumplimiento de los mismos; lo que hace que los derechos sean exigibles y obliguen al Estado a tutelarlos como responsable principal. Destacan algunas experiencias internacionales y nacionales que ilustran sistemas de monitoreo sobre el cumplimiento de obligaciones del Estado frente al DE, lo que a su vez permite gozar de cierto carácter de Exigibilidad.

Se presenta la situación de la secundaria en México con la intención de mostrar un panorama que sirva como referente para tener una cierta escala respecto al comportamiento de las prácticas de Exigibilidad en otras escuelas del país. De forma complementaria se presenta un breve análisis de la actual reforma educativa promulgada en el año 2013, buscando establecer elementos afines, implicaciones, vacíos y retos para el DE en general y para la Exigibilidad y justiciabilidad en particular.

Se sintetiza el contenido fundamental del DE a partir de la propuesta elaborada por Katarina Tomasevsky y adoptada por el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) de la ONU, adicionando un concepto de calidad de la educación que se ajuste a los requerimientos de una educación afirmada como derecho humano.

En el cuarto capítulo se presenta el proceso metodológico llevado a cabo en esta investigación. Básicamente se enuncia la aproximación metodológica coherente con el marco teórico desarrollado, que ha permitido recolectar la información necesaria a partir del diseño adecuado de instrumentos de investigación en una escuela secundaria de un municipio del estado de Puebla.

En el quinto capítulo se muestran los resultados organizados con base en los componentes que integran el dispositivo analítico adoptado para el análisis de los datos. Se presentan: las

condiciones educativas que provocan insatisfacción y suscitan acciones de Exigibilidad, los tipos de Exigibilidad identificados, contrastados con los de no Exigibilidad, el perfil de los padres de familia y las razones que impulsan y limitan sus acciones en conexión con los aspectos que favorecen y limitan la Exigibilidad. Finalmente se exponen las conclusiones y reflexiones generales, los anexos y las referencias.

CAPÍTULO I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 El problema del derecho a la educación

La presente investigación se inscribe en el tema del DE, el cual está siendo discutido de manera progresiva en los espacios académicos y políticos a tal grado que hoy ocupa un lugar relevante en las agendas de políticas públicas en el mundo. Latapí¹ (2009) señala que en el escenario internacional este derecho es un tema central en las acciones de la UNESCO en materia educativa, que se ha constituido en un referente esencial para promover y evaluar las obligaciones fundamentales de los Estados respecto a la educación, además de que es reconocido crecientemente como el punto de partida y el fundamento último de las políticas educativas.

Por lo anterior, se hace evidente que el DE es un referente central y se convierte en una perspectiva crítica para el análisis de políticas y el desarrollo de los sistemas educativos, donde se observa la profunda discusión actual sobre su concepción, los diferentes instrumentos legales internacionales y nacionales que lo protegen así como los numerosos actores y acciones organizadas que se han desplegado exigiendo su respeto, defensa y cumplimiento (Zurita, 2011).

Por otro lado “es bien sabido que en América Latina la existencia de constituciones y leyes no es garantía de respeto y cumplimiento” (Barrios, 2006, p.205). Por ello, es necesario enfatizar que los derechos se hacen realidad en la medida en que es posible la Exigibilidad de los mismos.

La participación es inherente a la Exigibilidad, por ello es importante reconocer la integralidad e interdependencia de los derechos humanos. El DE y a la participación son derechos estrechamente vinculados y que no pueden concebirse como segmentos independientes. La violación de un derecho necesariamente afecta a otros. La participación a la que nos referimos es

aquella que desarrolla en los sujetos capacidades para el ejercicio activo de la democracia, para su defensa y perfeccionamiento, competencias para organizarse, argumentar y tomar decisiones, que ayudan a mirar críticamente las relaciones cotidianas y que brinda oportunidades para concretar el DE y la democracia como forma de vida.

Por tanto, las acciones de Exigibilidad emprendidas por los actores para hacer efectivo el DE se convierten en el tema central a estudiar, con este propósito el trabajo aborda este problema desde la perspectiva del campo de los derechos humanos, específicamente desde el DE.

Este derecho se promulgó en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en 1948, su afirmación internacional marcó la pauta para el advenimiento de variados instrumentos que garantizan los contenidos centrales del DE.

En México la educación es un derecho fundamental reconocido en el Artículo 3° Constitucional y a su vez en la Ley General de Educación reglamentaria del mencionado artículo.

A punto de lo anterior, Pablo Latapí (2009) afirma que en nuestro país, no obstante el reconocimiento formal del DE, se observa una distancia entre los preceptos jurídicos y la realidad educativa, un divorcio muy marcado entre el diseño de las políticas públicas, las obligaciones constitucionales y las previstas en los tratados internacionales. Además, asevera que existe una situación de no Exigibilidad fáctica del DE.

En este escenario corresponde preguntarse ¿se exige el DE en nuestro país?, Latapí (2009) sostiene que existen cuatro limitaciones principales que explican ésta situación, la primera tiene que ver con las carencias legislativas, es decir, que para que una ley sea realmente exigible debería contemplar no solo contenidos dogmáticos, sino también preceptos específicos susceptibles de ser evaluados con mayor eficacia; además, en términos legales deben existir las

sanciones correspondientes para quien no cumpla con las normas establecidas en ella. Se debe establecer una responsabilidad u obligación en referencia a la ley.

La segunda limitación es de carácter cultural; la educación se ha visualizado en la percepción popular como una prestación o servicio gratuito que se proporciona a los ciudadanos, y no como un derecho de éstos que el Estado debe satisfacerles. Lo anterior es considerado uno de los principales obstáculos para la realización eficaz de la Exigibilidad del DE, como lo sostiene Vernor Muñoz.²

El tercer factor que dificulta la Exigibilidad del DE tiene que ver con la carencia en México de una cultura de los derechos humanos, por la cual los individuos estén conscientes de este derecho y dispuestos a exigirlo a través de diversas vías.

La cuarta limitación hace referencia a la justiciabilidad del DE, que implica la posibilidad de ser invocado ante los tribunales y ser objeto del sistema judicial. Tal ejercicio enfrenta varias dificultades teóricas y prácticas, una de ellas tiene que ver con la indeterminación conceptual con que suelen estar redactadas algunas disposiciones constitucionales o la posición de algunos juristas que consideran que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) no son verdaderos derechos. Entre los problemas prácticos: la inadecuación de los problemas jurídicos establecidos para conocer asuntos colectivos (cuando se trata de violaciones a colectividades) pues los mecanismos procesales están diseñados para la defensa de derechos individuales. Por tal motivo no es sencillo proceder judicialmente en caso de violaciones a este derecho.

Atendiendo al posicionamiento actual del DE expresado en la recurrencia discursiva en diferentes ámbitos académicos y agencias internacionales, particularmente la UNESCO, se habla de un retorno del DE (Ruiz, 2012), tal énfasis ha generado un espacio propicio para el debate sobre la manera de concebir la educación. Asimismo, se observa un importante avance en la

mayoría de las legislaciones que tiene consignado de manera formal el reconocimiento de este derecho, empero, no siempre existen los mecanismos formales para exigir su cumplimiento, por ejemplo, un marco jurídico que tutele este derecho, procedimientos claros y funcionales, capacitación y actualización de los encargados en las instituciones en cuanto a los derechos humanos en general y al DE en específico, el desarrollo de litigios estratégicos que arrojen luz sobre este tópico y la promoción-difusión de la educación como derecho humano exigible.

En ese sentido, existe coincidencia con Abramovich y Courtis (2002) cuando afirma que lo que califica la existencia de un derecho social como derecho, no es simplemente la conducta cumplida por el Estado, sino la existencia de algún poder jurídico de actuar del titular del derecho en el caso de incumplimiento de la obligación debida.

Al hacer mención de los mecanismos formales para su cumplimiento, se hace referencia a las instituciones que el Estado tiene dispuestas para tal fin, sobre todo las más próximas a los actores sociales que emprenden algún tipo de acción tendente a hacer efectivo el DE. En este caso, se han identificado las principales instituciones vinculadas y próximas a los padres de familia como actores principales en las prácticas de Exigibilidad. Tales instancias pertenecen al orden educativo principalmente (dirección, supervisión escolar, y la Coordinación Regional de Desarrollo Educativo), entre las instancias no judiciales se encuentra la delegación regional de Derechos Humanos ubicada en el Municipio de Izúcar de Matamoros, dependiente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

Invocando una de las limitaciones para la Exigibilidad del DE señalada en párrafos anteriores, se puede afirmar que la educación como un modo de producción puede ser entendida como un servicio, una prerrogativa, una prestación, incluso como una caridad. En contraste, la educación también puede ser reconocida como un derecho. La primera consideración provoca

que su cumplimiento pueda ser diferido, pospuesto o inclusive negado; mientras que la educación concebida como un derecho puede ser exigible y justiciable por las consecuencias que derivan de su violación o irrespeto (Vernor, 2004)

El predominio de la primera forma de concebir la educación puede ser entendida como una fascinación por la idea de totalidad bajo la forma de orden:

No hay comprensión ni acción que no se refiera a un todo, el cual tiene primacía absoluta sobre cada una de las partes que la componen. Por esta razón solo hay una lógica que gobierna tanto el comportamiento del todo como el de cada una de sus partes. . Hay, pues, una homogeneidad entre el todo y las partes y éstas no tienen existencia fuera de la relación con la totalidad. (Sousa, 2012, p.103)

Lo anterior expresa una lógica que excluye lo que no forma parte de sus esquemas dominantes. Existe producción de no existencia cuando una entidad dada es descalificada y tornada invisible, ininteligible; como es el caso de la educación como derecho humano exigible.

La perspectiva de producción de no existencia es una lógica productivista que descansa en los criterios de productividad capitalista, donde el crecimiento económico es su principal objetivo racional y la productividad se sustenta como un criterio incuestionable. “Según esta lógica, la no existencia es producida bajo la forma de lo improductivo, el cual, aplicado a la naturaleza es esterilidad y, aplicada al trabajo, es pereza o descualificación profesional” (Sousa, 2012, p.112). Bajo esta mirada, la educación entendida como un servicio y no como un derecho es el efecto de un modo de producción que requiere ser liberado de ese modo de constituirse y por esa vía se torne presente de otra manera.

Esa otra manera invita y exige pensar la educación con otra perspectiva, como un derecho humano exigible, donde la protección de los aprendizajes y la dignidad humana adquieren la

principal relevancia; fortaleciendo la conciencia de que la educación debe superar la perspectiva de la escolarización y estar al servicio de los procesos de aprendizaje, de la construcción personal y colectiva de ciudadanía, es decir, de identidad, de sentido de pertenencia y de comunidad. (Zarco, 2012).

El DE y su Exigibilidad puede ser considerado como una producción de no existencia y para transformar tal ausencia en presencia es necesario centrarse en los fragmentos de la experiencia no socializados por la totalidad metonímica, que al ser visibilizadas se contribuya a dilatar el presente y contraer el futuro (Sousa, 2012). Por ello resulta importante conocer cómo se expresa la Exigibilidad del DE en nuestro país.

1.2 Preguntas de investigación

Consecuente con la complejidad del tema estudiado y la perspectiva teórica asumida, se plantean un conjunto de preguntas, una general y otras particulares que profundizan y especifican los aspectos de interés en la investigación. La primera inquiriere ¿Cuáles son las acciones de Exigibilidad que realizan los actores sociales relacionados con el DE y en qué condiciones institucionales se sitúan, en el ámbito de la educación formal, particularmente en el nivel de educación secundaria? Otras son más particulares: ¿Qué aspectos son los que más exigen los padres de familia y con qué dimensiones del DE se relacionan: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad? ¿Qué tipo de acciones de Exigibilidad son realizadas por los padres de familia relacionadas con el DE? ¿Qué caracteriza a los actores sociales (padres de familia) que realizan algún tipo de acción tendente a hacer eficaz el DE? ¿Cuáles son los significados (razones) presentes en los actores sociales (padres de familia) asociados a la realización u omisión de acciones de Exigibilidad del DE? ¿A través de qué medios los actores sociales (padres

de familia) exigen el DE? ¿Qué mecanismos existen (reglas y recursos) en las instancias institucionales dispuestas para la Exigibilidad del DE referidas por los padres de familia? ¿Qué consecuencias se advierten como resultado de las acciones/interacciones de los actores sociales en el contexto donde se desenvuelven?

1.3 Objetivos

De manera análoga, se establece un conjunto de objetivos, uno general y otros específicos. El primero plantea: Identificar las acciones de Exigibilidad realizadas por los actores sociales relacionadas con el DE, situando las condiciones institucionales que favorecen u obstaculizan la Exigibilidad de este derecho en el ámbito de la educación formal, particularmente en el nivel de educación secundaria. Los objetivos específicos son: Identificar las dimensiones del DE que más exigen los padres de familia: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad (4-A); Describir los tipos de acciones de Exigibilidad que se impulsan por parte de los padres de familia relacionadas con el DE; Establecer un perfil de los padres de familia que exigen y no exigen algún aspecto vinculado al DE; Interpretar los significados que impulsan las acciones de Exigibilidad del DE en los padres de familia; Identificar los medios y recursos que los padres de familia utilizan para llevar a cabo las acciones de exigibilidad del DE; Analizar la manera en que los mecanismos y procedimientos existentes en las instituciones referidas por los padres de familia posibilitan o limitan la exigibilidad del DE; Describir las consecuencias que resultan de las acciones/interacciones realizadas por los padres de familia relacionadas con la Exigibilidad del DE.

1.4 Justificación

La presente investigación pretende contribuir al desarrollo en el conocimiento de la Exigibilidad de uno de los derechos humanos clave para el ejercicio pleno de los demás derechos, y en consecuencia de la ciudadanía.

En el orden teórico pretende captar la complejidad del fenómeno de la Exigibilidad. El proceso y la estructura están ligados de manera inextricable, y a menos que uno comprenda la naturaleza de sus relaciones (tanto la relación del uno con la otra o la de ambos con el fenómeno en cuestión) es difícil captar verdaderamente que sucede. Para captar la dinámica y la naturaleza evolutiva del fenómeno de la Exigibilidad del DE, se debe estudiar tanto la estructura como el proceso.

Del mismo modo, la presente investigación busca generar conocimiento que contribuya a repensar la realidad a partir de incorporar el DE como elemento de análisis y derivar nuevas investigaciones en la línea de la Exigibilidad socio-política y jurídica.

En el sentido práctico se pretende contribuir a la superación de tres importantes desafíos: 1) lograr que se reconozca la educación como un derecho, antes que como un mero servicio (prerrogativa, prestación, oportunidad), o incluso - cada vez más - una mercancía. 2) ampliar el lente estrecho con que suele mirarse el DE y la propia educación. 3) Lograr que la abultada lista de convenios, declaraciones y programas de acción en torno al DE, deje de ser tinta en el papel y pase a concretarse en la realidad.

1.5 Derecho a la educación: estado del arte

Abordaremos ahora una primera aproximación a la producción académica que se ha desarrollado sobre el tema con el propósito de situar la perspectiva del presente estudio.

De inicio se puede decir que en México la discusión acerca del DE ha girado en torno a dos grandes campos, uno desde la perspectiva jurídica y otro desde la perspectiva educativa:

En México, la discusión acerca del Derecho a la Educación si bien no es reciente, principalmente ha girado en torno a las reformas constitucionales y los fundamentos jurídicos de la educación a partir del derecho positivo, de las áreas de conocimiento afines y de la perspectiva histórica. En los últimos años se observa la presencia de investigadores de las ciencias sociales y del campo educativo que han explotado la problemática del derecho a la educación y sus implicaciones sociales, políticas y pedagógicas, lo que ha contribuido a generar nuevas miradas en torno a los principales problemas educativos del país. (Ruiz 2015, p.25)

En los estados del conocimiento que presenta el Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), periodo 2002-2011, Ruiz y Cruz (2013) hacen referencia a la revisión de la literatura que abarca el periodo de 1973 a 2011, ubicando en este lapso 65 textos relacionado con el DE publicada tanto en revistas especializadas, como en congresos, libros e informes periódicos a nivel nacional e internacional.

La producción científica se encuentra clasificada por campos disciplinarios (jurídico y educativo). Desde 1973 hasta 1992 existe un predominio de las producciones en el campo jurídico, a partir de 1993 la producción en ambos campos continúa aumentando estableciendo un equilibrio para 1998, y es a partir de 2001 cuando se observa un incremento en el campo educativo evidenciando para 2008 un incremento, de casi el doble del campo educativo en

comparación con el jurídico (36 textos del campo educativo frente a 17 textos del campo jurídico), como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 1

Producción científica por campos disciplinares (1973-2011)

Año	Campo jurídico	Campo educativo	Cantidad	Año	Campo jurídico	Campo educativo	Cantidad
1973	1		1	1997	2	3	5
1978	2		2	1998	1		1
1981	1		1	1999	1	1	2
1983		1	1	2001		4	4
1987		1	1	2002	1	3	4
1989	1		1	2003	2	3	5
1992		2	2	2006	2	6	8
1993		3	3	2007		5	5
1994	1		1	2008		2	2
1995	1	2	3	2009		6	6
1996	1		1	2010		10	10
				2011		1	1
				TOTAL	17	53	70

Fuente: Ruiz (2015, p. 27)

La producción académica sobre el DE evidencia un desplazamiento del contenido jurídico-legislativo hacia el campo no jurídico y más relacionado con lo propiamente educativo. Entre 1973 y 1992 la generación del conocimiento gira en torno al análisis de la legislación educativa, las normas constitucionales que la sustentan para regular el sistema educativo. Progresivamente se amplía a otros temas de carácter propiamente educativos vinculados a la educación básica y la desigualdad educativa. A partir del 2011 prevalece la producción de problemáticas educativas que se contrastan con las disposiciones constitucionales como la gratuidad de la educación superior, el ejercicio de este derecho en determinadas poblaciones en

condiciones de vulnerabilidad y las políticas educativas que se instrumentan a partir de los preceptos constitucionales y sus respectivas legislaciones secundarias, como se puede apreciar en el cuadro número 2.

Cuadro 2

Temas articulados al Derecho a la Educación (1973-2011)

Año	Tema (s)	Año	Tema (s)
1993	Legislación educativa	1997	Legislación educativa, educación básica
1978	Legislación educativa, conceptualización del Derecho a la Educación.	1998	Legislación educativa
1981	Legislación educativa	2001	Conceptualización del Derecho a la Educación, educación superior
1983	Educación básica	2002	Desigualdad educativa, justicia, ejercicio del Derecho a la Educación, poblaciones vulnerables
1987	Legislación educativa, conceptualización del Derecho a la Educación.	2003	Legislación educativa, justicia.
1989	Legislación educativa	2006	Legislación educativa, desigualdad educativa, educación de jóvenes y adultos, educación intercultural, políticas educativas, poblaciones vulnerables, evaluación del Derecho a la Educación
1992	Legislación educativa, desigualdad educativa	2007	Educación superior, políticas educativas, poblaciones vulnerables
1993	Legislación educativa, justicia	2008	Desigualdad educativa, educación de jóvenes y adultos
1994	Legislación educativa	2009	Legislación educativa, educación preescolar, evaluación del Derecho a la Educación
1995	Educación básica	2010	Legislación educativa, políticas educativas, análisis del discurso, evaluación del Derecho a la Educación
1996	Legislación educativa	2011	Políticas educativas

Fuente: Ruiz (2015, pp. 28-29)

Los temas asociados al DE organizados por categorías reafirman la articulación predominante con la legislación educativa como principal referente desde donde se ha problematizado este derecho, continuando en el orden la evaluación, la educación media superior y superior.

Cuadro 3

Producciones científicas por categoría

Categoría	Cantidad	Categoría	Cantidad
Legislación educativa		Justicia	4
a)Historia	10	Conceptualización	4
b)Consagraciones y vacíos	11	Poblaciones vulnerables	3
Evaluación del Derecho a la Educación	7	Educación de jóvenes y adultos	2
Educación media superior y superior	7	Ejercicio del Derecho a la Educación	1
Desigualdad educativa	6	Educación intercultural	1
Políticas educativas	6	Educación preescolar	1
Educación básica	6	Análisis del discurso	1
		Total	70

Fuente: Ruiz (2015, p.29)

Estas constataciones han permitido sostener la escasa producción investigativa en la línea de la Exigibilidad y justiciabilidad del DE. Los estados del conocimiento del COMIE (2002-2011) resumen tres ámbitos principales en torno a los cuales giran los procesos de reconstrucción y resignificación del campo del conocimiento del DE: la legislación, las políticas educativas y la exclusión escolar.

Con base en lo anterior se considera pertinente abordar la presente investigación en la línea del DE y su Exigibilidad, con la pretensión de contribuir a generar nuevas miradas acerca de los principales problemas educativos del país. Además, es congruente con una tendencia que se

observa de ampliación en las órbitas de la configuración discursiva del DE, donde se percibe un deslizamiento en el grado de significación más allá de la obligatoriedad y la gratuidad hacia la Exigibilidad y justiciabilidad como campos más próximos, muy vinculados a conceptos como calidad, justicia e igualdad.

Asimismo, la opción se fortalece al “observar un reciente interés en abordar el DE a partir de los significados y prácticas que construyen los sujetos en aquellos espacios educativos como es la escuela o cualquier otra oferta garantizada por el Estado (Ruiz, 2013, p.83).

En esa perspectiva se inscribe la presente investigación, aproximarse al DE y su exigibilidad desde una mirada cualitativa tomando como base la unidad fundamental del sistema educativo que es la escuela, a partir de los padres de familia como actores principales en la concreción de este derecho.

La emergencia del DE en la línea de la Exigibilidad sociopolítica y jurídica no es fortuita, más bien es el resultado de las condiciones sociales donde muchos de los problemas actuales evidencian que el Estado tiene una deuda pendiente con el cumplimiento de sus obligaciones sustantivas establecidas en el marco jurídico mexicano e internacional. La perspectiva de la educación como un derecho exigible y justiciable puede facilitar la apertura de un horizonte de investigación con la escuela y más allá de ésta, que implique una mirada ampliada inherente a la formación ciudadana.

CAPÍTULO II. LA EDUCACIÓN COMO DERECHO HUMANO EXIGIBLE

Existe poca controversia para aceptar que la educación es un derecho humano, no así, que la educación es un derecho humano exigible y justiciable. Por tal motivo, en el presente capítulo se fundamenta la importancia de la educación como derecho humano clave, puesto que permite el ejercicio de otros derechos. Así también, se argumenta el enfoque de derechos que por su naturaleza los convierte en exigibles y justiciables.

Para transitar por dichas rutas se considera a la ciudadanía como requisito indispensable en una sociedad democrática donde el rol del Estado es crucial para la reducción o avance efectivo de los derechos.

2.1 Educación y desarrollo humano

La educación es un derecho humano fundamental y un bien público porque gracias a ella nos desarrollamos como personas y como especie, así también contribuimos al desarrollo de la sociedad. Estamos frente a una aventura de millones de años, proveniente de nuevas especies y desaparición de los precedentes. La hominización desemboca en un nuevo comienzo, el homínido se humaniza. Somos el resultado del cosmos, de la naturaleza, de la vida; de un proceso del cual aparece el lenguaje propiamente humano al mismo tiempo que se constituye la cultura, capital adquisición de los saberes, saber-hacer, creencias y mitos, trasmisibles de generación en generación (Morín, 2001).

La persona, cualquiera que sea, en cualquier tiempo y en cualquier lugar, con el hecho de nacer, tiene la condición inalienable de desarrollarse y construirse como ser humano; los caminos pueden ser diversos y complementarios. El ser humano necesita de la educación para

desarrollarse plenamente como tal. Desde este punto de vista, la finalidad de la educación es cultivar la humanidad, por lo que la educación tiene un valor en sí misma y no sólo como herramienta para el crecimiento económico o el desarrollo social, como suele concebirse desde visiones más utilitaristas (UNESCO, 2007, pp. 6-7).

En efecto, la educación es el vehículo principal e insustituible para la transmisión de cultura, y la cultura es el rasgo más distintivo del Homo Sapiens. Por eso la educación es un aspecto esencial - tal vez *el* aspecto fundamental - del desarrollo humano: ser educado es disfrutar de una vida más plena y es disponer de un rango más amplio de oportunidades ocupacionales, de información y recreación, entre otras (Gómez, 1997).

Uno de los logros genuinos de la controvertida “cultura global” cabalmente consiste en el reconocimiento universal de la educación como un derecho de todos los seres humanos para asegurar su desarrollo personal y colectivo (PNUD, 1997). Nada mejor capta este reconocimiento que el concepto de “desarrollo humano”

En este sentido habrá que decir brevemente que se entiende por desarrollo humano. Una primera aproximación a este concepto es el que señala la Organización de las Naciones Unidas:

El desarrollo humano es la expansión equitativa de la libertad de las personas. Es generar más opciones de vida entre las cuales elegir, concentrándose en quienes menos oportunidades han tenido. No se trata de la mera acumulación de recursos sino de la reducción de restricciones para ser o actuar persiguiendo objetivos propios. La riqueza, el ingreso o el consumo de mercancías son sólo medios para un fin: elegir sin coacciones de entre formas de vida alternativas y con igualdad de oportunidades. (ONU, 2008a, p 67)

Por su parte, Amartya Sen define el desarrollo como la expansión de las capacidades y libertades reales que disfrutan los individuos. Según esta concepción, las libertades

fundamentales se relacionan, entre otras, con el acceso a capacidades básicas para poder evitar la inanición, la desnutrición, la mortalidad prematura, o gozar de libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y participar en las decisiones privadas y públicas. Añade que lo más importante es que la justicia no consiste en el reparto equitativo de bienes sino, mejor todavía, de las capacidades y funcionalidades con las que cada quien puede producir y beneficiarse de estos bienes. Este es un postulado en el que se fundamenta el modelo de desarrollo humano sustentable (PNUD, 2010).

Además de reforzar la idea de libertad, se pone el énfasis en un tipo específico de vida por vivir, que desde luego tendrá que ver con condiciones favorables que no restrinjan la posibilidad de optar y con el desarrollo de capacidades básicas para acceder a los bienes por la vía de la justicia.

Los principales problemas que enfrentan América Latina y el Caribe para llevar adelante un proceso de desarrollo humano sostenible tienen que ver con el incremento del desarrollo productivo para combatir la pobreza, la superación de las desigualdades y de la fragmentación sociocultural, y el fortalecimiento de las instituciones democráticas (*UNESCO, 2008a*). Asimismo, se pone de manifiesto que la comprensión del desarrollo como un proceso que aumenta la libertad de las personas colocando a la educación en un papel protagónico en cuanto a su contribución para el desarrollo de dichas potencialidades en el ser humano. De esta manera el ejercicio efectivo del DE se convierte en determinante.

En este panorama, la propuesta de educación de calidad para todos desde una perspectiva de derechos en América Latina, enfrenta al menos cuatro desafíos importantes y estrechamente vinculados entre sí:

El primero, se refiere a cómo la educación puede ayudar a la superación de la pobreza mediante una contribución efectiva al crecimiento económico sostenido como un factor clave que aporta al bienestar de las personas. Los niveles de crecimiento han sido insuficientes en los últimos años y éste, en la sociedad del conocimiento, depende cada vez más de la incorporación de valor agregado a la producción y a los sistemas de intercambio global. Para ello se necesita mejorar masivamente el nivel de formación de las nuevas generaciones que entran al mercado laboral, en un momento en que la región va quedando rezagada en el ritmo de avance de la educación secundaria y terciaria, y en el nivel de aprendizaje efectivo y actualizado de toda la población (UNESCO, 2007).

El segundo consiste en cómo la educación puede contribuir a la reducción de las desigualdades sociales. Existe una estrecha relación entre ingresos de los hogares, logros educacionales de los hijos y tipo de trabajo al que acceden según logros educativos, lo que en gran medida determina el ingreso de los hogares de la siguiente generación, con lo cual las desigualdades tienden a reproducirse intergeneracionalmente. El fortalecimiento de una escuela pública, cuya calidad debe ser debidamente garantizada por el Estado, debiera contribuir en forma eficaz a disminuir las brechas educativas existentes entre los sectores de menores y mayores ingresos, entre la población rural y urbana, entre los indígenas y no indígenas, y convertirse en un verdadero canal de movilidad social.

El tercer desafío se relaciona con la forma en que la educación puede combatir la corrupción y la violencia, y promover una mayor inclusión social e integración cultural, situando a las personas en el centro de un proceso de desarrollo humano sostenible, expandiendo sus capacidades y ampliándoles sus opciones para vivir con dignidad, valorando la diversidad y respetando los derechos de todos los seres humanos.

El cuarto desafío tiene que ver con la manera en que la educación puede contribuir a consolidar los procesos democráticos. La educación para la paz y la democracia, debiera ayudar en el futuro a tener un sustrato humano más propicio para favorecer la transparencia y la rendición de cuentas, exigir los derechos sociales y culturales de la población, fortalecer la participación social y consolidar una cultura de la igualdad, elemento básico para alcanzar sociedades más solidarias.

En síntesis, la educación podrá contribuir a la superación de estos desafíos en aras de alcanzar un desarrollo sustentable si se asume como un derecho humano exigible y justiciable. Para tal propósito la educación debe ser universal y accesible de manera igualitaria para todos y todas, de forma que posibilite el ejercicio de los demás derechos humanos, amplíe las capacidades de las personas para el ejercicio de su libertad y consolide comunidades pluralistas basadas en la justicia. Esto implica, en primer lugar, explicitar lo que cada vez con más frecuencia se menciona, sin detenerse a dilucidar y profundizar por qué la educación es un derecho humano, qué características tiene el enfoque de derechos en general y el enfoque de derechos aplicado a la educación en particular. En segundo lugar, la comprensión de los derechos como exigibles y justiciables que contribuyen a la construcción de ciudadanía en la que distintos actores sociales actúen como dinamizadores de los valores cívicos y del conocimiento de los derechos y deberes de la población dentro de un contexto donde se establecen relaciones entre el Estado y la educación, determinando el tipo de acciones que se dirigen a este campo.

Asimismo, es importante considerar el rol que le compete al Estado en un sistema democrático: “garantizar, materializar y extender los derechos ciudadanos en sus tres esferas: política, civil y social” (PNUD, 2010, p.35). Esta finalidad del Estado conlleva la exigencia de facilitar los espacios públicos para el empoderamiento y la participación de los sectores más

desfavorecidos de la sociedad; en palabras de Marshall (1967) “la ampliación de los derechos es entendida como su realización efectiva”, lo que también requiere un mayor énfasis de las políticas públicas en participación, transparencia y rendición de cuentas, así como un tránsito progresivo hacia una participación social más deliberativa.

2.2 La educación y los derechos humanos

En cuanto a lo que se entiende por DE, la respuesta puede darse en dos direcciones: a) Es un derecho humano que junto con otros integran un corpus en el derecho internacional; es uno de los derechos económicos, sociales y culturales que han sido proclamados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como fundamental; b) Es el derecho que tienen las personas de recibir educación según está estipulado en el marco jurídico de nuestro país (Latapí, 2009).

En cuanto a la primera aproximación y considerando que el DE es ante todo un derecho humano, resulta conveniente abundar acerca de este fundamento. Actualmente son invocados con mucha frecuencia e intensidad, pero pocas veces las personas se detienen a reflexionar sobre su significado esencial y su naturaleza.

A propósito se puede señalar lo que afirma Sandoval y Delaplace (2003, p.4) sobre lo que es un derecho: “atributos o facultades que tenemos todas las personas en virtud de nuestra dignidad como seres humanos” y se agrega “es mediante su ejercicio que nos podemos realizar plenamente”. Así, se advierte que los derechos humanos desde la perspectiva ontológica están fundados en la dignidad humana. De lo que se desprende afirmar que los derechos humanos son los que la persona tiene por su calidad humana, es decir, por el hecho de pertenecer al género humano en cuanto ser racional, libre y consciente. Al subrayar el carácter natural de los derechos

humanos, Barba (1997) señala que estos son innatos e inalienables, independientemente de su reconocimiento del Estado.

En la misma línea agrega que al subrayar el carácter natural sirve para “establecer la diferencia entre los derechos humanos y los derechos fundamentales; estos últimos son aquellos reconocidos por el derecho público que forman parte casi siempre de un apartado de las constituciones llamado “parte dogmática” (Barba, 1997, pp. 16-17). Al respecto Schettino (s, f) agrega que los derechos fundamentales “son jurídica e institucionalmente garantizados en un espacio y tiempo limitados, esto es, son derechos objetivamente vigentes en un orden jurídico.

Además se refuerza la afirmación de que “Por ser inherentes al ser humano han de ser reconocidos y plasmados en las constituciones y otros instrumentos jurídicos que los garanticen” (Barba, 1997, p.16).

Por otra parte al llamarse derechos se ubican en un campo más amplio el del “derecho”, el cual puede ser concebido formalmente como un conjunto de normas de vinculación bilateral, imperativas, obligatorias y coercitivas [...] La propia historia de los DH es la del esfuerzo por establecer las prerrogativas de las persona, de los grupos y comunidades, de los pueblos, como derechos plenos en lo jurídico y en lo social. (Barba, 1997, p.15)

Como se aprecia, la noción de derechos humanos se encuentra estrechamente vinculada a la noción de derechos fundamentales; en este sentido, el DE es en primera instancia un derecho humano y a la vez un derecho fundamental, es decir, reconocidos por el poder político, lo cual significa que:

[...] con independencia de la convicción que posean los gobernantes están obligados a garantizar su cumplimiento. Son normas totalmente imperativas; en caso de infracción u omisión el poder

político debe utilizar los medios coercitivos necesarios para tornarlos vigentes [...]. (Barba, 1997, p.17)

Lo anterior pone de manifiesto un elemento clave que se refiere al papel del Estado frente al DE, en virtud de que este derecho está unido intrínsecamente a la función pública del Estado.

Subrayando la obligación Estatal frente a los derechos humanos, Abramovich y Courtis (2002) sostiene que por su naturaleza jurídica y su función crítica, éstos son un conjunto de obligaciones positivas y negativas del Estado. Los derechos de la persona y de los pueblos tienen como contrapartida los deberes Estatales.

A partir de lo expuesto, en este punto resulta conveniente explicitar una definición amplia que recoge y condensa los conceptos planteados hasta este momento, sin pretender ser conclusiva. (Barba, 1997, pp. 18-19).

Los DH son un conjunto histórico de valores antropológicos. Simbolizan creencias fundamentales y armonizadas de que una existencia congruente con ellos es digna del ser humano y preferible a toda otra. Tal existencia es moralmente superior, exigible como vía de realización humana. Por ello son un conjunto de valores básicos e irrenunciables para la persona humana.

Los DH son un modo de ver y juzgar las cosas humanas, de enfrentar críticamente la condición humana. Pero este modo de ver ha estado en constante desenvolvimiento en la historia de la humanidad con descubrimientos y fortalecimientos en la conciencia y la acción. Como producto de la experiencia de la colectividad humana. Acompaña y refleja su constante evolución y recoge el clamor de justicia de los pueblos.

Desarrollo histórico de los derechos humanos

La toma de conciencia o descubrimiento, el reconocimiento y formulación actual de los derechos humanos, como se afirma en el párrafo anterior es el resultado de un largo desarrollo en el que han contribuido la historia política y filosófica, así también “las actividades prácticas del tipo de la política, las religiones, las luchas sociales, los absolutismos autoritarios, la explotación económica y laboral y el compromiso con los débiles, los pobres, los despojados y conquistados, los negados” (Barba, 1997: 22). Dicha formulación reconocimiento y realización de los derechos humanos puso en marcha mediante renovados y continuos impulsos, el pensamiento liberal occidental desde el siglo XVII hasta el presente. En el transcurso de los siglos se han modificado y transformadas opiniones y contenidos, de forma que el actual catálogo de derechos humanos se ha visto influido por acontecimientos políticos inmediatos, por sucesos de actualidad y por transformaciones socioeconómicas.

Los analistas y creadores de esta historia hablan de generaciones de los derechos humanos para distinguir sus etapas de manifestación y definición.

La primera etapa se remonta a los orígenes de la historia y llega hasta el siglo XVIII, Estos elementos formativos surgidos a lo largo de los siglos se manifiestan en diversos principios y orientaciones valorativas como son los de convivencia y justicia y la fundamental idea de la dignidad de la persona, en las concepciones de poder como servicio, en una ética basada en la responsabilidad de los propios actos, en la idea de libertad, entre otros. Aparecen dos preocupaciones recurrentes: por un lado, la limitación del papel del gobernante y de su poder y, por el otro, el deseo de establecer el ideal de la dignidad humana como norma de conducta. (Barba, 1994).

La segunda etapa llamada los derechos de libertad, constituye lo que se conoce como la primera generación los derechos humanos. Tales protegen la esfera jurídica individual del hombre, como la vida, la libertad y la igualdad como lo afirma Schettino (s. f. p. 247). Sin forzar demasiado la precisión histórica señala Marshall (1967) es posible asignar el periodo formativo de los derechos civiles al siglo XVIII.

La tercera etapa en el desarrollo de los derechos humanos está centrada en los derechos que permiten la participación de los ciudadanos en la conformación de la voluntad general del Estado como los derechos al voto, derechos de manifestación política, de reunión, de asociación y de petición (Schettino, s. f. p. 247). Marshall asigna el periodo formativo de estos derechos al siglo XIX.

La cuarta etapa constituye lo que se denomina como de tercera generación, “que comprende los derechos sociales como el derecho a la educación, al trabajo, la vivienda, la salud o al medio ambiente sano. Los derechos sociales y culturales son derechos de disfrute colectivo, prestacionales, que implican una acción positiva del Estado” (Schettino, s. f. p. 248). Aunque en esta última afirmación existe discrepancia con Abramovich y Courtis (2002) quien sustenta que tanto los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales por su naturaleza implican acciones tanto negativas como positivas por parte del Estado, como se explicará más adelante. Marshall asigna el periodo formativo de estos derechos al siglo XX.

La quinta etapa en el desenvolvimiento y la definición de los derechos humanos está constituida por los nuevos derechos humanos -derechos de los pueblos o de solidaridad-, los cuales por algunos autores son llamados de cuarta generación (Barba, 1997). Estos nuevos derechos surgen de la paulatina toma de conciencia que se da en los pueblos del mundo llamado subdesarrollado, acerca de la necesidad de un cambio en su situación y en su participación en las

relaciones políticas y económicas internacionales, a fin de disponer de los medios que les permitan garantizar plenamente la vigencia de los derechos de las otras generaciones.

Como puede observarse, la forma de clasificar los derechos puede ser distinta según los autores, en este caso Barba (1997) coloca a los derechos civiles y políticos agrupados como de primera generación, a los DESC como de segunda, y a los derechos de los pueblos o de solidaridad como de tercera generación. Mientras que Schettino, como se pudo advertir separa los derechos civiles y políticos colocándolos en generaciones diferentes, asumiendo una clasificación distinta. Esta última es coincidente con la establecida por Marshall.

En síntesis, independientemente de las clasificaciones existentes lo relevante en este caso es poder advertir la ubicación de la educación formando parte de los derechos económicos, sociales y culturales.

2.3 El enfoque de derechos

Como se afirma en el bloque anterior, los derechos humanos pueden ser concebidos como un modo de ver y juzgar las cosas humanas, implica una mirada crítica de la condición humana. En ese sentido se puede hablar de un enfoque de derechos.

En los últimos años se ha hecho cada vez más hincapié en los enfoques del desarrollo basados en los derechos humanos. En parte, este cambio ha sido fruto de una fuerte corriente de opinión de que los enfoques basados en las necesidades o en la prestación de servicios no han logrado reducir sustancialmente la pobreza. También se considera que resulta más eficaz establecer una relación articulada entre los derechos humanos, el desarrollo y el activismo. (UNESCO, 2008a).

Un antecedente importante en este sentido lo marca el programa de reforma de la ONU puesto en marcha en 1997, donde el secretario general instó a todas las entidades del sistema que la conforman a incorporar sistemáticamente los derechos humanos en sus actividades y programas, de donde derivó un marco conceptual, analítico y metodológico apropiado para determinar, planear, concebir y supervisar actividades de desarrollo basadas en las normas internacionales de derechos humanos.

Otro antecedente clave de este enfoque apunta a los pronunciamientos en materia de DESC emitido el 19 de julio de 2008 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Se trata del informe: Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en materia de DESC. Este informe reconstruye parte de la experiencia interamericana en la materia y propone algunas estrategias para la supervisión del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

El DE se inscribe en esta perspectiva denominada “enfoque basado en derechos”. Este enfoque asume una concepción de desarrollo definido como expansión de las capacidades y libertades reales que disfrutan los individuos. Según esta concepción, las libertades fundamentales se relacionan, entre otras, con el acceso a capacidades básicas para poder evitar la inanición, la desnutrición, la mortalidad prematura, o gozar de libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y participar en las decisiones privadas y públicas.

Teniendo como marco la confluencia de los puntos anteriores, un enfoque basado en los Derechos Humanos se ha definido de la siguiente manera:

Es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de Derechos Humanos y desde el punto de

vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los Derechos Humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. (Parra, 2008, p.84)

En cuanto a los alcances de éste enfoque se pueden señalar las siguientes características:

- a) *El empoderamiento de los sectores excluidos y de los ciudadanos para impulsar la exigencia de sus derechos. Ello implica un cambio de lenguaje. En efecto, no se trata de aludir a “personas con necesidades no cubiertas” que reciben beneficios que dependen de la discrecionalidad de la Administración, sino a “sujetos con derechos exigibles que generan obligaciones para el Estado”. Lo anterior implica entender como inherente a los derechos la existencia de mecanismos de monitoreo, rendición de cuentas y justiciabilidad, es decir, el entendimiento de los derechos como derechos exigibles. Además, ello requiere la participación libre y activa – particularmente de sectores marginados y excluidos– en la implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas económicas y sociales. (Parra, 2008, p.85)*

Una traducción de lo anterior al campo de la educación, es que ésta, puede ser concebida como un servicio, una prerrogativa, una prestación, incluso como una caridad. En contraste, la educación también puede ser admitida como un derecho. Al ser considerada la educación solo como un servicio su cumplimiento bien puede ser diferido, pospuesto o inclusive negado; mientras que la educación concebida como un derecho puede ser exigible y justiciable por las consecuencias que derivan de su violación o irrespeto (Vernor, 2004).

También es importante resaltar el carácter inherente a los derechos humanos de la existencia de mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas; pero sobre todo de mecanismos de Exigibilidad tanto social y política como judicial. Lo anterior reviste capital importancia en cuanto a que, lo que califica la existencia de un derecho social como derecho, no es simplemente

la conducta cumplida por el estado, sino la existencia de algún poder jurídico de actuar del titular del derecho en el caso de incumplimiento de la obligación debida.

Otra característica en cuanto a los alcances de este enfoque, es la siguiente:

b) La responsabilidad estatal como eje central en las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza. Rendir cuentas es una obligación para todos los actores que tienen incidencia en el desarrollo. De allí el papel central de las obligaciones asumidas en el derecho internacional de los Derechos Humanos y la proyección de las mismas en el cumplimiento de los compromisos constitucionales a nivel interno. Además, adquieren vital importancia las obligaciones de cooperación internacional hasta el máximo de los recursos disponibles. (Parra,2008, p.85)

Como se observa en la característica expresada, la noción de rendición de cuentas subsume por un lado, la responsabilidad del Estado de garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, en este caso el DE en particular, por otro lado, el cumplimiento de los tratados internacionales que se colocan como marco para orientar las acciones en ésta materia.

Las siguientes características del enfoque de derechos se encuentran íntimamente ligadas a la forma de analizar los desafíos que se encuentran en el centro del desarrollo, representan un cambio de mirada y expresan una relación concomitante con el concepto de ciudadanía.

c) La pobreza es entendida como privación de libertades básicas y se asocia a la violación compleja de varios derechos. En este sentido, depende de factores económicos y sociopolíticos que incluyen la exclusión social, la discriminación y las condiciones estructurales que fomentan la marginalidad. [...] es posible analizar la pobreza como violación de los Derechos Humanos en sí misma o per se, como causa o consecuencia de violaciones a los Derechos Humanos, como violación de derechos específicos -como el derecho a un nivel de vida adecuado o del derecho al desarrollo- y como consecuencia o agravante de la violación de Derechos Humanos. (Parra, 2008, p.86)

- c) *El concepto de ciudadanía social y la exigibilidad de políticas sociales con enfoque de Derechos. El “enfoque basado en los derechos” debe complementarse con un concepto de ciudadanía social. Una primera formulación de la ciudadanía social se desprende del entendimiento de la ciudadanía como posesión de derechos. (Parra, 2008, p.92)*

En resumen, el enfoque de derechos tiene un potencial transformador, en virtud de que a la pobreza y desigualdad le antecede una violación a los derechos, de lo que se desprende que la superación de los problemas sociales en gran parte apunta al respeto, promoción y realización efectiva de los derechos humanos, donde se advierte el ingrediente fundamental de una ciudadanía crítica que se asume como sujeto de derechos exigibles y justiciables. Asimismo el DE adquiere un lugar central por su efecto multiplicador de los demás derechos.

2.4 El enfoque de derechos en educación.

Como hemos visto a la educación se pueden atribuir distintos significados dependiendo del cambio de las ideas sociopolíticas y de las concepciones de Estado que prevalecen en un momento histórico determinado, así también, el tipo de persona y de sociedad que el país demanda para formar a sus ciudadanos. Uno de los enfoques más frecuentes del mundo contemporáneo es asimilar la educación con eficiencia y eficacia “considerando la educación como un producto y un servicio que tiene que satisfacer a los usuarios. Sin duda, estas dimensiones son fundamentales, pero insuficientes.” (UNESCO, 2007, p.27).

En contraparte, la educación puede ser vista con un enfoque de derechos, desde el cual se alude a las personas -sean parte del sistema educativo formal o ciudadanos fuera de él – como sujetos con derechos exigibles que generan obligaciones para el Estado, más que como sujetos

con carencias no satisfechas que reciben beneficios discrecionales como si se tratara de un favor o condescendencia del Estado, se trata más bien de:

Referirse a La responsabilidad estatal como eje central en las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza. Rendir cuentas es una obligación para todos los actores que tienen incidencia en el desarrollo. De allí el papel central de las obligaciones asumidas en el derecho internacional de los Derechos Humanos y la proyección de las mismas en el cumplimiento de los compromisos constitucionales a nivel interno. Además, adquieren vital importancia las obligaciones de cooperación internacional hasta el máximo de los recursos disponibles. (Parra, 2008, p.85)

Estas obligaciones a partir de un enfoque de derechos humanos aplicado a la educación adquieren centralidad dado que representan un eje principal del desarrollo, donde la educación juega un papel fundamental. En este sentido el enfoque basado en derechos, coloca como referente de orientación las normas internacionales de derechos humanos, las cuales establecen que es el pleno desarrollo de la personalidad humana la principal finalidad que se le atribuye a la educación en estos instrumentos de carácter internacional:

Así pues, queda claro que el principal propósito de la educación es el pleno desarrollo de la personalidad humana, por tanto, se convierte también en la principal responsabilidad del Estado, garantizar el ejercicio pleno del DE y éste se ejerce en la medida que las personas, más allá de tener acceso a la escuela, puedan desarrollarse plenamente y continuar aprendiendo. Esto significa que la educación ha de ser de calidad para todos y a lo largo de la vida.

Por estas razones trascendentales nadie puede quedar excluido de la educación. El derecho a ella hace posible el ejercicio de otros derechos humanos fundamentales y, en

consecuencia, de la ciudadanía, concepto concomitante con el enfoque de derechos que implica poseerlos y ejercerlos activamente. Al respecto la UNESCO (2007, p.27) menciona que:

Difícilmente se podrá acceder a un empleo digno, o ejercer la libertad de expresión o de participación, si no se tiene educación. Esto supone que no puede ser considerada como un mero servicio o una mercancía negociable, sino como un derecho que el Estado tiene la obligación de respetar, asegurar, proteger y promover³.

Por tanto, el enfoque de derechos aplicado a la educación, está fundado en los principios de gratuidad y obligatoriedad, y en los derechos a la no discriminación y a la plena participación. Aspectos que se definen a continuación.

Obligatoriedad y gratuidad de la educación: condiciones fundamentales para asegurar el DE

Existen varias condiciones para garantizar el DE, dos de ellas fundamentales son la obligatoriedad y la gratuidad. En los instrumentos internacionales se establece que: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.” (UNESCO, 2008b). En el Marco de Acción de Dakar se señala que todos los Estados deberán cumplir la obligación de ofrecer una educación primaria gratuita y obligatoria, de conformidad con los instrumentos anteriormente mencionados.

La educación obligatoria ha de entenderse como un deber para los niños y sus familias, pero de manera principal para todos los estados. El Estado debe garantizar que todos deban cursar

la educación obligatoria, eliminando los obstáculos financieros y de otra índole que impidan la conclusión de los años de estudio considerados obligatorios en cada país. Ahora bien, la educación obligatoria se ha equiparado tradicionalmente con la educación básica - cuya duración varía entre países- la cual debe garantizar todas las necesidades básicas de aprendizaje.

Los sistemas educativos están organizados de forma rígida y lineal, de tal forma que las personas tienen una sola oportunidad y como si, una vez finalizada la educación obligatoria, ya no tuviera sentido hablar de educación básica. Sin embargo, esto debería redefinirse a la luz del concepto de aprendizaje a lo largo de la vida, que dota de un nuevo sentido a la educación.

Debido a que la educación básica no es una característica exclusiva de la educación obligatoria, ya que el ser humano experimenta necesidades básicas de aprendizaje en las distintas etapas de su vida que tendrían que ser cubiertas y que no por originarse en un momento alejado del periodo considerado como obligatorio dejen de serlo. Asimismo las necesidades básicas de aprendizaje que forman parte de la educación obligatoria pueden ser satisfechas en otras edades diferentes a las establecidas legalmente para cursar dicha educación.

De esta manera situando la obligatoriedad desde la perspectiva de la educación para todos a lo largo de la vida tendría que asumir el aspecto temporal (a lo largo de la vida) y su extensión social (para todos). Ambos responden al principio de que la educación en todos sus niveles, es un derecho de toda persona tal como lo establece la DUDH en el artículo 26.

El derecho a la no discriminación y a la plena participación

Considerando que la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; y que ha

de favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; de lo anterior se advierte que todas las personas se desarrollan mejor como seres humanos si tiene la oportunidad de participar con los demás en cualquier actividad de la vida humana, por ello nadie debería sufrir ningún tipo de restricción que limite dicha participación, sea por motivo de su origen social, cultural, de género, edad, pensamiento político, creencias religiosas u otros aspectos. (UNESCO, 2007).

En el ámbito de la educación, el instrumento internacional más potente es la *Convención contra toda forma de Discriminación en Educación*. En ella se considera la discriminación como cualquier distinción, exclusión, limitación o preferencia basada en la raza, sexo, lengua, religión, motivos políticos u otros tipos de opinión, origen social y económico, país de origen, que tiene como propósito o efecto: i) que determinadas personas o grupos tengan limitado su acceso a cualquier tipo y nivel educativo; ii) el establecimiento o mantenimiento de sistemas educativos separados o instituciones para personas o grupos; iii) inflingir a determinadas personas o grupos un trato incompatible con la dignidad humana.

La no discriminación significa, en última instancia, que todos los individuos o grupos accedan a una educación de calidad en cualquier nivel educativo, sea donde fuere que estén escolarizados, la zona geográfica en la que habiten, sus características personales, o su procedencia social y cultural.

La discriminación en educación de individuos o grupos suele además de afectar la dignidad de las personas en tanto sujetos de derecho, reproducir los prejuicios y estereotipos presentes en la sociedad, los cuales son el reflejo de los grupos de poder dentro de la misma. Las prácticas discriminatorias al interior de los sistemas educativos conducen a la exclusión y la desigualdad, y fortalecen los patrones de reproducción social.

El derecho a la no discriminación está estrechamente relacionado con la participación que es de vital importancia para el ejercicio de la ciudadanía y el desarrollo de sociedades más inclusivas. La exclusión va más allá de la pobreza, porque tiene que ver con la dificultad para desarrollarse como persona, la falta de un proyecto de vida, la ausencia de participación en la sociedad y de acceso a sistemas de protección y de bienestar.

Participar no sólo es tomar parte de una actividad. Es también la posibilidad de compartir decisiones que afectan a la propia vida y a la de la comunidad en la que uno vive; es decir, es el derecho a expresar la propia opinión, que es una de las libertades fundamentales de las sociedades democráticas. La participación involucra procesos democráticos de toma de decisiones considerando los puntos de vista de todos los actores de la comunidad educativa, constituyendo un mecanismo fundamental para el ejercicio de los derechos de padres, profesores y alumnos. La participación es esencial, no sólo para que las comunidades sean protagonistas y responsables de su propia acción educativa, sino también para que haya una mayor transparencia al tener un control directo sobre las decisiones y los resultados de las diferentes acciones. Lo que significa bajo la perspectiva del enfoque de derechos el fortalecimiento del empoderamiento, que a su vez posibilita la Exigibilidad social, política y judicial del DE.

En el ámbito educativo, hacer efectivas la no discriminación y la plena participación exige el desarrollo de escuelas inclusivas en las que se eduquen todos los niños y todas las niñas de la comunidad, independientemente de su condición social y cultural, su género o características personales. (UNESCO, 2007).

2.5 Los derechos y la exigibilidad

Considerando que los derechos humanos son atributos o facultades que poseemos los seres humanos por el motivo principal de pertenecer al género humano, cuya fuente principal es la dignidad humana y que es mediante su ejercicio que nos podemos realizar plenamente. Además que los derechos siendo inherentes al ser humano han de ser reconocidos como derechos fundamentales y plasmados en las constituciones y otros instrumentos jurídicos, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por éstas razones consagrados y garantizados.

Desde esta óptica tomando como base la trascendencia de los derechos humanos en la construcción del sujeto, se aduce que para lograrlo se requiere la intervención de un ente capaz de garantizar y extender la universalización de los derechos al conjunto de ciudadanos a fin de cumplir los grandes objetivos de la democracia y la justicia. Así las cosas, sólo el Estado puede propiciar las condiciones, igualando nuevas oportunidades para todos los grupos sociales, incluyendo a los segmentos pertenecientes a las clases populares. En torno a este punto se señala:

Entonces, el disfrute de un derecho (jus) que pertenece a un sujeto, titular de él, se rige por el principio del jus et obligatio sunt correlata. De ahí se desprende que a todo derecho le corresponde un deber (obligatio) de la parte de los otros o, en otros términos, la satisfacción de tal derecho depende en la existencia de un sujeto activo y de su obligación de cumplimiento.
(Cury, 2012, p.393)

El deber al implicar un ser deudor, es decir una persona ligada a una obligación, impone un comportamiento en dos sentidos, por un lado, el establecido por la ley (con riguroso deber de cumplimiento) y el segundo, partiendo del valor que le otorga el fundamento del derecho al titular, la exigencia de la satisfacción del contenido de tal derecho.

Ahora bien, la Exigibilidad de los derechos enfrenta una gama de circunstancias tanto teóricas como prácticas que en muchas ocasiones limita su ejercicio activo. A continuación se señalan las principales complejidades de los derechos y su Exigibilidad.

Como señala Pérez Murcia (2005) son bien conocidas las tensiones entre juristas y economistas en torno a la Exigibilidad los DESC. Mientras para los economistas más ortodoxos los derechos sociales son simples declaraciones, para los juristas más progresistas los derechos sociales, al igual que los derechos civiles y políticos (DCyP) son plenamente exigibles a través de mecanismos judiciales y no judiciales.

Los argumentos esgrimidos por los objetores de la Exigibilidad jurídica o justiciabilidad de los DESC, parten de diferenciar la naturaleza de estos derechos con la de los derechos civiles y políticos. Una de las argumentaciones que expresan hace referencia al supuesto carácter de obligaciones negativas para los DCyP, mientras que para los DESC implicarían el nacimiento de obligaciones positivas que implican solventarse con recurso del presupuesto público.

De acuerdo a esta posición, las obligaciones negativas se agotarían en un no hacer por parte del Estado: no detener arbitrariamente a las personas, no aplicar penas sin juicio previo, no restringir la libertad de expresión, no violar la correspondencia ni los papeles privados, no interferir con la propiedad privada, etc. Por el contrario, la estructura de los derechos económicos, sociales y culturales se caracterizaría por obligar al Estado a hacer, es decir, a brindar prestaciones positivas: proveer servicios de salud, asegurar la educación, a sostener el patrimonio cultural y artístico de la comunidad. En el primer caso, bastaría con limitar la actividad del Estado, prohibiéndole su actuación en algunas áreas. En el segundo, el Estado debería necesariamente erogar recursos para llevar a cabo las prestaciones positivas que se le exigen. (Abramovich y Curtis, 2002, p.2)

Para Abramovich esta posición es una visión sesgada en cuanto a que, para muchos derechos civiles y políticos se requieren de igual manera obligaciones positivas por parte del Estado. Para ilustrar mejor lo anterior me referiré al derecho de asociación, y al derecho de elegir y ser elegido, los cuales suponen la creación de las respectivas condiciones institucionales por parte del Estado (existencia y mantenimiento de tribunales, establecimiento de normas y registros que hagan jurídicamente relevante la actuación de un colectivo de personas en cuanto tal, convocatoria a elecciones, organización de un sistema de partidos políticos, entre otros.

Como puede advertirse aun aquellos derechos que parecen más ajustarse a la caracterización de obligación negativa, es decir los que requieren colocar un límite a la actividad del estado a fin de no interferir la libertad de los particulares –por ejemplo, la prohibición de detención arbitraria, la prohibición del establecimiento de censura previa a la prensa, o bien la prohibición de violar la correspondencia y los papeles privados–, conllevan una intensa actividad Estatal destinada a que otros particulares no interfieran esa libertad, de modo tal que la contracara del ejercicio de estos derechos está dada por el cumplimiento de funciones de policía, seguridad, defensa y justicia por parte del Estado. Evidentemente, el cumplimiento de estas funciones reclama obligaciones positivas, caracterizadas por la erogación de recursos, y no la mera abstención del Estado.

Así las cosas, la estructura de los derechos civiles y políticos puede ser determinada como un complejo de obligaciones negativas y positivas por parte del Estado: su obligación que implica abstenerse de actuar en ciertos ámbitos, y de realizar un conjunto de funciones tendentes a garantizar el goce de la autonomía individual.

Desde esta perspectiva, las diferencias entre los DCyP y los DESC son diferencias de grado más que diferencias sustantivas. Es importante anotar que la faceta más característica de

los DESC son las obligaciones de hacer y por ello se les denomina derechos-prestación (Abramovich y Courtis, 2002). Sin embargo existe una relación concomitante que se puede distinguir de forma ilustrativa de obligaciones de no hacer: el derecho a la salud conlleva la obligación Estatal de no dañar la salud; el DE supone no empeorar la educación. En suma los DESC también pueden ser caracterizados como un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del Estado.

Ahora bien, considerando que las diferencias de grado son muy sutiles, se hace necesario insinuar que las obligaciones positivas revisten una importancia simbólica mayor para los DESC, donde la prestación Estatal representa verdaderamente el núcleo, la sustancia del contenido esencial del derecho. Por lo que la inexistencia de prestación estatal supone automáticamente la denegación del derecho.

Del mismo modo es posible señalar otro tipo de dificultad conceptual que hace difícil una diferenciación radical entre los DCyP y los DESC; los primeros considerados derechos-autonomía (Abramovich y Courtis, 2002) o derechos que generan obligaciones negativas por parte del Estado han adquirido un indudable cariz social, por ejemplo: la consideración tradicional de la libertad de expresión y prensa, ha adquirido dimensiones sociales que cobran cuerpo a través de la formulación de la libertad de información como derecho de todo miembro de la sociedad.

Podría decirse entonces que la adscripción de un derecho al catálogo de DCyP o al de DESC, tiene un valor ordenatorio o clasificatorio, pero que una conceptualización más rigurosa llevaría a admitir un continuum de derechos en el que el lugar del derecho está determinado por el peso simbólico del componente de obligaciones positivas o negativas que lo caractericen.

Tomando en cuenta lo anterior se propone un esquema interpretativo que considera niveles de obligaciones estatales que caracterizarían el complejo que identifica a cada derecho, independientemente de su adscripción. Estos son: una obligación de respetar, una obligación de proteger, una obligación de garantizar y una obligación de promover el derecho en cuestión.

Ninguno de estos niveles puede caracterizarse únicamente a través de la distinción obligación positiva/negativa, aunque se reconoce que las obligaciones de proteger, asegurar y promover implican mayor activismo Estatal, por lo tanto un mayor número de obligaciones positivas.

Esta conceptualización refuerza la unidad entre los DCyP y los DESC, pues los cuatro tipos de obligaciones pueden ser hallados en ambos tipos de derechos, por ejemplo la libertad de expresión no requiere sólo del cumplimiento de la prohibición de censura sino que exige la obligación de crear condiciones favorables para el ejercicio de la libertad de manifestarse, como el pluralismo de la prensa y en los medios de comunicación en general. De forma paralela los DESC no requieren solamente obligaciones de garantizar, ni de promover, sino que en determinados casos exigen un deber de respeto o protección del Estado. (Abramovich y Courtis, 2002).

No obstante, el principal debilitamiento en la distinción entre los DCyP y los DESC tiene su incidencia primordial en la objeción que se aduce contra la consideración de los DESC como derechos exigibles. De acuerdo con esta objeción la Exigibilidad jurídica o justiciabilidad de los DESC resulta dudosa ya que la satisfacción de estos depende de la disponibilidad de recursos por parte del Estado. Esta limitación denominada “condicionante económico” relativizaría la universalidad de los DESC condenándolos a ser considerados de segunda categoría. Cabe repetir que esta objeción parte de la consideración simplista de los DESC como derechos que establecen exclusivamente obligaciones positivas, idea que, como vimos, dista de ser correcta. Tanto los

derechos civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales constituyen un complejo de obligaciones positivas y negativas. Ahora bien, conviene profundizar esta noción, ya que de su afinamiento dependerá la extensión y alcances de la Exigibilidad de uno y de otro tipo de derechos.

Las obligaciones positivas no se agotan en obligaciones que consistan únicamente en disponer de reservas presupuestales a efectos de ofrecer una prestación. El Estado puede asegurar satisfacción de un derecho a través de otros medios, en los que pueden tomar parte activa otros sujetos obligados:

- a) Estableciendo normas que concedan relevancia a una situación determinada o bien con la organización de una estructura que se encargue de poner en práctica una actividad determinada.
- b) La regulación establecida por el Estado estableciendo un límite, o restrinja las facultades de las personas privadas o les imponga obligaciones de algún tipo.
- c) El Estado puede cumplir con sus obligaciones proveyendo de servicios a la población, sea de forma exclusiva, sea a través de formas de cobertura mixta.

Como puede verse, el abanico es sumamente variado, los DESC se caracterizan justamente por involucrar un espectro amplio de obligaciones estatales. Consecuentemente es falso que las posibilidades de justiciabilidad de estos derechos sean escasas: cada tipo de obligaciones ofrece un abanico de acciones posibles.

Por otra parte, si bien los DESC han sido considerados en el plano internacional en numerosos instrumentos, su reconocimiento universal no se alcanzará hasta superar los obstáculos que impiden su adecuada justiciabilidad entendida como una posibilidad de reclamar ante un juez o tribunal de justicia su cumplimiento.

Si la población se encuentra en realidad en condiciones de demandar judicialmente la prestación del Estado ante un eventual incumplimiento, lo que calificaría la existencia de un derecho social como derecho, no es simplemente la conducta cumplida por el Estado, sino la existencia de algún poder jurídico de actuar, del titular del derecho en el caso de incumplimiento de la obligación debida.

Considerar a un derecho económico, social o cultural como derecho es posible únicamente si –al menos en alguna medida– el titular/acreedor está en condiciones de producir mediante una demanda o queja, el dictado de una sentencia que imponga el cumplimiento de la obligación que constituye el objeto de su derecho (Abramovich y Curtis, 2002, p.11).

Un factor que contribuye a frenar el desarrollo de la justiciabilidad de los DESC es la vaguedad de los textos normativos en los cuales se formulan los derechos y la falta de una práctica institucional de interpretación de esos textos, debido principalmente a la ausencia de mecanismos apropiados de implementación.

Ahora bien, la falta de mecanismos o garantías judiciales adecuadas, no dice nada acerca de la imposibilidad conceptual de hacer justiciables los DESC, sino que más bien exige imaginar instrumentos procesales aptos para llevar a cabo estos reclamos.

En síntesis, si bien puede concederse que existen limitaciones a la justiciabilidad de los DESC, cabe concluir en el sentido exactamente inverso: dada su compleja estructura no existe derecho económico, social o cultural que no presente al menos alguna característica o faceta que permita su Exigibilidad judicial en caso de violación.

2.6 Exigibilidad política-social y jurídica del derecho a la educación

La Exigibilidad como ya vimos es un concepto amplio que incluye, además de medidas judiciales, otras de carácter legislativo, político, administrativo o social, conducentes a hacer eficaz un derecho (Latapí, 2009).

La Conferencia Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), hace referencia a dos tipos de Exigibilidad: socio-política y judicial, esta última también llamada justiciabilidad. Dicha clasificación se asume en el presente estudio para guiar la aproximación a las prácticas de Exigibilidad identificadas.

El concepto de justiciabilidad se refiere a la posibilidad de exigir a través de un mecanismo jurídico el cumplimiento o restitución de un derecho, en nuestro caso, el derecho a la educación. La Exigibilidad jurídica está condicionada por la existencia de una legislación que garantice el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de un derecho. Estas garantías se refieren a la posibilidad de interponer una denuncia o cualquier otro recurso jurídico frente a los tribunales cuando el contenido del derecho ha sido violado. Para garantizar, respetar y proteger el cumplimiento de los derechos se necesitan leyes que creen mecanismos de reparaciones en caso de violaciones del derecho (CLADE).

La Exigibilidad jurídica puede tener lugar en el ámbito nacional, regional e internacional. Existen mecanismos distintos para accionar cada uno de esos niveles. El nivel nacional es siempre el punto de partida.

En el ámbito regional de América Latina y el Caribe, el sistema Interamericano es nuestra referencia e instancia de justiciabilidad. Ya en el ámbito internacional, el sistema de las Naciones Unidas es la principal referencia de acción

A su vez, la Exigibilidad socio-política se caracteriza por la acción a través de mecanismos de presión social como la movilización social, denuncia pública, audiencia ante autoridades y mediante mecanismos no judiciales como la queja ante las comisiones de derechos humanos y la incidencia en políticas públicas.

Con frecuencia los gobiernos se comprometen con ciertas políticas, por ello es tan importante que los/as ciudadanos/as conozcan sus derechos, la legislación que los/las protege así como las políticas públicas y planes de acción que deben garantizar su realización y disfrute efectivo y de esta manera ejercer presión exigiendo su cumplimiento (CLADE).

En este escenario, la aprobación y ratificación de los pactos internacionales se convierten en instrumentos idóneos para la Exigibilidad, ya que a los Estados firmantes les impone tres tipos de obligaciones concretas: el respeto, la protección y la realización de los derechos.

El respeto se refiere a la no obstaculización o impedimento por parte del Estado del disfrute del DE. Es una obligación negativa, pues dice al Estado lo que no debe hacer. La protección impone a los Estados Parte adoptar medidas para evitar que terceros obstaculicen el disfrute del DE y es una obligación de carácter positivo. La realización, que también es de carácter positivo, se refiere a las medidas que estos deben tomar para cumplir y satisfacer los derechos. Estas medidas pueden ser de carácter legislativo, administrativo, presupuestal, judicial, social, educativas, entre otras.

2.7 Construcción de ciudadanía y empoderamiento

Tomado en cuenta el escenario anterior corresponde preguntarse ¿qué otras cosas se requieren para avanzar en la Exigibilidad de los derechos? Al respecto Barba menciona que: “Se necesita

además crear una cultura de los DH, convertirlos en creencias, actitudes y valores de los individuos, expresarlos en las estructuras sociales, políticas y económicas” (1994, p.16).

Desde esta perspectiva el enfoque de derechos debe complementarse con el concepto de ciudadanía. Una primera formulación de la ciudadanía social se desprende del entendimiento de la ciudadanía como posesión de derechos. La Exigibilidad supone una concepción del sujeto como poseedor de derechos, fortaleciendo con ello su empoderamiento y la constitución de ciudadanía, conceptos que a continuación se abordarán.

En América latina vivimos una democracia muy singular, ha existido un periodo prolongado de tiempo sin interrupciones dictatoriales desde los procesos de independencia, desde esa perspectiva somos al mismo tiempo “una región democrática y las más inequitativa del planeta” (PNUD, 2010, p.29).

Las desigualdades y asimetrías del poder que se presentan en todas sociedades, en América Latina esas desigualdades se reflejan de manera muy clara en la pésima distribución de ingresos:

En las últimas décadas, el 10% del sector más rico de la población ha recibido, en el promedio de la región, 37% del ingreso. Esta proporción es casi tres veces la que ha recibido el 40% más pobre (poco más del 13%). (PNUD, 2010, p.29)

Esta desigualdad económica se expresa de muchas otras formas, entre la que destaca la desigualdad en el acceso al poder. Tal concentración de poder puede a su vez, incrementar las desigualdades económicas y sociales, si no se colocan regulaciones y estructuras organizativas que inhiban estas desigualdades, impedirían la realización de los derechos de los que son portadores los individuos, es decir, la ampliación de la ciudadanía.

Nadie entregaría naturalmente a otros, parte de los beneficios que disfruta por su posición económica y su acceso al poder sino media una acción redistributiva y equilibradora. Estos derechos no se harían efectivos de manera espontánea y, por ende, la ciudadanía, que consiste precisamente en hacer efectivos los derechos, sería casi nula. (PNUD, 2010, p.29)

Desde esta perspectiva, la democracia “es una forma de organización del poder en la sociedad con el objetivo de ampliar la ciudadanía, evitar o limitar la dominación de individuos o grupos que impidan este objetivo y lograr la perdurabilidad de la organización democrática”. (PNUD, 2010, p.33)

Lo anterior perfila el desafío de pasar de una democracia cuyo sujeto es el elector a una cuyo sujeto es el ciudadano que tiene deberes y derechos expandidos, en los campos político, civil y social. Donde el principal objetivo del estado sea garantizar y promover los derechos: un estado de y para una nación de ciudadanos.

En esta lógica la democracia puede convertirse en una organización de la sociedad que plasme los derechos nominales en realidades concretas, cotidianas y vividas, que genere una sociedad democrática donde se amplíe el ejercicio de la ciudadanía civil, política y social.

Desde este punto de vista, la democracia define a la ciudadanía como un precepto de igualdad básica asociada con la pertenencia a una comunidad, que en términos modernos es equivalente a los derechos y obligaciones de los que todos los individuos están dotados en virtud de su pertenencia a un Estado nacional. (PNUD, 2010, p.32)

Así el concepto de ciudadanía nos sirve como herramienta para vincular las formas de la política y sus resultados o finalidades. Se parte de la división de los derechos en tres conjuntos que componen la ciudadanía, formulados por el PNUD (2010) y propuestos originalmente por Marshall “división guiada por la historia más que por la lógica” (1967, p.302).

Ciudadanía civil. Se compone de los derechos para la libertad individual: libertad de expresión, pensamiento y religión, derecho a la justicia y derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos.

Ciudadanía política. Consiste en el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros.

Ciudadanía social. Abarca todo el espectro desde el derecho a un mínimo de bienestar económico hasta el de compartir plenamente la herencia social y vivir conforme a los estándares predominantes en la sociedad. En los textos de derechos reconocidos por la ONU, éstos son denominados económicos, sociales y culturales, e incluyen por lo tanto, el derecho de los pueblos indígenas a sus prácticas y expresiones culturales: a su herencia social para utilizar la expresión de Marshall.

A cada uno de estos derechos que la democracia debe garantizar, está el deber del ciudadano de ejercerlos respetando tanto los valores y normas que la democracia adopta para hacerlos efectivos como, en particular los derechos del resto de sus conciudadanos.

En el ejercicio de ese poder, el Estado es una pieza vital. Una democracia con un Estado anacrónico, ineficiente e ineficaz no puede resolver las carencias que la debilitan. La organización democrática del poder posee, en este sentido, tres rasgos que se vinculan de manera estrecha con su legitimidad:

a) Su origen en la soberanía popular expresada mediante procesos electorales periódicos, libres y transparentes. La democracia parte de la idea de que la democracia descansa en el pueblo y que su ejercicio solo es delegado, lo que implica un mandato, capacidad para ser controlado y la posibilidad de alternancia y periodicidad de los mandatos.

b) Su ejercicio organizado a través de las instituciones republicanas de gobierno y normado en el Estado democrático de derecho, se refiere a cómo se toman las decisiones para formular las políticas públicas y las normas.

c) Su finalidad, que consiste en garantizar, materializar y extender los derechos ciudadanos en sus tres esferas: política, civil y social, a partir de la clásica definición de Marshall, la ampliación de los derechos es entendida como su realización efectiva.

Empoderamiento

Como se señala en el bloque anterior uno de los alcances del enfoque basado en derechos es el empoderamiento de los sectores excluidos y de los ciudadanos para impulsar la exigencia de sus derechos. En este sentido se complementa con un concepto de ciudadanía social. Una primera formulación de la ciudadanía social se desprende del entendimiento de la ciudadanía como posesión de derechos.

Este enfoque emergente sobre el desarrollo considera a la ciudadanía como un requisito del desarrollo efectivo.

Esta nueva visión del desarrollo atañe directamente la forma en cómo se ejerce el poder, concepto que ha estado casi ignorado en el debate teórico contemporáneo (PNUD, 2010) ¿Quién tiene el poder en la sociedad, los que han sido elegidos u otros? ¿Cómo se ejerce? ¿Cómo se distribuye? ¿Cómo se controla? ¿Cómo participan los grupos y comunidades?

La democracia, sostendremos, es un método de organización del poder y la sociedad para que sus habitantes progresen en la realización efectiva de sus derechos, entendiendo este paso –de lo nominal a lo real – como la creación de ciudadanía. Esto nos lleva a firmar que la calidad de la democracia está directamente vinculada con su capacidad para generar ciudadanía. (PNUD, 2010: 26-2)

Se reconoce en el poder un elemento central para lograr un cambio social efectivo. Este poder está en cualquier proceso de transformación y es la dinámica que determina las relaciones sociales, económicas y políticas.

Tomado en consideración lo anterior se pueden enunciar cuando menos tres principales enfoques de ciudadanía respecto al papel que juegan las personas y los grupos frente al poder, al Estado y los proyectos de desarrollo: Súbdito beneficiario, Participación ciudadana y la de Empoderamiento (Pineda, 1999).

El primer enfoque fue clásicamente planteado por Thomas Hobbes y considera al individuo como un súbdito del poder supremo, cuya función es someterse y adherir su voluntad a la del supremo poder político.

En este enfoque prevalece una forma de relación pasiva donde el “soberano” o su equivalente: autoridades públicas o el Estado están convencidas de lo que es bueno para los ciudadanos y en función de esta premisa toman las mejores decisiones tomado en cuenta el interés común de la sociedad y del Estado. Se encuentra implícita la benevolencia de la autoridad y que el ciudadano por ser beneficiario de estos actos debe estar agradecido con ellas. El papel del ciudadano en esta visión se limita a ser espectador y no interferir en las decisiones de las autoridades y a sujetarse a las obligaciones y deberes que le son asignadas.

Un segundo enfoque de la ciudadanía y el desarrollo local es el de la representación y la participación ciudadana presentado a nivel clásico por John Locke y que corresponde en general al enfoque del pensamiento político liberal de la participación ciudadana. En este caso el gobierno está sujeto al control, escrutinio y juicio de los ciudadanos y sus decisiones, y los proyectos políticos deben de ser sometidos al consenso y aprobación de la representación y la participación de los ciudadanos. (Pineda, 1999, p.2)

En este enfoque se advierte un cambio sustantivo, mientras que en el enfoque de súbdito está centrado en la buena voluntad de la autoridad, en éste, la relación entre el gobierno y la sociedad se da en una doble vía, es decir tanto el gobierno puede influir en los ciudadanos como estos en el gobierno. La participación ciudadana es entendida como: “las actividades legales iniciadas por los individuos dentro de la sociedad orientadas a influir tanto en la selección de las autoridades como a consensar las decisiones que éstas toman y evaluar los resultados de la gestión pública [...]” (Pineda, 1999, p.2).

La participación bajo esta perspectiva está íntimamente ligada al sistema electoral, a los mecanismos de consulta donde los ciudadanos a través de diversos medios pueden expresar su voz y voto. Asimismo, la libre asociación, el referéndum, la iniciativa o solicitud pública.

Una de las limitaciones de este enfoque es que presupone una sociedad integrada por ciudadanos que conocen sus derechos y están dispuestos a ejercerlos de manera consciente y activa políticamente. Se advierte de manera implícita un enfoque individualista en el marco de una sociedad homogénea, sin divisiones profundas. Otra realidad contradice tal supuesto, donde los ciudadanos en condiciones de pobreza, marginación e ignorancia carecen muchas veces de las herramientas necesarias para hacer valer sus derechos.

Por tal motivo el enfoque ciudadano tiene potencialidades importantes para un sector de la sociedad pero presenta deficiencias para resolver el problema de participación de los grupos en estado de pobreza o de ignorancia, de los indígenas, de mujeres u homosexuales y de minorías ideológicas o religiosas que tenderán a ser marginados y rezagados en las decisiones políticas básicas.

Un tercer enfoque es el denominado empoderamiento que ha surgido en la última década como uno de los principales paradigmas del desarrollo (FRIDE, 2006).

En la visión clásica puede ser referido a Rousseau pero cuyos voceros más recientes han sido Antonio Gramsci y Paulo Freire. Este enfoque incluye el requisito de la participación cívica, pero además comprende los elementos de educación, organización y de desarrollo político de la población, orientados principalmente a los pobres, analfabetas y de alguna manera a los marginados. (Pineda, 1999, p. 2)

En general esta visión incorpora la idea de que el proceso de transformación debe darse a partir de un sistema progresivo de aprendizaje, de reflexión sobre la realidad imperante y acción intencional orientada a cambiar el estado de injusticia del orden establecido (reflexión-acción), contrario a ser dirigido “desde arriba” desvalorizando la cultura y la voz de los sujetos. “El empoderamiento es la libertad de elección y acción” (Senso, 2011, p.9); elección autónoma y acción responsable.

Puesto que la construcción de la noción de ciudadanía es resultado de todo un proceso histórico, resulta indispensable enmarcar la referencia hecha a los tres enfoques principales de ciudadanía respecto al papel de las personas frente al Estado, dentro de los enfoques teóricos de la ciudadanía y sus énfasis principales:

El enfoque liberal, señala Gallardo (2007, p.4) “heredera directa de la tradición de pensamiento político encabezada por Locke y continuada por Rawls y Dworkin”. Ofrece una posición determinada del hombre y de la sociedad, descansa en una teoría individualista, “por cuanto afirma la primacía moral de la persona frente a las exigencias de cualquier colectividad social” (Bárcena, 1997, p. 108), es decir, el ser dotado de autonomía, dignidad e inviolabilidad y como ente previo a cualquier comunidad. Para este enfoque la ciudadanía es entendida como un estatus y enfatiza la importancia de los derechos civiles.

El enfoque comunitarista, cita Bárcenas (1997, p.107) como ejemplos típicos a “A. MacIntyre, Taylor, Walter y Sandel”. Ésta posición expresa una diferencia diametral con la anterior, en cuanto a que reivindica la primacía de la comunidad y su bien sobre el sujeto individual. Tiende a entender la ciudadanía como práctica, la actividad política debe consistir en la construcción y promoción en el ámbito local de formas de comunidad y de relaciones sociales basadas en la actividad práctica, en las cuales—y a través de las cuales—se consiguen los bienes inmanentes a la praxis. (Bárcenas, 2007, p.81). Existe un deseo de implantar una nueva cultura política arraigada en una reflexión profunda sobre la vida pública. Ésta esfera proporciona la oportunidad de expresarse como agentes cívicos y llevar a cabo acciones colectivas a través del dialogo, la deliberación y la facultad de juicio político.

Como forma de pensamiento político, el comunitarismo expresa la idea de que la democracia funciona mejor cuando los hombres y mujeres hacen las cosas por sí mismos, con la ayuda de sus vecino y amigos, en lugar de depender del Estado, porque la unidad básica de la sociedad democrática no es el individuo sino la comunidad autogobernada (Bárcenas, 2007, p.82).

El enfoque republicano, enfatiza el interés superior del bien público o colectivo sobre el interés o bien privado/individual. Debido a ello la soberanía popular, el poder en manos del pueblo (Gallardo, 2007). Para este enfoque llegar a ser ciudadano es cumplir con los deberes propios de la ciudadanía, la cual es una actividad o práctica y no meramente un estatus, aclara que si bien la ciudadanía no es un mero estatus, “tampoco es una práctica natural, algo que nos venga dado por naturaleza. Para llegar a ser ciudadano activo en la comunidad debemos estar motivados, formados y gozar de oportunidades para ello” (Bárcenas, 2007, p.82).

Además, la tradición cívica del republicanismo ha colocado el énfasis en la importancia del ejercicio de la virtud cívica, donde la participación en la construcción del interés común y el cumplimiento de los deberes cívicos tiene su motivación esencial en un ideal moral de servicio a la comunidad, solo de esta manera --defiende esta tradición-- el individuo accede a la condición de plena ciudadanía, ya que ésta es una actividad intrínsecamente deseable que entraña un compromiso moral.

El enfoque multicultural, se nutre de experiencias políticas y tradiciones de pensamiento político emergente

“hace énfasis en las múltiples diferencias existentes entre los grupos humanos que componen cada una de las sociedades. Desde este enfoque se defiende la igualdad que existe entre los sujetos en lo que respecta a sus derechos, sí, pero se resalta notablemente la importancia de las diferencias existentes entre los grupos sociales; y se marca con mucha insistencia la importancia de los derechos de las minorías: las mujeres, los grupos étnicos y sus culturas, los migrantes. Los autores más representativos de este enfoque son Cortina [...], Pérez Luño [...] y los canadienses Ch. Taylor y W. Kymlicka son algunos de los más conocidos autores representantes de este enfoque. (Gallardo, 2007, p.5)

En síntesis, los diferentes enfoques a partir de los énfasis colocados, nos ayudan a caracterizar los tipos de prácticas de Exigibilidad identificadas y la orientación de las políticas públicas encaminadas a la construcción de ciudadanía. Por otro lado, más allá de las diferencias, existe un elemento en el que convergen los diferentes enfoques “se trata de un elemento que forma parte de una noción comprensiva de competencia cívica: el juicio político. A través del ejercicio de nuestra facultad de juzgar las realidades políticas, y no solo por el ejercicio de la virtud cívica, también accedemos a una plena condición de ciudadanía (Bárceñas, 2007, p. 83). El

juicio político es un elemento de coincidencia en el que puede llegar armonizarse todos los enfoques.

En conexión con este tema, el empoderamiento puede entenderse como un proceso, como un producto, como un enfoque o como un fin. Además, es multidimensional ya que tiene implicaciones a nivel individual, organizacional, político, sociológico, económico y espiritual. Tiene valor por sí mismo aunque también puede ser utilizado como un instrumento. Se puede entender como un proceso personal a través del cual el individuo toma control sobre su vida o bien como un proceso político en el que garantizan los derechos humanos y justicia social a un grupo marginado de la sociedad.

Ampliando el concepto, John Friedman considera el empoderamiento como una estrategia alternativa a la forma tradicional de promover el desarrollo, su interpretación pone el énfasis en la mejora de las condiciones de vida de la mayoría excluida. De acuerdo con este autor el empoderamiento trata de humanizar el sistema y su objetivo a largo plazo es transformar la sociedad, incluidas las estructuras de poder. (Senso, 2011, p.10). Este es el enfoque adoptado en este trabajo.

Las estrategias de empoderamiento son muy diversas y su éxito depende de las circunstancias concretas del escenario en el que se actúa y de las condiciones individuales. A pesar de esta especificidad, la experiencia ha demostrado que hay una serie de factores que promueven el empoderamiento que son recurrentes independientemente de la situación (FRIDE, 2006, p. 4)

1) Acceso a la información. La información es poder. Una sociedad abierta y transparente gracias a la libertad de expresión y a medios de comunicación libre e independiente permite que la sociedad tenga mayores conocimientos sobre las esferas públicas (política, social) y privadas

(empresas, ONGs). Es, pues, una herramienta básica para que los individuos reivindiquen sus derechos, tenga capacidad de negociación, puedan aprovecharse de las oportunidades y, sobre todo, exijan la rendición de cuentas.

2) Inclusión social y participación. Una organización social activa es una herramienta clave para presionar, facilitar el cambio y tomar decisiones. Facilitar la inclusión y la participación requiere abrir espacios de debate en los que se pueda deliberar antes de pasar a la acción. Dirigir la participación para alcanzar cierto consenso no siempre es fácil por lo que en muchas ocasiones es necesario incluir mecanismos de resolución de conflictos.

3) Capacidad local organizativa. Los mecanismos formales e informales que una comunidad desarrolla permiten que los individuos puedan trabajar de forma conjunta y movilizar recursos para resolver sus problemas. Además, gracias a ellos el individuo se siente representado y apoyado socialmente reforzando así su autoestima y sus capacidades.

4) Instituciones abiertas y transparentes. Las instituciones formales e informales, de estas características permiten, entre otras cosas, el correcto funcionamiento de los sistemas de rendición de cuentas, el flujo de la información, y promueven la distribución equitativa de los recursos y establecen mecanismos adecuados para fortalecer la capacidad organizativa de la sociedad civil.

Esta noción ha sido puesta en práctica en el concepto de empoderamiento que se entiende como un proceso que busca tanto afrontar los desequilibrios de poder, como apoyar a aquellos que no lo tiene para que se empoderen.

2.8 Estado y educación

Como se señaló anteriormente, en el ejercicio del poder el papel del Estado es una pieza vital, una de sus finalidades es la de garantizar los derechos ciudadanos, donde se encuentra -entre los más relevantes- el DE. Jean Paul Sartre afirmó que: “la educación de una época es la época reflejada en la educación”; la frase hace alusión a la correspondencia que existe entre la dinámica social y las características de la educación, sus métodos, contenidos y forma de organización. Al respecto, existe un reconocimiento de que en el mundo moderno la evolución del sistema educacional ha obedecido sobre todo al cambio en las ideologías sociopolíticas y en las concepciones acerca del Estado.

Tales ideologías y concepciones - acuñadas típicamente en Europa o en Estados Unidos- han tenido una profunda influencia sobre la escuela en América Latina y el Caribe, pero siempre mediadas por el déficit de un proyecto genuinamente público. (Gómez, 1997, p.104)

Este rasgo de influencia proveniente de centros de poder dominantes en el mundo ha sido una constante en América Latina que influye en los actuales proyectos de reforma educativa impulsados en varios países de la región.

El desarrollo de la educación ha estado marcado por procesos de inclusión y de exclusión, ha habido avances significativos en el crecimiento de la cobertura educativa sobre todo en el nivel básico, asimismo, en la participación de la mujer en los procesos educativos. Sin embargo, los rasgos de exclusión también han sido muy marcados en cuanto al acceso de los sectores más empobrecidos del continente y el acceso real a una educación de calidad donde la escuela ha jugado un papel importante de trasmisor y amplificador de las desigualdades de su época. En tal sentido la educación se ha revelado por un lado como el principal motor del desarrollo y por otro como un gran obstáculo para lograr la integración nacional, el crecimiento económico y la

superación de la pobreza; retos que continúan enfrentando los sistemas educativos en América Latina.

Esta dinámica de inclusión-exclusión indudablemente se ha expresado de manera distinta a lo largo del tiempo, con sus avances y retrocesos y características muy particulares en cada lugar, pero aun así vale la pena distinguir cuatro momentos en la historia educativa de América Latina y el Caribe que a grandes rasgos tiene su correlato con las transformaciones en el concepto de Estado. Lo llamaremos el momento colonial, republicano, benefactor y el neoliberal. A continuación se describen cada una de ellas con el propósito de contextualizar la ubicación del DE en el momento actual.

Momento colonial:

Entre los procesos considerados de inclusión se encuentra la protección del indígena en el tiempo de la encomienda donde a cambio de su trabajo forzado debería ser protegido y educado por el encomendero. Los elementos que constituían el currículo prescrito eran: la lengua española, la religión católica y la formación cívica. Otro acontecimiento relevante fue la fundación de la primera escuela en 1523 en Texcoco por la orden franciscana. Este modelo de educación popular se convirtió en referente en otros países de América Latina, que después fue abandonado por oposición del clero y el gobierno.

Vasco de Quiroga instrumentó que en los hospitales los indígenas recibieran educación religiosa. En Paraguay los jesuitas conformaron un sistema de educación que comprendía la agricultura, artesanías y la arquitectura. Además, se fundaron 25 universidades en América Latina.

Los procesos de exclusión estuvieron marcados por un férreo sistema de control social desde la educación, el indígena perdía su lengua, no aprendía a leer ni escribir el castellano, y era re-socializado en las normas del catolicismo y la “ley natural”; la escuela como vehículo de aceptación de un orden político y social profundamente desigual.

Se privilegiaron obras tangibles como iglesias y puentes entre otras, sobre el avance de la educación y el desarrollo de los nativos.

Por miedo a la subversión y el abandono de la fe, el Estado limitaba el acceso a los indígenas y los negros a las escuelas. No solo hubo desinterés y desidia por parte del Estado en materia cultural sino persecución abierta, un ejemplo de ello fue la censura generalizada o la orden de incautación de imprentas.

Algunos vientos de cambio en los procesos de reforma educativa se ubican en el siglo XVIII cuando el régimen de los borbones incluyó “la instrucción de la juventud y la promoción de las ciencias y las artes como principios fundamentales del buen gobierno y fuente de felicidad y prosperidad del Estado (Gómez, 1997, p.109). Al final de este siglo el modelo colonial entró en crisis y tanto el viejo como nuevo mundo se vieron contagiados por el impulso alentador de la ilustración.

Este movimiento estimuló la instrucción de la clase dirigente y la incorporación de nuevos sectores, desalentó la hegemonía educativa de la Iglesia, reconoció a los niños como sujetos activos del aprendizaje, concibió a la instrucción primaria como un medio para superar la desigualdad social, y erosionó el principio de autoridad. La corriente ilustrada no atacó a fondo el régimen colonial, pero sí reivindicó el carácter innovador de la educación y apuntaló el concepto de un Estado interventor en lo social (Gómez, 1997, p.109).

Momento republicano:

Dentro del contexto que explican los procesos de inclusión-exclusión se encuentran la transición política de un régimen absolutista cuyas ideas fundantes tenían un origen divino, a un régimen democrático representativo cuya base se sostenía en el pueblo. Durante el siglo XIX, Este principio democrático atraviesa a la educación, al igual que la polarización entre liberales y conservadores, El primero (integrado por los terratenientes, el clero y la burocracia) gravitaba hacia la escuela confesional, la no intervención del Estado y la restricción del acceso; el segundo (formado por los nuevos comerciantes, los banqueros y los profesionales urbanos) prefería la escuela pública, la presencia del Estado y la ampliación de la cobertura (a las clases medias y para aprender un oficio).

Los procesos de inclusión pueden interpretarse a partir del rol que se le otorga a la escuela como la responsable de crear la identidad nacional. Asimismo la educación pasa a ser responsabilidad del Estado y se limita el monopolio de la iglesia en la educación.

En torno al principio democrático nacerá una nueva forma de dualismo educativo: por una parte, se intentará extender la ciudadanía desde los derechos políticos a los derechos sociales, comenzando por la educación (movimiento incluyente); por otra parte, se intentará reducir el concepto de ciudadano - y el derecho a votar – a quienes fueran alfabetos o hubiesen alcanzado un cierto nivel educativo (movimiento excluyente).

Una premisa libertaria afirmaba que una república independiente necesitaba ciudadanos educados, lo que dio origen a que en la corte de Cádiz los representantes de las indias exigieran educación pública y gratuita para los más pobres, esto puede ser interpretado como los primeros intentos de la lucha por una educación para todos. La Constitución brasileña de 1824, por

ejemplo, garantiza la primaria universal y gratuita; México dispone subsidios estatales para la escuela lancasteriana desde 1822.

Las rasgos de exclusión se observan en el intento de reducir el concepto de ciudadano otorgando el derecho a votar solo a las personas alfabetas o que hubieran alcanzado cierto nivel educativo. El número de niños matriculados aumenta muy lentamente a lo largo del siglo.

Los vientos de cambio considerados como episodios lúcidos lo representan las propuestas de vanguardia que hicieron varios pensadores y luchadores sociales en torno a la universalización de la educación. Existió un Predominio del analfabetismo contrario a los logros alcanzados en Europa.

Momento benefactor:

Si el siglo XIX fue de las ideas, el siglo XX fue de las ejecuciones, la cobertura educativa creció a ritmos acelerados, pero el cambio más importante tal vez sea el modo de concebir la educación. Se percibe una transición de ser un lujo o privilegio a un derecho no controvertido, de ser una opción individual a una obligación del Estado.

El “pacto de ciudadanía”, que hace cien años se reducía a los derechos políticos, se fue ampliando con el siglo a los derechos sociales: y a la educación en primer lugar. La drástica reducción del analfabetismo y el avance en la cobertura se deben a la acción del Estado. De igual modo tuvo lugar la expansión de la educación privada.

Este “siglo del Estado” naturalmente se nutrió de las ideologías mundiales en boga, contando el socialismo, el populismo, el keynesianismo, la doctrina social católica y, en nuestro caso, el pensamiento de la CEPAL. (Gómez, 1997, p.117)

La consolidación del Estado fue una condición necesaria para masificar la cobertura de las escuelas públicas, a su vez esto implicó algunos sesgos excluyentes que se fueron configurando con mayor énfasis en el devenir próximo.

En primer lugar el centralismo. Dadas las condiciones de una nación como realidad precaria, la unidad fue impuesta desde el centro y su identidad se construyó de arriba hacia abajo, la religión, la burocracia y la escuela jugaron un papel estratégico al respecto. Los maestros eran nombrados y controlados desde la capital.

En segundo lugar, la temprana gravitación del sistema educativo hacia las clases medias. Por un lado, y así fuese de modo esporádico y disparejo, las clases medias crearon sus propios partidos políticos o se movilizaron en defensa de sus aspiraciones educativas.

Por otro lado, el valor *laboral* de la educación fue ganando a expensas de su valor *político* y, ya para mediados del siglo, el esfuerzo del Estado en esta materia se defendía casi exclusivamente como una “inversión en capital humano”. A medida que la economía se tecnificaba, la escuela como instrumento de calificación *diferencial* para el trabajo iba siendo más importante que la escuela como constructora de nación, de una comunidad de ciudadanos esencialmente *iguales*. Mientras en Europa la alfabetización llegó antes que la industrialización, en América Latina llegó al mismo tiempo, y esto ahondó el sesgo excluyente de sus sistemas educacionales.

Pero, en tercer lugar, el nexo entre educación y trabajo estuvo mediado por un doble filtro: credencialismo y escaso énfasis sobre la dimensión científico-tecnológica del currículo. El diploma se convirtió en una señal *social* de empleabilidad, y así explotó la demanda por cupos en las universidades y otras escuelas de prestigio.

Momento neoliberal

La crisis del Estado benefactor es un fenómeno mundial asociado a la globalización. La competencia internacional obliga en todas partes a reducir el peso muerto de los impuestos y la ineficiencia del gasto social. De esta manera los países industriales liderados por Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra se fueron embarcando en programas ambiciosos de privatización y desregulación con el propósito de fortalecer la competitividad internacional de sus economías.

El fracaso de la Unión Soviética y de su economía centralmente planificada reforzó el escepticismo en la intervención estatal y en el paternalismo de la política social. Las teorías de la primacía del mercado tuvieron su floración y desencadenaron medidas llamadas de “desmonte” o al menos de reingeniería del Estado. En este proceso se presenta una gran paradoja, en la sociedad del conocimiento la educación pasa a ser el primer determinante de la competitividad internacional de cada nación. Ese es el motivo por el cual la educación pública no fue “desmontada” en los países industrializados, ni en efecto disminuyó la intervención estatal en esta materia.

Así pues, en la aldea global el Estado no ha abandonado la educación. Lo cual no significa que el viejo “estado educador” se mantenga incólume o que la ideología neoliberal no haya llegado hasta la escuela. Se trata más bien de un cambio notable y simultáneo en las áreas de intervención estatal, en la definición de los actores, y en los criterios o propósitos que habrán de guiar aquella intervención. (Gómez, 1997, p.124).

La idea central es simple: al Estado no necesariamente le corresponde administrar o prestar en forma directa los servicios educativos; pero sí le corresponde asegurar que los servicios tengan la calidad y cobertura que exigen los nuevos tiempos.

Hoy se le asignan al Estado tres grandes responsabilidades en materia educativa. En primer lugar, la definición de prioridades sectoriales, a través de mecanismos de concertación democrática. En segundo lugar, la evaluación de resultados y su difusión amplia entre los usuarios. Y, en tercer lugar, la protección especial o “compensatoria” de los grupos socialmente vulnerables.

Al acentuar las funciones directivas y catalizadoras del Estado, hay un nuevo reconocimiento de que la “sociedad civil” y el sector privado tienen un lugar esencial e imprescindible en el avance de la educación. Por eso, en lugar de un “estado educador”, hoy se habla en todas partes de una “sociedad educadora”. Sin dogmatismos ni rigideces, se trata en cada caso de buscar la combinación óptima de actores y estrategias que mejor conduzcan a las metas acordadas.

En cuanto a los criterios de intervención y gestión, la estrategia en boga busca “reinventar el Gobierno” y reorientar el gasto público en cuatro direcciones principales. La primera es *eficiencia*: Se trata de mejorar la relación esfuerzo resultado mediante técnicas de gerencia. La segunda es *competitividad*; se quiere que las inversiones del Estado eleven la productividad de las empresas. La tercera es *equidad*, lo cual implica canalizar los subsidios de modo más preciso hacia los pobres. La cuarta es *participación*, que significa vincular activamente la comunidad a los programas del Gobierno. Estos criterios teóricos no siempre son enteramente compatibles, de suerte que en la práctica hay lugar para variantes ideológicas más o menos “economicistas” o más o menos “sociales”.

Con todo, el punto de referencia común a las “nuevas políticas educativas” tiene un sabor de clara estirpe liberal: eficiencia, desregulación, descentralización, “focalización” y participación, son quizá las cinco palabras-tema más recurrentes en el debate sobre gestión

educativa que recorre el mundo y, ciertamente, los países de América Latina y el Caribe no son la excepción.

En síntesis, el modelo neoliberal, ha venido trabajando expresamente para reducir el papel del Estado, del cual depende en gran medida el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de la población. Los sistemas escolares librados cada vez más a las fuerzas del mercado, han visto erosionar drásticamente el principio de gratuidad que es consustancial al DE (Tomasevsky, 2006). En esto han jugado un papel clave las recomendaciones y condicionalidades de los organismos financieros internacionales, en particular el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, quienes, aduciendo limitaciones financieras para asegurar educación gratuita para todos, han venido prescribiendo y extendiendo desde fines de los 1980s, la fórmula del “financiamiento compartido” (*cost-sharing*), también llamado “co-gestión” o “autogestión”, eufemismos con los cuales se obliga a las familias a aportar “cuotas voluntarias” y otros desembolsos para sostener el sistema escolar público (Torres, 2004). Así las cosas, se corre el riesgo de concebir a la educación como una mercancía dificultando su afirmación como un derecho humano exigible y justiciable.

CAPÍTULO III. EL CONTEXTO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

En el presente capítulo se hace referencia a los principales instrumentos jurídicos que hacen mención explícita al DE y que han sido afirmados por el Estado Mexicano con sus correspondientes obligaciones; de esta manera se convierten en base fundamental para la exigibilidad. Asimismo, se presenta un recorrido histórico que da cuenta de cómo el DE ha sido incorporado en la constitución mexicana transformado su conceptualización. Se presentan además algunas experiencias de Exigibilidad que muestran formas de contribuir al avance de este derecho. Finalmente se establece la relación concomitante entre la calidad y el DE y se delimitan las dimensiones que forman parte del contenido esencial del DE denominado 4-A, que sirve como esquema analítico de la presente investigación.

3.1 El derecho a la educación a nivel internacional

Para iniciar el abordaje de los antecedentes acerca del DE, resulta necesario preguntarse ¿cuándo empieza a hacerse alusión y se posiciona este concepto?

El DE ha sido consagrado en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. Convenciones, pactos, declaraciones y demás instrumentos, instan a los distintos Estados a garantizar la plena y efectiva realización de éstos, en condiciones dignas y sin ninguna forma de exclusión social ni discriminación.

Este reconocimiento ha sido el resultado de una larga construcción histórica. Al respecto, Grediana (2012) señala que tal declaración delinea un sustrato implícito de aspiraciones y luchas por alcanzar la igualdad y la equidad, la cual ha sido asumida por sujetos, actores y movimientos sociales que desde distintas perspectivas y formas de actuación buscan abolir estructuras y

relaciones de dominación o cambiar las asimetrías de poder, privilegios o estatus que las sustentan en las sociedades contemporáneas, con la intención de llevar a la esfera jurídica los ideales de dignidad, igualdad y solidaridad.

Durante la segunda mitad del siglo XX fueron desarrollados muchos otros instrumentos jurídicos que hacen mención expresa al DE.

Tomasevsky (2004) señala cuatro tratados internacionales que son clave sobre la afirmación del DE. Primero, la ya referida DUDH en 1948; segundo, la Convención Contra la Discriminación de la Educación de la UNESCO en 1960; tercero, el PIDESC en 1966; cuarto, la Convención de los Derechos del Niño en 1989.

El artículo 26 del instrumento rector de derechos humanos, de la DUDH, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, establece tres principios básicos que integran el contenido normativo del DE: (1) la educación es un derecho de todas las personas y, por tanto, por lo menos la instrucción básica debe ser gratuita y obligatoria; (2) los fines esenciales de la educación están directamente interconectados con el libre desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y, (3) los y las representantes de las personas menores de 18 años tienen la facultad para elegir la educación que consideren más favorable para el desarrollo de los niños y las niñas.

Estos principios han sido adoptados y desarrollados por otros instrumentos de derechos humanos, a continuación abordaremos el contenido medular de ellos que, al haber sido ratificados por el Estado Mexicano le imponen un conjunto de obligaciones.

La Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (UNESCO, 1960), plantea eliminar toda forma de discriminación⁴ por raza, religión o cultura en la educación. En su discurso se observa la presencia de otros significantes que van más allá de la obligatoriedad y gratuidad de la educación elemental y fundamental expresada en la declaración de 1948; aunque el énfasis es la lucha por la no discriminación y las disposiciones jurídicas, se incorporan otros sentidos del DE como la igualdad de acceso a otros niveles educativos – incluyendo a las personas con escaso o nulo contacto escolar–, la calidad de la educación, la no discriminación del docente y el derecho de los grupos minoritarios de gestionar sus centros educativos (escuelas y docentes) y recibir educación en la lengua materna (Ruiz, 2012).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵ (1966)

En el PIDESC existen dos artículos dedicados específicamente al DE (13 y 14) y un artículo dedicado a la promoción y protección del desarrollo científico y cultural (artículo 15).

El Artículo 13 establece que los Estados Parte reconocen en el DE un derecho de todas las personas, tal y como se encuentra consagrado en el apartado 1 del artículo 26 de la DUDH. El mencionado artículo 13, que es considerado por la ONU como la disposición más extensa y de mayor alcance sobre el DE existente en toda la legislación internacional sobre los derechos humanos, trata dos aspectos centrales: las obligaciones del Estado frente a la realización de este derecho y los fines y propósitos de la misma.

En cuanto al primer aspecto, establece las siguientes obligaciones para los Estados:

1) Garantizar que la enseñanza primaria sea obligatoria y asequible para todas las personas de manera gratuita. Es obligatoria, en tanto, ni los padres, ni los tutores, ni el Estado

tienen derecho a tratar como optativa la decisión de que los niños y niñas accedan a la enseñanza primaria, siempre que ésta cumpla con las normas mínimas de enseñanza, sea pertinente para el desarrollo de los infantes y promueva la realización de sus demás derechos. Es gratuita, por cuanto el Estado debe asegurar la disponibilidad de enseñanza primaria sin ningún costo que limite el acceso para el niño, los padres o los tutores.

En efecto, el comité de DESC, al mencionar que la enseñanza primaria comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, comunes a la educación en todas sus formas y en todos los niveles, aclaró la interpretación correcta del término “enseñanza primaria” y, con fundamento en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, afirmó que “el principal sistema para impartir la educación básica fuera de la familia es la escuela primaria. La educación primaria debe ser universal, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje⁶ de todos los niños y tener en cuenta la cultura, las necesidades y las posibilidades de la comunidad” (UNESCO, 2001, p.84).

2) Asegurar que la enseñanza secundaria, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, sea generalizada y accesible para todas las personas, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

Sobre el alcance y contenido de los términos “generalizada” e “implantación progresiva de la enseñanza secundaria”, el Comité de DESC ha manifestado que “la expresión generalizada significa, en primer lugar, que la enseñanza secundaria no depende de la aptitud o idoneidad aparentes de un alumno y en segundo lugar, que se impartirá en todo el Estado de forma tal que todos puedan acceder a ella en igualdad de condiciones” (UNESCO, 2001, p.137).

De otro lado el comité aclara que “la implantación progresiva de la enseñanza gratuita significa que, si bien los Estados partes deben atender prioritariamente a la enseñanza primaria

gratuita, también tienen la obligación de adoptar medidas concretas para implantar la enseñanza secundaria y superior gratuitas” (UNESCO, 2001, p.141).

3) Asegurar que la enseñanza superior sea accesible para todas las personas, sobre la base de la capacidad de cada una, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

Es de anotar que según lo dispone el PIDESC, mientras la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible para todas las personas y la enseñanza secundaria debe ser generalizada y accesible para todas las personas (lo que significa que ninguna de las dos se encuentra mediada por la idoneidad o aptitud aparente de los educandos), la enseñanza superior, debe ser también accesible para todas las personas, pero no generalizada. Sólo se requiere que sea disponible sobre la base de la capacidad de cada persona en materia de conocimientos especializados y de la experiencia.

4) La cuarta obligación para los Estados parte que se desprende del tenor del artículo 13 del PIDESC, literal d, numeral 2, está relacionada con el fomento de la educación fundamental para las personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria. Sobre el particular, la Observación General 13 establece que la educación fundamental corresponde a la enseñanza básica y comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad que son comunes a la educación primaria, secundaria y superior.

5) Finalmente, el literal e, del numeral 2, del artículo 13, del PIDESC impone tres obligaciones adicionales a los Estados parte: (1) proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de enseñanza; (2) implantar un sistema adecuado de becas; y (3) mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

Sobre la primera obligación el Comité de DESC ha manifestado que la exigencia de proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de enseñanza “significa que el Estado Parte tiene la obligación de formular una estrategia global de desarrollo de su sistema escolar, la cual debe abarcar la escolarización en todos los niveles, pero el pacto exige que los Estados parte, den prioridad a la enseñanza primaria” (UNESCO, 2001. p.142). Además, aclara el Comité de DESC: “la obligación de proporcionar instrucción primaria a todos es un deber inmediato de todos los Estados Parte” (UNESCO, 2001, p.145).

Respecto a la obligación de implantar un sistema adecuado de becas, el Comité de DESC señala que debe interpretarse conjuntamente con las disposiciones del pacto relativas a la igualdad y la no discriminación, en particular, un sistema adecuado de becas, debe fomentar la igualdad de acceso a la educación de los sujetos y grupos poblacionales que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad social, política y económica.

En cuanto a la obligación de mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente, el Comité de DESC manifiesta que su incumplimiento es un grave obstáculo para la plena realización del derecho de los niños y niñas a la educación. Esta obligación implica mejorar las condiciones salariales de los maestros y garantizar que disfruten de unas condiciones laborales acordes con la importancia de su función.

De otra parte, el párrafo 3, del artículo 13, del PIDESC impone dos obligaciones adicionales a los Estados Parte: (1) respetar la libertad de los padres o tutores legales de escoger escuelas privadas, vigilando siempre que las instituciones educativas cumplan con las normas mínimas de enseñanza establecidas por el Estado; y (2) respetar la libertad de los padres o tutores legales de escoger la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Con respecto a la primera obligación, el Comité de DESC reafirma la libertad de todas las personas, incluidas las extranjeras, de establecer y dirigir instituciones de enseñanza. Además, dispone que una efectiva realización del DE dependa de que los Estados garanticen la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos.

En cuanto a la segunda obligación de la ONU resaltan la interdependencia entre los DCyP y los DESC, en lo relacionado con el respeto de la libertad de opinión, de conciencia y de expresión. Entre otras, se establece la obligación del Estado de respetar la libertad del educando y sus representantes de optar por recibir o no una determinada educación religiosa y moral.

Al respecto, el artículo 18 del PDCyP dispone dos elementos que se encuentran directamente relacionados con la esfera de la enseñanza y que también están presentes en el contenido normativo del artículo 26 de la DUDH: (1) toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento; y (2), los padres o tutores de las personas menores tienen la libertad de elegir la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

En cuanto al artículo 14, en este se dispone la obligación de los Estados parte de establecer en todo el territorio nacional la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria. Para tal fin, los Estados se encuentran obligados a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todas las personas.

Sobre este punto, el comité de DESC establece que el plan debe abarcar todas las medidas que sean necesarias para garantizar cada uno de los componentes necesarios del derecho y debe ser lo suficientemente detallado como para conseguir la aplicación plena del derecho. Es de vital importancia la participación de todos los sectores de la sociedad civil en la elaboración del plan y

es esencial que existan algunos medios para evaluar periódicamente los progresos y garantizar la responsabilidad [...]” (UNESCO, 2001, p.134).

El comité establece, además, que la obligación de adoptar un plan de acción en un plazo de dos años, es una obligación constante y que los Estados parte no estarán exentos de ésta, por no haber adoptado medida alguna en este plazo, como tampoco podrán eludir la obligación alegando la no disponibilidad de recursos. El plan de acción debe tener como objetivo el logro de la aplicación progresiva del derecho a la enseñanza primaria obligatoria y gratuita.

Finalmente, en lo relativo al DE consagrado en el PIDESC, el artículo 15 dispone el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural y a disfrutar de los beneficios del progreso científico. El mencionado artículo 15 dispone, además, la obligación del Estado de proteger los derechos derivados del trabajo científico y técnico y la obligación de respetar y proteger la libertad para abordar la investigación científica y desarrollar habilidades artísticas e innovadoras. (Defensoría del pueblo, 2004)

La Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José”, y el Protocolo Adicional en materia de DESC o “Protocolo de San Salvador”

En el Capítulo III de la Convención Americana de Derechos Humanos se dispone un artículo, el único dedicado a los DESC en todo el contenido de la convención, en el que se establece que los Estados parte se comprometen a:

[...] adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados

Americanos [...] en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados” (Convención Americana de Derechos Humanos, 2002, p.186)

En desarrollo del contenido de este artículo, se expidió el Protocolo de San Salvador. En lo relativo al DE, este protocolo reitera los aspectos esenciales del contenido del DE y las obligaciones del Estado señaladas en el artículo 13, del PIDESC. Sin embargo, es importante establecer que el mencionado Protocolo de San Salvador contiene tanto aspectos que amplían, como aspectos que limitan el contenido del DE y las obligaciones del Estado.

En cuanto a los aspectos que amplían el ámbito de protección del DE dos temas merecen especial atención: 1) concerniente a los fines y propósitos de la educación; y 2) relativo a la especial protección a las personas con discapacidad.

1) En relación a los fines y propósitos de la educación, el contenido del Protocolo de San Salvador complementa lo dispuesto en el art. 13 del PIDESC en la medida en que, además, de señalar que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y de su dignidad, fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosas, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz, establece que la educación debe fortalecer el respeto por el pluralismo ideológico, la justicia y la paz.

La fijación de los fines y propósitos de la educación desde la perspectiva de los derechos humanos es un tema de vital importancia en la medida en que se tiende a superar el restringido ámbito de la educación como fortalecimiento de las capacidades productivas de las personas. Si bien la política educativa debe fortalecer este tipo de capacidades para que las personas puedan

alcanzar las realizaciones que libremente deseen elegir, el valor de la educación no se debe limitar a los efectos positivos que pueda provocar sobre el crecimiento económico de la familia y de la nación. La educación es importante en sí misma por constituir el pilar fundamental tanto para el libre desarrollo de la dignidad y personalidad humana, como para el desarrollo de las capacidades humanas. La educación no puede ser considerada simplemente como un medio para el crecimiento económico. Sobre el particular, el comité de DESC menciona que:

La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores, marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana. (UNESCO, 2001, p. 137)

2) En lo relativo a la especial protección de las personas con discapacidad el Protocolo de San Salvador dispone en la sección e) del párrafo 3, del artículo 13, la obligación del Estado de establecer programas de enseñanza diferenciada para las personas con discapacidad a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.

Al respecto es importante mencionar que si bien la normatividad internacional en materia de educación de personas con discapacidad está orientada a la integración de los niños y las niñas

a la escuela regular, la protección derivada del art. 13 del Protocolo de San Salvador reviste especial importancia en la medida en que dispone la obligación concreta del Estado de establecer un sistema especial de instrucción y formación para las personas que en virtud de su discapacidad y las limitaciones de las escuelas regulares para satisfacer sus necesidades de aprendizaje, requieren educación especial.

Finalmente, con relación a los aspectos que restringen el ámbito de protección del DE respecto a lo dispuesto en el art. 13 del PIDESC, dos merecen especial referencia: 1) no se contempla la implantación de un sistema adecuado de becas para los sectores poblacionales más vulnerables; aspecto que limita el ejercicio efectivo del DE de la población de menores ingresos y, 2) no se establece la obligación concreta de los Estados de mejorar continuamente las condiciones materiales de los docentes.

Con relación a la interpretación que deba darse por los Estados al hecho que un instrumento internacional fije un contenido de un derecho y otro instrumento lo amplíe en unos aspectos o lo reduzca en otro o ambos, resulta pertinente recordar el principio de no admisión de restricciones que es común a todos los instrumentos internacionales de derechos humanos. En particular, el art. 4 del Protocolo de San Salvador titulado “no admisión de restricciones” señala que “no podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el presente protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado”. (4 del Protocolo de San Salvador).

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer

La convención establece, en el artículo 5 apartado b, la obligación del Estado de adoptar medidas para que la educación impartida en el seno de la familia incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y reconozca la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de los niños y las niñas.

Además, establece, en el artículo 10, la obligación del Estado de adoptar medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la enseñanza. La discriminación es entendida como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, 1981 p.911).

En particular, es obligación del Estado garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, con el ánimo de favorecer la realización de los siguientes derechos:

- Acceso a los estudios, programas de estudio y exámenes y a la obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías y en todos los niveles educativos.
- Acceso a personal docente del mismo nivel profesional y a instituciones y equipos escolares de la misma calidad.
- Acceso a becas y otras subvenciones para cursar estudios.
- Acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos.
- Acceso a actividades deportivas y a la educación física.

- Acceso a material informativo que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.
- Permanencia en las instituciones educativas.

La Convención también consagra la obligación del Estado de adoptar medidas tendientes a la reincorporación de las mujeres que han desertado del sistema educativo y a la eliminación de todo concepto estereotipado de los roles masculino y femenino, en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza. Por último dispone que se deba estimular la educación de carácter mixto y modificar el contenido de libros, programas y métodos de enseñanza que puedan contener aspectos discriminantes.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial⁷ y Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes⁸

La convención, en su artículo 5, en el apartado sobre DESC, establece la obligación del Estado de prohibir y eliminar toda forma de discriminación racial en el ámbito de la educación y la formación profesional. Además, establece en el artículo 7 la obligación de los Estados parte de adoptar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial.

El Convenio 169/1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo a la protección de los derechos de pueblos indígenas y tribales en países independientes, dispone en el artículo 26 la obligación del Estado de adoptar medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en

pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Los artículos 21 y 22 prescriben, además, que los miembros de los pueblos indígenas deberán contar con medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos y ciudadanas, y que los Estados deben tomar medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general.

Adicionalmente, el artículo 27 establece que los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados “deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas las demás aspiraciones sociales, económicas y culturales”.

Con respecto a la lengua de enseñanza, se dispone que “siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo”. (Artículo 28)

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial

Adoptada en 1965 y entró en vigor en 1969, insta a los Estados parte a que se comprometan a prohibir toda forma de este tipo de discriminación (artículo 5) y garantizar la igualdad de las personas ante la ley y el goce pleno de sus derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos la educación. Se marca como eje del discurso la no discriminación racial e incluye otro tipo de

significantes como la igualdad de las personas ante la ley y la aplicación de la misma; igualmente inscribe la figura del docente y su formación (Ruiz, 2012).

Convención sobre los Derechos del Niño

La convención sobre los derechos del niño contiene dos artículos consagrados al DE: el artículo 28, que establece las obligaciones de los Estados parte en materia educativa y el artículo 29, que establece los fines y propósitos de la educación⁹.

En el artículo 28, los Estados parte reconocen el derecho de los niños y niñas a la educación y se establece que para que el derecho se pueda realizar de manera progresiva y en condiciones de igualdad de oportunidades, los Estados deben garantizar los siguientes aspectos:

a) Implementar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos los niños y niñas, b) Implementar, de manera progresiva, las enseñanzas secundaria y superior gratuitas, como medida tendiente a garantizar que las personas puedan disponer de estos niveles educativos y puedan acceder a ellos, c) Hacer la enseñanza superior accesible a todas las personas, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados. Además de estos tres aspectos, que son comunes a los planteados en la DUDH y en el PIDESC, la Convención de los Derechos del Niño desarrolla otros aspectos esenciales para el desarrollo educativo de los niños y las niñas, a saber: la obligación del Estado de adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir la deserción escolar y la obligación de adoptar medidas tendientes a garantizar que la disciplina escolar se administre de manera compatible con el respeto a la dignidad humana.

En cuanto al artículo 29 se puede mencionar que si bien, en términos generales, reitera lo consagrado en el artículo 13 del PIDESC, su alcance y contenido se encuentra más detallado. En

particular, el artículo dispone que el principal propósito de la educación sea el desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física de los niños y niñas hasta el máximo de sus posibilidades. Este propósito pone de manifiesto que la educación es el eje central del desarrollo de las personas y reconoce expresamente el hecho de que cada niño y niña tiene intereses, motivaciones y capacidades diferentes, que deben ser reconocidas y potenciadas en el ámbito educativo para garantizar el ejercicio de los otros derechos.

En segundo término, establece que la educación debe promover el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Además, la educación debe inculcar principios éticos que promuevan el respeto a los padres, a la cultura, y a las costumbres y tradiciones nacionales y extranjeras.

Finalmente, precisa que la educación debe estar orientada a preparar a los niños y niñas para asumir una vida responsable en una sociedad libre, en la que se promuevan valores como la tolerancia, la igualdad de oportunidades, la eliminación de toda forma de discriminación y la protección del ecosistema ambiental.

La importancia intrínseca de estos enunciados radica en que reconocen explícitamente que la realización del DE implica mucho más que el acceso al sistema educativo, es decir, mucho más que la consecución del cupo escolar.

En términos de las Naciones Unidas, la educación a que tiene derecho todo niño es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados. El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo. En este contexto la “educación” es más que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro

de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad” (ONU, 2001, p.10).

La Educación para Todos (EpT)

La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, organizada por UNESCO, UNICEF, el PNUD y el Banco Mundial (Jomtien, Tailandia, 1990) adoptó seis metas, inicialmente a cumplirse hasta el año 2000 y luego postergadas hasta el 2015. Dichas metas estaban destinadas a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de las personas: niños, jóvenes y adultos. La conferencia adoptó el término *educación básica* y propuso una visión ampliada de dicha educación básica, no restringida a la educación escolar ni a la infancia. Dicha propuesta incluía: desarrollo infantil y educación inicial; educación primaria; alfabetización, educación¹⁰ básica y capacitación de jóvenes y adultos excluidos del sistema escolar; mejoramiento de los resultados de aprendizaje; y difusión pública de información relevante para el mejoramiento de la vida de las personas. No obstante, dicha visión ampliada nunca fue cabalmente comprendida ni adoptada, y terminó encogiéndose en la realidad. Durante la década de 1990, el término *educación básica* pasó a acuñarse en muchos sistemas escolares como una ampliación de la escolaridad obligatoria, de seis o siete a nueve o diez años. Las seis metas de EpT terminaron reduciéndose a una principal: la universalización de la educación primaria, centrada a su vez en el acceso y la matrícula (Torres, 2004).

Declaración de Hamburgo sobre la educación de adultos (UNESCO, 1997)

Señala que la educación a lo largo de toda la vida es más que un derecho. Reconoce al Estado como el actor fundamental para garantizar el DE, particularmente de las poblaciones vulnerables, independientemente del grado escolar y la edad de las personas. El centro del discurso son los adultos con escaso o nulo contacto escolar y el aprendizaje a lo largo de la vida; se establece una relación de equivalencia con otros significantes presentes en los convenios contra la no discriminación: de género (las mujeres), de los pueblos originarios (indígenas) y el derecho de aprender en lengua materna (lingüísticos), (Ruiz, 2012).

La Agenda del Milenio.

Adoptada en el año 2000 con el impulso del sistema de Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), es la que articula hoy a la comunidad internacional y pauta las “estrategias nacionales de reducción de la pobreza” en el Sur. Se trata de una agenda multisectorial que incluye ocho objetivos y sus respectivas metas, vinculadas a cuestiones como la pobreza, la educación, la igualdad de género, la salud, el medio ambiente y la cooperación internacional para el desarrollo. En un mundo crecientemente polarizado entre ricos y pobres, “aliviar la pobreza” ha pasado a verse como el principal objetivo de la agenda mundial y de la cooperación Norte-Sur hasta el año 2015. Reducir a la mitad el porcentaje de personas que viven con menos de 1 dólar al día y de las personas que padecen hambre, es el primer objetivo de la Agenda del Milenio. En ese marco, la educación aparece como un instrumento para el alivio de la pobreza, antes que como un derecho ciudadano y un motor de desarrollo. Las dos metas referidas a la educación – universalizar la educación primaria (indicador “supervivencia hasta el quinto

grado”) y promover la igualdad de género en educación primaria y secundaria (fundamentalmente en términos de acceso y matrícula)- y sus costos estimados, están centradas en la educación escolar, no se ocupan de la educación de jóvenes y adultos fuera del sistema escolar, no mencionan la calidad de la educación y tampoco el aprendizaje. De hecho, aunque en la actualidad muchos se refieren a la EpT y a las Metas de educación del Milenio como si fueran la misma cosa, estas últimas son mucho más restringidas que las de la EpT, adoptadas una década antes con auspicio de algunas de las mismas agencias: Naciones Unidas y Banco Mundial. Para América Latina y Caribe, concretamente, las Metas del Milenio para la educación están por debajo del desarrollo educativo ya alcanzado. (Torres, 2004).

La Declaración de Yakarta (UNESCO, 2005)

Celebrada en el marco de la conferencia internacional sobre el DE básica como derecho social fundamental y el marco jurídico para su financiación, insta a sus miembros a establecer un marco legal para financiar la educación básica mediante la financiación pública y por parte del Estado, así como en colaboración con el sector privado. Retoma además los principios de no discriminación e igualdad de oportunidades como elementos para poner en práctica políticas que garanticen el DE. Además recupera los significantes de la calidad del aprendizaje, la mejora de las condiciones de trabajo docentes y el velar por el respeto a los derechos de las minorías y sus derechos lingüísticos y culturales (Ruiz, 2012).

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (ONU, 2006a)

En el artículo 24 insta a los miembros a reconocer el DE de los discapacitados, sin discriminación, y sobre la base de la igualdad de oportunidades. El centro del discurso son estas personas y la igualdad de oportunidades, incluyendo todos los niveles educativos; la noción de educación inclusiva se configura como un punto nodal del campo discursivo del DE.

Lo anterior muestra por un lado, gran avance en el reconocimiento y afirmación del DE establecido en tratados internacionales y regionales que representan una obligación de cumplimiento para los países firmantes, por el otro, este proceso ha favorecido –como lo muestran algunas investigaciones- a que en la mayor parte de los países de América Latina y del Caribe, el DE esté contemplado constitucionalmente, con distintos grados de especificación (Caruso y Ruiz, 2008). No obstante, esto no necesariamente se refleja en las políticas y programas, y en muchas ocasiones aún menos en la práctica cotidiana.

Una agenda de desarrollo post-2015¹¹

Como parte del proceso de debates coordinados por la ONU en el ámbito mundial con miras a definir una nueva agenda de objetivos de desarrollo mundial para después de 2015, fecha en que terminará el plazo para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (OMS - MDGs, por su acrónimo en inglés) se llevó a cabo una consulta regional de América Latina y el Caribe bajo la consigna “Realizando el futuro que queremos en América Latina y el Caribe: Hacia una agenda de desarrollo post-2015” donde se estableció como principal prioridad que se debe reafirmar la educación como un derecho humano fundamental, en todas sus dimensiones (CLADE).

En la consulta hubo recomendaciones clave, que enfocan la necesidad de retomar el marco de los derechos humanos como plataforma de acción en el post-2015. A continuación se presentan las principales recomendaciones que perfilan un derrotero de la educación para los próximos años:

- El marco de desarrollo post-2015 debe mantener la educación como derecho fundamental para el ejercicio pleno de otros derechos humanos.
- El derecho a la educación debe ser entendido de una forma integral; es necesario que los Estados provean las condiciones de disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad y adaptabilidad, para todas las personas, independiente de su género, clase, edad, orientación sexual, identidad de género, cultura o condición de discapacidad, según lo dicta el derecho a la educación.
- Los Estados y los gobiernos tienen la obligación de garantizar el derecho a la educación, pública, gratuita, y de calidad, en todos los niveles educativos (Educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, medio superior, superior), modalidades (Educación especial y extraescolar) y otras formas de aprendizaje a lo largo y ancho de la vida.
- Se debe fortalecer la educación pública y garantizar la gratuidad de la educación, aumentando sustantivamente el presupuesto a la educación como mecanismo de igualación de oportunidades.
- El marco de desarrollo posterior a 2015 debe incluir el reconocimiento del papel transformador de la educación en valores, actitudes e imaginarios, en la incorporación de prácticas interculturales que promuevan la autonomía de las niñas, las jóvenes y las mujeres así como nuevas prácticas democráticas de valoración de las diferencias.

- La educación enfocada a los procesos de aprendizaje y transformación social, y no sólo a resultados.
- El derecho humano a la educación y el aprendizaje a lo largo de toda la vida orientada a niños, niñas, jóvenes, adultos y adultos mayores, debe ser reconocido como objetivo en sí y como eje transversal para el logro de todos los objetivos de desarrollo (sustentable) y ODM.
- Educación no es sólo escolarización, son centrales todas las formas de educación incluyendo la educación no formal y popular. La educación sólo será integral en su vinculación con el cumplimiento de los otros derechos: implica integralidad con los otros derechos: salud, nutrición, vivienda, cultura, medio ambiente
- La educación a lo largo de la vida tiene que ser pertinente a la realidad social y cultural de las comunidades y los pueblos, en la resolución de necesidades locales y en el contexto globalizado. La educación debe estar comprometida con los cambios sociales, económicos y culturales de los pueblos.
- Deben existir políticas educativas orientadas a la equidad, inclusión. Hay que recuperar y valorizar las experiencias educativas, saberes ancestrales que han contribuido al desarrollo de América Latina y el Caribe, formales e informales, principalmente la educación popular.
- Se requiere contar con una educación propia con una visión del mundo de los pueblos Indígenas. La educación debería orientarse hacia el modelo del “buen vivir”.
- No es suficiente el acceso y cobertura, la educación debe ser de calidad. Es fundamental apostar con enfoques educativos que ligen educación con transformación para la justicia

social y ambiental: crítica, participativa y emancipadora. Deben existir mecanismos de participación efectiva para todos los actores en los diferentes niveles.

- La educación debe estar orientada para promover la inclusión social, la equidad de género, la interculturalidad, el nexo entre ciudadanía y democracia, el cuidado y relación armónica con la naturaleza, la eliminación de toda forma de discriminación, la promoción de justicia, de una cultura de paz y de resolución no violenta de los conflictos.
- Los Estados deberán impulsar una educación laica, como condición indispensable para promover y garantizar los derechos humanos, desde la diversidad, como eje constructor de la democracia.
- Promoción y fortalecimiento de la participación social en educación. Incorporación de la sociedad civil en el diseño, ejecución y evaluación de políticas y programas educativos de nuestros países. Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas
- Revalorar la formación continua de educadores, para influir en la calidad de los procesos educativos, con la participación activa de educandos, niñas, niños, jóvenes, adultos, comunidades, autoridades.
- Hay que armonizar el marco legislativo a nivel local y nacional con convenios y tratados internacionales.

3.2 El derecho a la educación en México

Al realizar un breve recorrido por la forma en que este derecho ha sido plasmado en algunas de sus constituciones, nos permite ver como se ha transformado su conceptualización.

En México pueden ubicarse tres grandes momentos de la historia donde se generan cambios significativos tanto en los textos constitucionales como en las políticas públicas que se establecen, las cuales denotan la ampliación o restricción a este derecho: la reforma de 1857, la reforma de 1934 y la reforma de 1993. A continuación daré cuenta de los principales cambios en cada una de las etapas antes mencionadas.

En relación a la reforma de 1857 Aboites (2012), hace notar que:

La educación aparece por primera vez en la Constitución mexicana como parte de un conjunto de “derechos del hombre” que fundan la república, en el texto de 1857: “Art. 1º.- El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales”, y entre esos derechos expresamente menciona el de la libertad de enseñanza: “Art. 30.- La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben espedir” (sic) [...] (p. 365)

Este texto revela el pensamiento liberal de la época colocando el énfasis en la “libertad de instrucción”, dicho concepto puede interpretarse como una forma de quitar el monopolio de las instituciones eclesíásticas que durante varios siglos venían ejerciendo sobre la educación. Asimismo, se observa en esta declaración la ausencia de una afirmación que dé cuenta de la obligación tácita por parte del Estado de impulsar la educación.

A manera de continuidad histórica es importante señalar que en 1917, apenas reprimido el movimiento armado de las fuerzas revolucionarias, se da una modificación al artículo 3º Constitucional, cuya característica principal consistió en reforzar la laicidad y decretar la

gratuidad de la educación, manteniendo la tesis de la “libertad de enseñanza” y la ausencia de señalar claramente la responsabilidad del Estado de garantizar el DE para todos.

De los tres grandes momentos de la historia de México en que se dan cambios significativos constitucionales en relación al avance del DE, aparecen con especial relevancia las reformas de 1934, donde se establece claramente la responsabilidad del Estado frente a este derecho. Aboites (2012) lo puntualiza de la siguiente manera:

[...]el Estado es el responsable fundamental de crear las condiciones para ejercer el Derecho a la Educación: “Sólo el Estado –Federación, Estados, Municipios– impartirá educación primaria, secundaria y normal”, y que le corresponde también determinar la orientación de la enseñanza: “La educación que imparta el Estado será socialista”, queriendo decir con esto que “además de excluir toda doctrina religiosa, [la educación] combatirá el fanatismo y los prejuicios para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del Universo y de la vida social” [...]. Para asegurar esto señala que “ii.- La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado. (p. 367)

En el texto anterior se observa claramente cómo se destaca el papel protagónico del Estado en el terreno educativo, haciendo acotación a la educación privada y a los intereses empresariales. Tuvieron que pasar casi cien años para que finalmente en 1934 el artículo tercero estableciera radicalmente una nueva versión del DE, superando la ambigüedad liberal que le otorgaba al gobierno central el débil papel del mero inspector de las escuelas, convirtiendo al Estado en responsable fundamental de crear las condiciones para ejercer el DE.

Este hecho se vuelve crucial en el fortalecimiento del papel de Estado en la educación, debido a que la experiencia del siglo pasado había demostrado que si se deja la tierra y la

educación a la dinámica de individuos y grupos bajo la perspectiva liberal, en una sociedad desigual, esta tendería inevitablemente a favorecer privilegios de individuos y grupos.

La reforma de 1992-1993 –extendiendo este periodo hasta el decreto de obligatoriedad de la Educación Media Superior- tiene lugar avances y retrocesos muy significativos que se explican a partir del contexto predominante. En cuanto a los avances se puede mencionar que en 1992 se acuerda la descentralización de la educación; en 1993 se modifica el artículo 3 de la Constitución, y se aprueba la LGE que reglamenta este artículo. En ella se explicitan los fines de la educación en el artículo séptimo y define la distribución social educativa entre la federación, los estados y municipios, en los artículos 12 al 17. Latapí advierte que no es válido invocar el DE prescindiendo de las condiciones que concreten su ejercicio. En ese sentido de manera particular interesa destacar el contenido del artículo 32, el cual hace referencia a las condiciones que permitan el ejercicio pleno del DE:

Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja en términos de lo dispuesto en los artículos 7o. y 8o. de esta Ley. (LGE, 1993, p. 12)

Para hacer frente a las exigencias de la dinámica social expresadas en ésta y otras reformas constitucionales y de la ley reglamentaria, el Sistema Educativo Mexicano (SEM) ha tenido que enfrentar nuevas demandas. Así, durante casi todo el siglo xx la educación primaria transitó por distintas definiciones. A principios de ese siglo se le denominó *educación elemental* y consistía en cuatro años de estudios; no había una edad normativa para cursarla ya que era

necesario alfabetizar y escolarizar a toda la población. Posteriormente, hacia la segunda mitad del siglo, se denominó *educación primaria* y se estableció como edad normativa para cursarla el periodo de los seis a los 11 años.

Casi al final del siglo (1993), bajo la nueva concepción de *educación básica*, se promulgó la obligatoriedad de la educación secundaria (12-14 años) y en el año 2002, la de la educación preescolar para niños de tres a cinco años. De esta manera, la educación básica obligatoria incluye hoy los niveles de preescolar (tres grados), primaria (seis grados) y secundaria (tres grados). Y posteriormente de la educación media superior (2012).

Conforme avanzó el siglo XX, México fue constituyendo un sistema educativo de grandes dimensiones y con ampliación de sus funciones sociales hasta convertirse en un sistema complejo en su estructura, con variantes en su oferta, con grandes desafíos en la calidad, equidad, relevancia y pertinencia de sus servicios, con necesidad de soluciones nuevas y diversificadas para una población con clara dinámica de cambio. Hoy es posible apreciar que desde los orígenes del SEM han permanecido ciertos retos y han surgido nuevos como consecuencia de las transformaciones ocurridas en el país, pues sin desmerecer la hazaña que ha significado para México conseguir acercarse a la universalización de la educación obligatoria, es importante reconocer que la evolución de la escuela y del sistema educativo en que se estructura enfrenta aún importantes retos para ofrecer una educación básica que cumpla todas las dimensiones de la calidad de manera satisfactoria, sobre todo si se toman en cuenta las exigencias de la competencia económica y de una nueva ciudadanía (INEE, 2010).

Entre los retrocesos más significativos, tomando en consideración la afirmación de Aboites (2012, p.372) en relación al DE, se encuentran: la desaparición de “las limitaciones que existían a la acción de particulares, Iglesia y empresas en la educación; se vuelve ambigua la

responsabilidad del Estado y se acotan las facultades gubernamentales para ejercer sus responsabilidades de cuidado de la educación en los planteles particulares.” Asimismo, el cambio más significativo en estas modificaciones constitucionales se encuentra plasmado con mucha claridad en el siguiente texto:

Finalmente, la modificación más importante y que más directamente limita el Derecho a la Educación consiste en que el texto vigente hasta antes de 1993 no hacía diferenciación alguna entre modalidades o niveles educativos. Hablaba de “Art. 3º.- La educación que imparta el Estado [...]” (Reforma de 1946), sin especificar o excluir algún tipo de escuela en particular. Sin embargo la reforma de 1993 hace que la responsabilidad de impartir educación quede reducida a la básica: “Art. 3º.- [...] El Estado –federación, estados y municipios– impartirá educación preescolar, primaria y secundaria”. Nada más. [...]

En el mismo texto de 1993 se confirman las implicaciones de este cambio, pues se añade una fracción que establece que en las modalidades fuera de preescolar, primaria y secundaria al Estado no le corresponde “impartir”, sino sólo “promover” y “atender”. Dice: “Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria [...] el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la superior– necesarios para el desarrollo de la nación [...]” El uso de “impartir”, por un lado, y el de “promover” y “atender”, por otro, ciertamente hace difícil exigir el Derecho a la Educación en esas modalidades. Y, coincidentemente, en ellos el Estado se ausenta y la educación privada llena el espacio. (Aboites, 2012, pp. 373-374)

Con lo anterior queda claro que el Estado es el responsable fundamental de crear las condiciones para ejercer el DE. Si bien lo anterior puede ser interpretado como un anclaje importante para el avance del ejercicio pleno del DE, vale la pena recuperar lo que manifiesta Barrios (2006, p.205) en relación a esta manera de concebir las cosas “es bien sabido que en

América Latina la existencia de Constituciones y leyes no es garantía de respeto y cumplimiento”. El problema, como sucede con el desarrollo de los derechos humanos en México, es la gran distancia entre los preceptos jurídicos y la realidad (Zurita, 2011).

Actualmente, la atención está colocada en los problemas de las distintas dimensiones de una educación de calidad para todos: equidad, relevancia, pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto y sin que esto signifique dejar de atender la cobertura, asistencia y permanencia en la escuela. (INEE, 2010)

Adicionalmente, también resulta conveniente hacer referencia a lo que se ha considerado como carencias de carácter jurídico legislativo en relación al DE. Al respecto destaca la posición de Latapí (2009, p.267) cuando advierte que “la Ley General de Educación no impone ninguna sanción a las autoridades que no traduzcan sus ordenamientos en acciones concretas, es decir, que violen el DE”. Uno de los cambios constitucionales recientes que pueden contribuir al avance en este sentido se expresa a continuación:

[...] la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos –aprobada por el Senado el 8 de abril de 2010 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011– reconoce el derecho de los mexicanos a gozar de todos los Derechos Humanos, entre ellos el educativo. Esta reforma puede ser un detonador para la exigibilidad y la justiciabilidad del Derecho a la Educación en México. Sin embargo, se requiere de la participación y la movilización de los ciudadanos, de reconocerse como sujetos de derecho y agenciarse este derecho. (Ruiz, 2012, p. 353)

Como se aprecia en las últimas líneas la participación y la movilización de los ciudadanos se coloca como factor indispensable para avanzar en la Exigibilidad y justiciabilidad del DE en México. En esta misma dirección se manifiesta que:

El significante Derecho a la Educación opera política y simbólicamente como un horizonte de plenitud, y su agenciamiento por los diversos agentes sociales, particularmente las organizaciones civiles y los nuevos movimientos sociales en defensa de la escuela pública irrumpen el campo discursivo a través de la exigibilidad social, política y jurídica. (Ruiz, 2012, p. 351)

En resumen, se observa la centralidad del Estado como responsable de crear las condiciones para que el DE sea ejercido plenamente, cuando menos en la educación básica y media superior. De igual manera, se percibe la necesidad de aprovechar los preceptos jurídicos que son compatibles con el DE, acortando la distancia entre éstos y la realidad. La Exigibilidad política, social y jurídica aparece como elemento clave que irrumpe en el escenario como una herramienta necesaria para la concreción del DE.

3.3 Experiencias de exigibilidad del derecho a la educación

Son diversas las formas en que se ha abordado el DE en otros países. Desde la perspectiva de esfuerzo por medir y monitorear el cumplimiento de este derecho como una forma de contribuir a su avance, encontramos esfuerzos significativos como el de la defensoría del pueblo en Colombia; la propuesta de Luis Eduardo Pérez Murcia en este mismo país; la de Burkina Faso en África y modelo propuesto por la ONU para la evaluación de los DESC. A continuación se presenta una breve caracterización de cada uno de ellos, así también una referencia acerca de cómo se expresa el DE en los países de Brasil y Chile.

Sistema de seguimiento y evaluación de la política educativa en Colombia

Dicha propuesta ha sido elaborada por la defensoría del pueblo que sería equivalente a las comisiones de derechos humanos en otros países, consiste en un sistema de seguimiento y evaluación de la política educativa teniendo como referentes: las cuatro dimensiones que integran el DE (4-A), la constitución y su jurisprudencia. “este sistema parte de una tipología de las obligaciones del Estado respecto de la educación; en correspondencia con ellas, se diseña un instrumento de medición compuesto por indicadores cuyo fin es dar seguimiento al cumplimiento del DE” (Latapí. 2009, p. 276).

Propuesta de Luis Eduardo Pérez Murcia

Consiste en un modelo muy semejante al anterior elaborado por el investigador Colombiano Pérez Murcia, el cual integra un conjunto de indicadores tomando como referencia el DE que subsume las obligaciones del Estado. La diferencia con el modelo anterior radica en lo siguiente:

1) Aporta una visión más profunda de la filosofía que debe guiar a la política educativa (y en consecuencia también a su evaluación), una visión que se aparta del utilitarismo del modelo desarrollista que se ha orientado a la “maximización de la utilidad” al evaluar el servicio educativo, y en cambio sea congruente con la postura de Amartya Sen que da prioridad al desarrollo de la capacidad de la persona para elegir libremente entre los bienes y servicios que se ofrecen a la sociedad. 2) La propuesta sigue “las cuatro As” ya mencionadas, fundamentándolas en las normas del derecho internacional, y destaca los “mínimos” del cumplimiento del DE. [...] (Latapí. 2009, p.277)

Modelo de Burkina Faso

Se trata de un modelo elaborado por expertos del mismo país africano acompañados por la Universidad de Friburgo (Suiza) y avalado por la UNESCO. Metodológicamente sigue también el formato de “las cuatro As” combinado con indicadores tradicionales que miden las percepciones de la población sobre la calidad y pertinencia de la educación que reciben, principalmente respecto a las dimensiones aceptabilidad y adaptabilidad, cualitativamente más complejas. El modelo maneja 47 indicadores. El énfasis está colocado en que el DE debe ser evaluado.

como la suma de los lazos (links) que conectan las personas con sus comunidades y les permiten mejorar el control de sus vidas [...] Parte del principio de que los individuos deben apropiarse el DE por lo que “es esencial que puedan expresarse respecto a la calidad de la educación que reciben” [...] ya que el sistema educativo no es sólo un bien público que se proporciona sino “una relación educativa que transmite conocimientos y valores de los que son responsables los individuos y la sociedad”. (Latapí. 2009, p.278)

Modelo propuesto por la ONU para evaluar los DESC.

La ONU a su vez, propone un marco conceptual y una metodología que permite identificar indicadores de naturaleza cuantitativa, los cuales ordena en tres categorías: de estructura, proceso y resultado. No incorpora las dimensiones de las 4-A como referente central, sin embargo, a pesar de hacer un tratamiento elemental del DE, se valora como un esfuerzo significativo en el monitoreo de los derechos humanos en general. Contempla elementos novedosos como la participación de los alumnos en los consejos escolares, destacando con ello el protagonismo de los jóvenes en la vida cotidiana de la escuela, el número de quejas recibidas o atendidas por el Ombudsman sobre violaciones al DE o el número de ONGs que lo promueven o protegen.

El DE en Brasil

En este país se encuentra reconocido como un derecho jurídicamente protegido, resultado de un largo proceso histórico. Su Constitución lo reconoce desde 1988 como el primero de los derechos sociales¹², además de establecer con toda precisión que el DE es un derecho del ciudadano y un deber del estado¹³ (Cury, 2012). Un aspecto importante a puntualizar es que a partir de tal fundamentación jurídica se establecieron las condiciones necesarias para concretar tales compromisos fundamentales del Estado, es por ello que se instituyeron principios, directrices, reglas, recursos vinculados y programas a fin de garantizarlo.

Cabe hacer notar que en Brasil se reconoce la enseñanza fundamental como un derecho jurídicamente protegido desde 1934 y como derecho público subjetivo a partir de 1988 considerando solo la enseñanza fundamental (infantil, preescolar). Es a partir de 2009 que, a excepción de la guardería (primera etapa de la educación inicial) se reconoce a todas las otras etapas de la educación (los niveles educativos que atienden a las personas de 7 a 14 años). La educación reconocida como derecho público subjetivo tiene las siguientes implicaciones:

El derecho subjetivo público explicita claramente la vinculación sustantiva y jurídica entre su titular y el sujeto del deber. En la práctica, esto significa que el primero tiene aseguradas la defensa, la protección y el cumplimiento inmediato del propio derecho cuando fuera negado. Cualquier niño o adulto que no haya ingresado en la educación básica puede exigirlo y el juez debe concederle inmediatamente ese derecho, obligando a las autoridades constituidas a cumplirlo sin más demora. El incumplimiento por parte de las autoridades implica la responsabilidad de la autoridad competente [...]. (Cury, 2012, p.401)

En el texto anterior puede advertirse el papel protagónico del poder judicial que ante una acción de Exigibilidad, éste procede de manera clara y precisa restituyendo el derecho no

respetado; tal situación puede ser reconocida como una judicialización de la educación (Cury, 2012, p.401).

Se inauguró en el Poder Judicial una nueva relación con la educación, que se materializó a través de acciones judiciales visando a su garantía y efectividad. Se puede designar este fenómeno como una JUDICIALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN, que significa la intervención del Poder Judicial en las cuestiones educacionales en vista de la protección de ese derecho incluso hasta para cumplir las funciones constitucionales del Ministerio Público y otras instituciones legitimadas [...].

Otro factor relevante que explica la situación del DE en Brasil tiene que ver con el sistema federativo del país y el régimen de fondos para su financiación. El primero alude a un sistema de cooperación recíproca que contribuya a crear las condiciones idóneas para el avance de los fines educativos en ese país, sin embargo como señala Cury (2012) el régimen de cooperación recíproca hasta hoy no fue reglamentado, a pesar de que en la Constitución consta la necesidad de establecerlo mediante una ley complementaria. En cuanto al financiamiento de la educación en ese país es importante resaltar que está establecido que “La unión” (equivalente al gobierno federal en nuestro país) tiene la obligación de aportar el 18% de los impuestos recaudados, mientras que los estados y municipios el 25% respectivamente.

El derecho a la educación básica implica más que una política pasiva de gratuidad y de obligatoriedad; considera los dispositivos de la gratuidad activa hechos directamente por la Unión como la distribución de comidas, libros texto –incluidos los elaborados en formato Braille–, equipamientos de informática y transporte de alumnos para las escuelas públicas. Además, el Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE) tiene más de veinte programas de apoyo, ya sea para los alumnos o para los establecimientos. Éstos pueden ser solicitados por los centros escolares y por los sistemas de enseñanza por medio de contratos

como suministro de lentes, dinero entregado a la escuela o formación continua para maestros. (Cury, 2012 p.403)

Como se puede apreciar en Brasil, la educación básica es un deber del Estado. Estamos, pues, en presencia de un derecho jurídicamente protegido, en especial como derecho público subjetivo en el ámbito de la educación infantil/preescolar, de la enseñanza fundamental y de la enseñanza media. Con avances importantes en el campo de la Exigibilidad jurídica que posibilita el acceso a mecanismos claramente establecidos a los cuales se puede acceder en caso de irrespeto al DE.

El DE en Chile

En este país las luchas a favor de la gratuidad y el acceso a la educación son expresiones de Exigibilidad que demandan por mejores condiciones de la educación. Se advierte una tensión muy evidente en relación al rol que debería asumir el Estado en relación a la educación. En el estudio comparativo hecho por la UNUESCO entre los países de Argentina Uruguay, Finlandia y Chile se pone de manifiesto la situación imperante:

[...] la Ley General de Educación presenta elementos estructurales que no consideran a la educación como un derecho y son causales de la emergencia que vive el país actualmente. Se ha dicho, por ejemplo: La ley no soluciona las asimetrías o disparidades sociales que han sido documentadas en materia de oportunidades educativas. El derecho a la educación no tiene las garantías que tienen otros derechos, como el derecho de propiedad, de libertad de enseñanza, y de libre empresa. Es más importante el derecho del sostenedor educativo sobre su negocio, que la participación de los actores educativos en su educación. La ley no modifica el rol del Estado, limitado a lo “subsidiario”. La ley no introduce cambios en el sistema de financiamiento de la

educación. Este sistema se basa en la entrega directa de dinero a los sostenedores educacionales y es perjudicial, en tanto induce a la competencia entre escuelas para captar alumnos y alumnas y así cubrir sus gastos mes a mes. (Muñoz, 2011, p.63)

Lo anterior pone de manifiesto algunos de los problemas más relevantes de este país en torno al DE. Varios puntos de vista confluyen en señalar la tensión o confusión entre libertad de enseñanza y DE. Además se señala que el papel de Estado es más bien un rol subsidiario de los particulares y de los padres de familia que ha transformado las políticas públicas en un rol secundario. Cuando lo deseable sería que el Estado asuma la responsabilidad central de garantizar el ejercicio pleno del DE, facultad que no puede recaer en los particulares.

Bajo esta perspectiva es pertinente señalar los esfuerzos en nuestro país, uno de ellos lo constituye la CNDH (2007) donde se pretende dar cuenta del estado que guarda el cumplimiento de los derechos en las entidades federativas, en el intento de armonizar la legislación nacional con la internacional. Los indicadores utilizados son de tipo cuantitativo y tienen como base los derechos humanos en general. Asimismo, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) incorpora en el informe 2009 la perspectiva del DE para evaluar la calidad del sistema educativo. Éste hace referencia al modelo de la 4-A y a los indicadores manejados por el Modelo de Calidad propuesto por la Oficina Regional para América Latina y El Caribe de la UNESCO (2007).

En resumen, las primeras experiencias de monitoreo que se caracterizan por evaluar la política pública utilizando como referente principal el modelo de las 4-A¹⁴ : asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad; la fundamentación del DE a partir de los derechos humanos, el enfoque de derechos presente con que se mira a las políticas públicas, constituyendo así un mecanismo de Exigibilidad de los DESC. Entre las experiencias que aparece un referente

distinto se encuentra de la ONU (2008), quien realiza un monitoreo de los derechos humanos en general, utilizando indicadores ordenados en tres categorías (estructura, proceso, resultado) plantea indicadores novedosos como la participación de los alumnos en consejos escolares, el número de quejas recibidas o atendidas por el ombudsman.

En relación a los países comentados, es posible advertir algunos procesos más consolidados que otros en el terreno de la Exigibilidad y la justiciabilidad del DE.

3.4 La escuela secundaria en México

En esta parte se expone un panorama general, sobre la educación secundaria en México. La intención es dibujar un panorama que vislumbre la situación en que se encuentra: principales problemas, condiciones de infraestructura, docentes disponibles y su preparación entre otros, que sirva como referente para tener una cierta escala respecto a lo que podríamos esperar de Exigibilidad en otras escuelas del espectro mexicano.

La educación secundaria tiene sus antecedentes de origen en la ley de instrucción de 1865 donde se buscaba equiparar la organización de la educación secundaria con el liceo francés y su plan de estudios debía desarrollarse entre siete u ocho años (Ruiz, 2012). Sin embargo, se instituye formalmente en 1915, cuando en el congreso pedagógico de Veracruz, celebrado en la ciudad de Jalapa, se promulga la Ley de Educación Popular del Estado. Dicha ley estableció el propósito de instituir la educación secundaria como una enseñanza propedéutica y definirla como un punto intermedio entre la educación primaria y los estudios universitarios.

Desde sus inicios contaba con la intervención directa del gobierno nacional en su regulación y difusión. La educación elemental correspondiente al nivel primario tenía mayor

demanda al tiempo que contaba con el mayor número de docentes disponibles. Fue a partir de la década de los setenta donde se produce la masificación de la educación secundaria, como resultado del número creciente de alumnos que culminaban su instrucción primaria y demandaban su ingreso al siguiente nivel (Aguirre 2011), lo cual también requería disponibilidad de escuelas y docentes.

En julio de 1993, con la emisión de la LGE se considera a la secundaria como un nivel obligatorio integrado a la educación básica. Aquí el DE se amplía en dos sentidos: el aumento del periodo de escolarización obligatoria (pasa de seis a nueve años), y el Estado asume la responsabilidad de garantizar este servicio de forma gratuita, generando con ello condiciones para la Exigibilidad.

En México la educación secundaria se considera como el tercero y, último nivel de la educación básica. Se cursa en tres grados y, es de carácter propedéutico, es decir, necesaria para ingresar al nivel medio superior. Se imparte en los servicios de secundaria general, técnica, telesecundaria y para trabajadores.

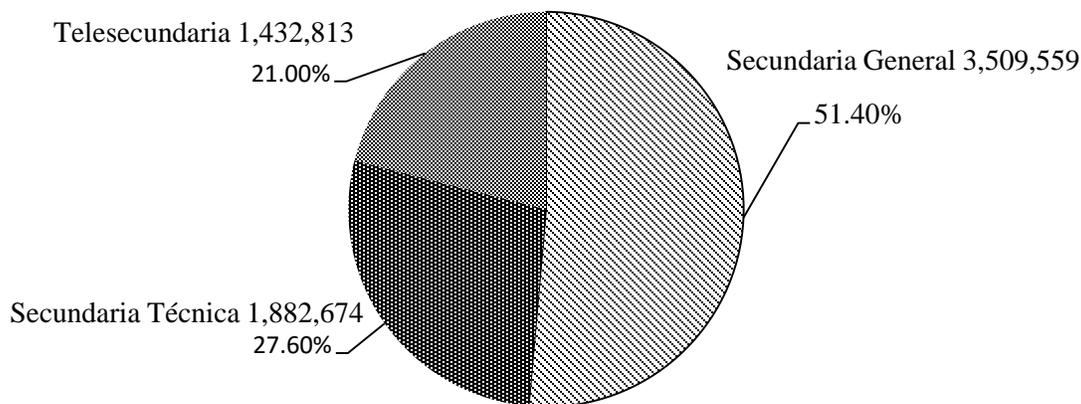
En México de acuerdo a la SEP (2015), en el ciclo escolar 2014-2015 la matrícula fue de 6, 825,046 alumnos. En la gráfica I se observa la distribución entre las cuatro modalidades escolarizadas de la educación secundaria. Llama la atención que no presenta datos de la modalidad de secundaria para trabajadores.

En la gráfica se muestra que del total del estudiantado, un poco más de la mitad es atendida por la modalidad de Secundaria General, seguida por la secundaria Técnica con más de la cuarta parte. Sólo 21.0% fue atendida a través de la modalidad de telesecundaria.

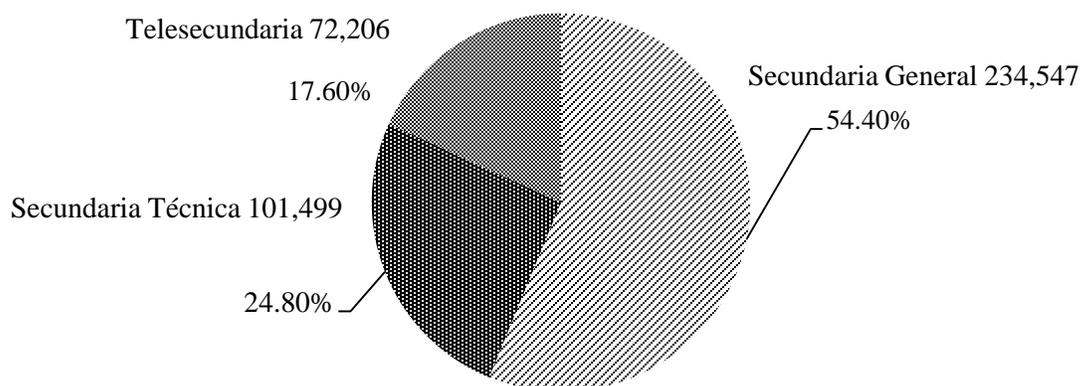
En lo que respecta a los maestros, la SEP durante el ciclo escolar 2014-2015 reportó un total de 408,252. La gráfica 2 muestra la distribución de acuerdo con cada modalidad.

Tal como se observa en dicha gráfica la mayor concentración de docentes se encuentra en las Secundarias Generales, seguida por las Técnicas y Telesecundarias.

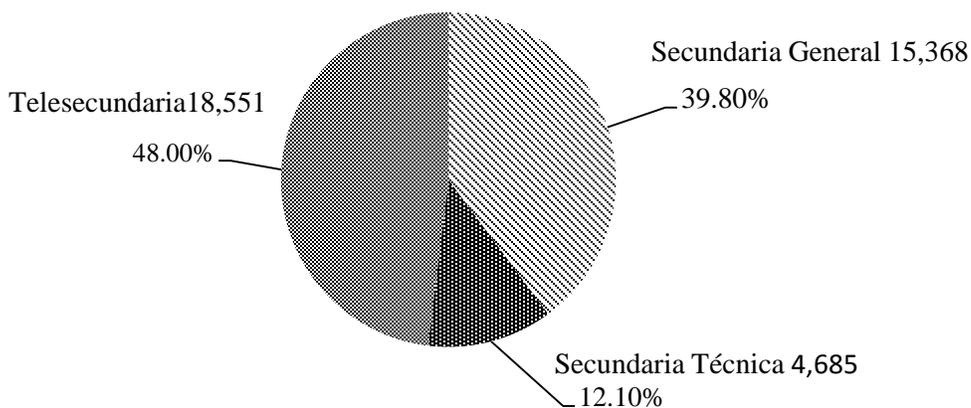
Finalmente, durante este mismo ciclo escolar la SEP registró un total de 38,604 planteles en todo el país, los cuales se distribuyen de la manera que se lee en la gráfica 3.



Gráfica 1. Número de alumnos por tipo de servicio (ciclo escolar 2014-2015) Fuente: SEP, 2015.



Gráfica 2. Número de docentes por tipo de servicio (ciclo escolar 2014-2015). Fuente: SEP, 2015.



Gráfica 3. Escuelas por tipo de servicio (ciclo escolar 2014-2015). Fuente: SEP, 2015.

Los datos presentados en esta gráfica muestran información relevante ya que la telesecundaria es la modalidad que cuenta con más planteles a pesar de ser una de las dos modalidades que menos matrícula y planta docente tiene.

Con esta información se concluye que los mayores porcentajes de matrícula y planta docente se concentran en la modalidad de Secundaria General.

En relación a indicadores relevantes de la secundaria, hallamos que tres de los principales indicadores muestran un porcentaje relativamente bajo con tendencia a la disminución. El abandono escolar en el ciclo entre 2013-2014 fue de 4.1%, mientras que en el ciclo 2014-2015 fue de 4.0%. De manera semejante se encuentra la reprobación con 5.4% y 5.1% respectivamente. Mientras que la tasa de terminación se incrementa favorablemente de 84.1% a 90.2%. Los dos primeros indicadores se valoran como bajos en comparación con los indicadores de educación media superior que son de 13.4% y 12.4% en abandono escolar y de 14.7% y 14.5% en reprobación entre los mismos ciclos escolares.

Por otro lado, con base en el Censo de Escuelas, Maestros, y Alumnos de Educación Básica y Especial (2014) se presentan datos relevantes que dan cuenta de algunas condiciones en que se encuentra la educación básica de carácter público en el país. Dentro del conjunto se destacan los datos identificados correspondientes al estado de Puebla por ser parte del contexto inmediato de la escuela donde se realizó la investigación.

El porcentaje de escuelas del país con disponibilidad de servicios básicos es el siguiente: agua potable 69%, drenaje 51.6%, energía eléctrica 88.8% baños 87.2%. Puebla, ocupa el lugar 9 de 32 con 17.9% de escuelas que no disponen de agua de la red pública y se encuentra en la posición 16 con el 1.1% de escuelas con piso de tierra. Asimismo, se encuentra ubicada en el segundo grupo de estados con mayor número de escuelas de educación básica sin construcción y de materiales ligeros o precarios.

En el nivel de secundarias del país, sólo el 29.9% disponen de rampas para personas con discapacidad y el 66.6% dispone de áreas deportivas y recreativas.

En cuanto al porcentaje de escuelas del país con acceso a las tecnologías de la información, el 56.8% cuenta con equipos de cómputo funcionales, el 31.1% tiene internet y el 26.5% línea

telefónica. Puebla se ubica en el lugar 21 de 32, con el 24.0% de escuelas públicas con acceso a internet. Finalmente, en el nivel de secundarias el 96.7% cuenta con existencia de asociación de padres de familia.

En resumen, los servicios públicos que mayor deficiencia presentan son las instalaciones de drenaje y abastecimiento de agua potable. También es destacable la existencia de escuelas con piso de tierra y en condiciones deficientes en su construcción. Llama la atención que sólo una tercera parte de escuelas dispone de rampas para personas con discapacidad, mostrando así la enorme distancia que existe para el cumplimiento efectivo del DE en el plano de la adaptabilidad. Así también, que el acceso a la conectividad tan sólo represente una cuarta parte de las escuelas que disponen de este servicio, necesario para fortalecer la educación de calidad.

En relación a las características personales de los docentes encontramos que en secundaria el porcentaje de mujeres es ligeramente superior (52%) a la de los varones. Tanto en el sector privado como en el público, con excepción de las escuelas comunitarias y para trabajadores. En cuanto a la edad hallamos que existe un porcentaje predominante de docentes jóvenes: de 18 a 20 años 35.09%; de 21 a 23 años 30.86% y de 24 a 26 años 17.34%. Las cifras anteriores muestran que tres cuartas partes de los docentes se encuentran en un rango de edad entre los 18 y 26 años. Los datos pueden ser útiles para identificar las necesidades de inducción y acompañamiento que requieren los que se van incorporando a la profesión, los cuales representan un alto porcentaje de docentes jóvenes; así también, los docentes maduros que requieren acciones diferenciadas en materia de formación continua, que son aquellos de 27 y más años (16.17%) (INEE, 2015).

Respecto a la escolaridad de los docentes de secundaria, el 40.1% reporta licenciatura completa, mientras que los que cuentan con normal superior completa representan poco más de la cuarta parte (25.9%), y una proporción muy reducida tiene normal o licenciatura incompleta

(0.1%). La proporción de docentes con posgrado es de 17.5%, mientras que los niveles educativos de preescolar y primaria representan el 9.0% y 9.8% respectivamente.

Tal conocimiento permite aproximarse a el conocimiento hipotético de quienes cuentan con el dominio de conocimientos disciplinares y de las competencias didácticas necesarias para la profesión. Además, permite apreciar las necesidades de formación inicial para los docentes novatos y de aquellos con experiencia intermedia.

Por otro lado, las escuelas desde su organización favorecen o limitan las posibilidades para hacer efectivos los derechos humanos, en particular el derecho a la educación. Se requiere para ello la creación de un conjunto de condiciones (personales, institucionales, políticas) que favorezcan su ejercicio. Sólo de esa manera es posible pasar de los derechos entendidos como un ideal ético o criterio normativo al establecimiento de formas de vida congruentes con la dignidad humana y la convivencia democrática.

La normatividad escolar forma parte de estas condiciones porque reflejan las formas que tienen las escuelas para organizar su vida interna, explicitar principios éticos y establecer prioridades sobre lo que debe ser protegido.

En ese sentido, cobra especial relevancia el estudio sobre la convivencia y disciplina en la escuela, donde se hace un análisis de los reglamentos escolares de México desde una perspectiva democrática y con enfoque de derechos (Landeros y Chávez, 2015). El contenido del estudio alude a un aspecto de esa organización escolar: la normatividad, específicamente la que se formaliza en documentos rectores de la convivencia, es decir, en los reglamentos escolares y de aula. A continuación se enuncian algunos de los principales hallazgos que tienen relación con las posibilidades de Exigibilidad para los alumnos como principales sujetos de derecho:

- Los temas más abordados en los reglamentos analizados giran en torno al *Orden y disciplina*, como el arreglo personal, la asistencia, la puntualidad y la prohibición de conductas que se consideran como *no permitida*. Este énfasis en la disciplina y el control no es ajeno a las complejas condiciones de organización de una escuela y la necesidad real de establecer límites y marcar pautas básicas para el desarrollo de su tarea formativa; sin embargo, éstos sí entran en tensión cuando el control disciplinario se vuelve la razón de ser más importante de los reglamentos analizados, cuando éste se acompaña de un enfoque puramente restrictivo sobre las normas, y cuando no se observa un mínimo reconocimiento de derechos. En estos casos se genera un desequilibrio que deja en desventaja los propósitos centrales de la educación (aprender a conocer, a hacer, a ser, a vivir juntos) y coloca como fin en sí mismo aquello que debe ser un medio o un recurso.
- Llama la atención al mismo tiempo el marcado interés de las escuelas por la promoción de valores en su interior. Vale la pena destacar, sin embargo, que están ausentes valores o principios éticos más claramente vinculados a los derechos humanos y la convivencia democrática, como la igualdad, el respeto a la diversidad o la búsqueda de la equidad.
- En relación al conjunto de principios que se desprenden de la Convención sobre los Derechos del Niño, documento que ha sido referente central en este estudio. Particularmente en lo que se refiere a la participación, se deja ver como una omisión clara en los reglamentos. Ya en el análisis se ha aludido a la perspectiva profundamente limitada en que se presenta: básicamente en reglas para padres (expresadas más en términos de obligaciones) o procedimientos para los estudiantes (cómo participar en clase o en comités). Otros elementos, como la capacidad para intervenir en decisiones o reclamar derechos, prácticamente no están considerados. Se trata de un asunto de suma

importancia, porque implica reconocer la voz, las necesidades y los derechos del destinatario principal de las normas. El hecho de que las escuelas no instalen condiciones que normativamente legitimen la participación envía un mensaje en sentido opuesto: no hay derecho reconocido a participar en las escuelas (aun cuando en la práctica pueda haberlo).

- Uno de los propósitos principales de las normas escolares tendría que ser el envío de mensajes claros sobre aquello que se considera justo, pero también sobre los mecanismos que existen para ponerlo en práctica. A lo largo del estudio se ha mostrado que éste es un tema especialmente sensible y oscurecido. Es notoria la ausencia de mecanismos de audiencia y *debido proceso*, entendido este último no en un estricto sentido jurídico pero sí como posibilidad de que en la escuela exista un juicio justo: aquel en el que el *acusado* de cometer una falta pueda ser escuchado en su versión, reciba una sanción congruente con el hecho cometido y pueda inconformarse ante las decisiones de las autoridades.
- Finalmente resulta pertinente hacer mención de un aspecto central que el presente estudio *no muestra*: la dimensión de las prácticas escolares. Si bien éstas se encuentran más allá del análisis realizado, la investigación educativa y el trabajo de muchos educadores permiten añadir que los reglamentos escolares tienen que ser vistos de manera articulada con lo que ocurre en torno a ellos y en el conjunto de experiencias de la escuela. Éstos pueden servir de referente para observar parte de la realidad, pero no garantizan que las acciones sucedan en el sentido que ahí se expresa. Esto vale decirlo en más de un sentido. Por ejemplo, respecto al enfoque normativo. Si bien ya se ha dicho que buena parte de los reglamentos tiene una mirada restrictiva y de control, nada lleva a asegurar que todas esas escuelas tengan prácticas controladoras, limiten las libertades o coarten la identidad y

expresión de los niños y jóvenes. De la misma forma, no es posible asumir como un hecho que aquellas que incluyen los derechos humanos y la democracia en sus discursos normativos tengan prácticas consistentes con ello.

En resumen, los datos que revelan la existencia de un alto porcentaje de docentes jóvenes, pueden ser útiles en dos sentidos, el primero para identificar las necesidades de inducción y acompañamiento que requieren los que se van incorporando a la profesión; el segundo, para indagar prácticas de los docentes noveles asociadas a situaciones de Exigibilidad por parte de alumnos y padres de familia, que pudieran aparecer como resultado de su poca experiencia.

En cuanto a las condiciones que muestra el estudio sobre los reglamentos escolares de manera general se puede afirmar que existen pocas condiciones formales favorables para la exigibilidad del cumplimiento de los derechos humanos en la escuela, de manera particular el DE por parte de alumnos y padres de familia. Lo anterior se fundamenta en la ausencia de la promoción de valores vinculados a los derechos humanos y la convivencia democrática, como la igualdad, el respeto a la diversidad o la búsqueda de la equidad. Además, la escasa posibilidad para intervenir en decisiones o reclamar derechos y la ausencia de mecanismos mediante los cuales los sujetos de derecho puedan ser escuchados y puedan inconformarse ante las decisiones de las autoridades.

Así las cosas, un enfoque puramente restrictivo sobre las normas y la falta de mecanismos concretos para la participación por un lado limita las prácticas de Exigibilidad, y por otro, pueden convertirse en condiciones detonantes de dichas prácticas por parte de alumnos y padres de familia.

3.5 La reforma educativa y el derecho a la educación

En este apartado se presenta un breve análisis de la actual reforma educativa promulgada en el año 2013, con el propósito de establecer elementos afines, implicaciones, vacíos y retos para el DE en general y para la Exigibilidad y justiciabilidad en particular. El análisis se basa en las principales modificaciones constitucionales y su equivalencia con las leyes secundarias.

En México, la emergencia del discurso del DE en el periodo reciente aparece de manera explícita y con fuerza política en 1993, con la modificación al artículo 3o. constitucional y la llamada en ese entonces nueva ley general de educación en el marco de la política de modernización educativa (Ruiz, 2015).

La actual reforma educativa, contempla las modificaciones al artículo 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. A continuación se analizan las modificaciones constitucionales desde la perspectiva del DE.

Artículo 3º (Modificación) Se adiciona el siguiente párrafo:

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.

Lo más relevante de la modificación constitucional se expresa en elevar a rango constitucional la obligación del Estado de proporcionar educación de calidad en educación básica y media superior que son los niveles obligatorios para el estado. Lo anterior puede ser

considerado como un elemento clave para la Exigibilidad y justiciabilidad del DE, en tanto que el Estado asume de forma expresa la responsabilidad constitucional.

La Fracción II establece el criterio que orientará a la educación basándose en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. En esta fracción se agrega el inciso:

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

La Reforma reitera el compromiso de que la educación será de calidad, enfocada al mejoramiento constante y al máximo logro académico de los educandos. Lo anterior es compatible con la dimensión de aceptabilidad del DE, la cual plantea que el Estado debe establecer normas mínimas que regulen la calidad de los programas de estudio y los métodos pedagógicos, se trate de establecimientos públicos o privados. El Estado tiene la obligación de garantizar que todas las escuelas se ajusten a criterios mínimos de enseñanza y a que la calidad de la educación sea aceptable para los padres y para los niños y las niñas.

No obstante que la reforma reitera la calidad como concepto preponderante, no establece los referentes específicos para valorar el cumplimiento de dicha calidad, además, se impulsa la reforma sin que vaya acompañada de una serie de elementos necesarios en una reforma de gran calado: diagnóstico que la sustente, enfoques educativos, programas de estudio y métodos pedagógicos, por señalar algunos. Lo anterior da la pauta para que la opinión pública la califique como una reforma más bien de tipo laboral y administrativa que auténticamente educativa.

En el artículo 3º Fracción III, Se incorpora el siguiente párrafo:

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 llevará 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.

Lo destacable de esta modificación constitucional es que eleva a rango constitucional la obligatoriedad de concursos de oposición para 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, especificando que se efectuará con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Para tal efecto se modifica la LGE y se crea otra ley denominada Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD). Esta última regula el ingreso, la permanencia y promoción al servicio educativo.

Los concursos de oposición de alguna manera son compatibles con el contenido del DE, en tanto que considera obligación del Estado asegurar la existencia de personal docente calificado, con demostrada capacidad pedagógica y profesional para contribuir al desarrollo de las capacidades de los niños y las niñas. Se ha señalado la importancia de que los Estados adopten medidas, tanto para establecer los criterios de reclutamiento del personal docente y los programas de formación y profesionalización, como para asegurar a los maestros y maestras salarios competitivos y la garantía de sus derechos laborales (Tomasevsky, 2006). Al respecto, queda claro que el Estado ha tomado medidas, sin embargo, los programas de formación y

profesionalización parecen no responder a las necesidades sentidas de los docentes. Asimismo, los salarios competitivos y el respeto a sus derechos laborales, se encuentran en amplio cuestionamiento toda vez que los procesos de evaluación con impacto en los aspectos señalados, se encuentran en marcha y han sido motivo de desencuentro con amplios sectores de docentes en el país.

Es preciso señalar que el artículo 3° Fracciones IV a la VIII, no se reforman, esto implica que la educación: a) Seguirá siendo gratuita (fracción IV). b) Los particulares podrán impartir educación en los mismos términos establecidos en la legislación anterior (fracción VI). c) Se mantiene la autonomía de las Universidades (fracción VII). d) Se mantiene la facultad del Congreso de la Unión para expedir 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 (fracción VIII).

Así las cosas, se preserva la gratuidad, condición necesaria para hacer efectivo el DE, y, a pesar que se determina fijar las aportaciones correspondientes a los tres niveles de gobierno, no aparece tal especificación en las leyes secundarias, provocando incertidumbre en cuanto a los recursos necesarios para la subsistencia de las escuelas, sin los cuales se dificulta el cumplimiento de la asequibilidad y la accesibilidad del DE.

En el artículo 3° se adiciona la fracción 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.

Desde la perspectiva del DE, elevar a rango constitucional la evaluación de la educación por un organismo público autónomo, dictaminador y ciudadanizado, es un acierto en tanto que la dimensión de aceptabilidad establece que se debe ejercer la inspección y vigilancia del sistema educativo en todo el territorio nacional y en todos los niveles educativos con el fin de velar por su calidad y establecer si la educación se orienta a los objetivos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos (PIDESC, art. 13). Evaluar desde esa perspectiva, cobra sentido.

En cuanto a los transitorios, se destaca el contenido del artículo Quinto, Fracción 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.*

Dicha modificación puede ser interpretada en dos sentidos, el primero, la compatibilidad con la dimensión de adaptabilidad del DE, la cual establece que es obligación del Estado garantizar que la educación se adapte a las necesidades de los niños y niñas, de acuerdo al principio del interés general del niño incluido en la Convención de los Derechos del Niño, y por extensión a las necesidades de la sociedad y de la comunidad, y no a la inversa. La segunda, va

en el sentido de transferir mayores responsabilidades a las escuelas para la búsqueda de recursos, evadiendo la responsabilidad que tiene el Estado; asimismo, la medida oficializa de alguna forma las “cuotas voluntarias” y otras aportaciones para sostener el sistema escolar público, lo que representa una violación al principio de gratuidad establecido en la constitución federal y en los instrumentos internacionales.

Como es sabido, de las reformas constitucionales se derivan las leyes secundarias haciendo de los preceptos generales pautas específicas para la concreción de la ley. En ese sentido se analizan a continuación un conjunto de disposiciones identificadas en la LGE que son concomitantes con el DE.

Esta ley publicada en el Diario Oficial de la Federación en junio de 2013, mantiene al igual que la reforma de 1993, el DE en los capítulos I, II, III. En el capítulo I de la actual reforma de las disposiciones generales LGE, particularmente en el artículo 2, se asume el DE de todos los mexicanos a partir de las oportunidades de acceso que ofrece el sistema educativo mexicano.

Mientras que los artículos 3 y 6 remiten a la gratuidad y obligatoriedad, ya señaladas en el artículo 3 Constitucional. Cabe señalar que en 2002 se realizó una reforma al artículo 3 Constitucional, para añadir la obligatoriedad de la educación preescolar. También el 09 de diciembre de 2010, se aprobó la obligatoriedad de la educación media superior. Su vigencia plena todavía es una tarea pendiente.

Capítulo I disposiciones generales

Artículo 2o.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

Artículo 3o.- El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente Ley.

Artículo 6o.- La educación que el Estado imparta será gratuita. Las donaciones destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo.

Como se puede advertir, en el capítulo de las disposiciones generales se recupera el marco constitucional presente en el artículo 3, se establece una relación de equivalencia entre el artículo constitucional referido a la educación y el capítulo primero de las disposiciones generales; es decir entre el DE, el acceso y las oportunidades educativas. Como elementos nuevos se distinguen la puntualización que se hace de que la educación además de ser obligatoria será de calidad, señalando los elementos necesarios para alcanzar el máximo logro de los aprendizajes.

Así también es preciso señalar que en la actual reforma se perfila un avance sustantivo al establecer en el artículo 9 la responsabilidad del Estado para promover y atender la educación superior. Desde la perspectiva del DE significa un paso en la progresividad de asumir como obligatorio y gratuito todos los niveles educativos.

Artículo 9o.- Además de impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior, el Estado promoverá y atenderá -directamente, mediante sus organismos descentralizados, a través de apoyos financieros, o bien, por cualquier otro medio- todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación inicial, especial y superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

En el capítulo III de la LGE, referido a la equidad de la educación, se mantiene el discurso del DE, particularmente sobre las condiciones y el papel de las autoridades educativas para garantizar el acceso y la permanencia

Artículo 32.- Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Cabe señalar que en este capítulo se inscriben otros artículos (33, 34 y 35) relacionados con los programas y proyectos educativos de carácter compensatorio, los referidos a los grupos vulnerables y la atención a la diversidad. Se establece una relación de equivalencia entre el DE y la equidad.

Respecto a la ley secundaria denominada LGSPD únicamente señalaremos que se encuentra orientada a regular el ingreso, la permanencia y promoción de docentes y directivos que forman parte del sistema educativo de educación básica y media superior, siendo aspectos que corresponden primordialmente al ámbito laboral. La única relación encontrada con el DE va en el sentido de instaurar los concursos de oposición como una vía para asegurar la existencia de personal calificado.

El contexto político

Hasta ahora se ha hecho referencia a la reforma educativa desde la perspectiva jurídica, para complementar el análisis tomaremos en cuenta algunos elementos del contexto social y significativas reacciones de actores sociales hacia la mencionada reforma.

La actual reforma educativa (2013) tiene lugar en el sexenio 2012-2018, con un gobierno emanado del Partido Revolucionario Institucional (PRI) el cual asume el gobierno después de dos sexenios de alternancia, bajo los cuales, entre otras cosas, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), caracterizado por ser una agrupación corporativa y de operación política afiliada al gobierno en turno, había logrado acrecentar su poder político al grado que se constituyó en una amenaza para el gobierno federal, quién anunciaba una de sus principales reformas, la educativa, considerada “madre de todas las reformas”, mediante la cual pretendía recuperar “la rectoría del Estado sobre la educación”. Con base en lo anterior es posible comprender el énfasis de la reforma centrada más en aspectos laborales y administrativos con el propósito de recuperar el control político que había perdido del gremio magisterial (Gil, 2013).

El énfasis de la reforma, sobre todo lo estipulado en la LGSPD, ha motivado múltiples críticas respecto a su naturaleza laboral y administrativa más que educativa. Algunos analistas puntualizan que el corazón de la reforma está centrado en la evaluación docente, dejando de lado los enfoques, programas y métodos educativos.

La reforma llamada educativa, es un nuevo acuerdo para la regulación de los términos de pertenencia al magisterio: por eso se modificaron las leyes, se asignan funciones al INEE autónomo, a la Coordinación del servicio profesional docente, a la SEP y sus dependencias. En ese sentido es una reforma administrativa: modifica las relaciones de poder en el entorno escolar. No recupera para el Estado la rectoría de la educación: le regresa, renovado, al gobierno actual el pacto corporativo con la cúpula sindical sumisa y retoma, para empearlo a discreción, lo antes cedido a cambio de servicios políticos y complicidades en el manejo turbio de los recursos públicos asignados a la educación. (Gil, 2015)

Adicionalmente otros académicos e intelectuales han expresado su desacuerdo a la reforma, los cuales se condensan en los siguientes argumentos sostenidos por Pérez (2016)

1.-La reforma educativa del actual gobierno mexicano, no es ni reforma ni tampoco es educativa, se reduce a una serie de cambios en la regulación administrativa y laboral, cancela las plazas automáticas y definitivas, se incentiva la evaluación de todo como recurso estratégico para el ingreso, promoción y permanencia de los nuevos docentes, desplaza al SNTE de la contraparte en la relación laboral, diseña un discurso amenazante de exigir la evaluación para todos los docentes y cesar a aquellos que se oponen a la evaluación.

2.-Las medidas o el esquema de reformas es impositivo, se despliega bajo la estrategia ARRIBA-ABAJO, no se consensa, ni se consulta, ni se legitima, se impone a raja-tabla “tope donde tope”. En la tradición y en la sociología de las reformas educativas (Andy Hargreaves) reconoce que todo proceso de reforma de esta naturaleza no asegura resultados favorables, es necesario mediar las propuestas con sus principales operadores: los maestros y maestras frente a grupo, ya que serán ellos quienes operen la racionalidad de lo que se persigue y se pretende obtener. Pero esta reforma carece de modelo pedagógico por lo tanto no tiene claro los fines y los objetivos estratégicos de su razón de ser.

3.-La reforma carece de un diagnóstico situacional que le dé soporte y la detección de necesidades educativas para el México del siglo XXI, pareciera que más bien es una carta de intención a la medida del deseo de la OCDE y del resto de los organismos multinacionales. La reforma, por lo tanto, no mira las necesidades de la población sino el deseo de los personajes más ricos de este país, está pensada para beneficiar el mercado y no para el desarrollo social.

Entre otras críticas se señala que los cambios constitucionales en la materia se realizaron sin la participación, ni la consulta debida a los maestros, y que la reforma se ha fincado en la estigmatización del magisterio, a quien se le adjudica la responsabilidad de los resultados insuficientes en el rendimiento académico en el país. Tal consideración puede valorarse como un

reduccionismo y análisis simplista, ya que además del aula y la escuela, el sistema educativo es otro ámbito donde se concreta el DE, donde el diseño de las políticas públicas no depende de los docentes, pero sí los impacta.

Como se advierte la instrumentación de la reforma se da en un contexto político social álgido, donde existen distintas voces y posturas políticas en conflicto. Sería deseable ahondar en las consecuencias de la implementación actual de la reforma, sin embargo, se reconoce la limitación de este estudio para profundizar en ello. Por tal razón, abordar el impacto de la reforma es motivo de otras investigaciones.

En síntesis, la reforma educativa en términos jurídicos mantiene una correspondencia significativa con el contenido del DE, se reafirman los principios de gratuidad, obligatoriedad, equidad y calidad como centrales en la reforma. Cabe enfatizar que la calidad y equidad no solo son compatibles sino insolubles ya que una educación es de calidad en la medida que ofrece los recursos y ayudas necesarias para que todos los estudiantes alcancen los máximos niveles de desarrollo y aprendizaje.

Los principales vacíos identificados se relacionan con la escasa incorporación de preceptos, instancias y procedimientos para la Exigibilidad y justiciabilidad del DE, la única expresión identificada es el recurso administrativo de revisión en sus artículos 80 al 85 de la LGE.

En términos políticos los principales señalamientos que se hacen a la reforma educativa son: que las reformas jurídicas no van aparejadas con la presentación del nuevo modelo educativo y como tal se reduce a una reforma de corte administrativa y laboral.

En este contexto los retos apuntan a cómo llevar a buen puerto la reforma educativa sin la adhesión comprometida de los docentes, de qué manera aprovechar los resultados de las evaluaciones con fines estrictamente formativos y el acompañamiento a las escuelas para la instrumentación de las prioridades señaladas. Asimismo, la construcción de un sistema de indicadores que posibilite dar seguimiento al cumplimiento del DE, identificando responsables, sanciones concretas de incumplimiento y señalamiento de instancias y procedimientos claros de Exigibilidad y justiciabilidad.

3.6 La calidad desde la perspectiva del derecho a la educación

A la calidad de la educación se le atribuyen distintos significados dependiendo del tipo de persona y de sociedad que el país le demanda para formar a sus ciudadanos. Uno de los enfoques más frecuentes es asimilar calidad con eficiencia y eficacia, considerando la educación como un producto y un servicio que tiene que satisfacer a los usuarios. Sin duda, estas dimensiones son fundamentales, pero insuficientes.

El acceso es un primer paso en el DE, pero su pleno ejercicio exige que ésta sea de calidad, promoviendo el pleno desarrollo de las múltiples potencialidades de cada persona, con aprendizajes socialmente relevantes y experiencias educativas pertinentes a las necesidades y características de los individuos y de los contextos en los que se desenvuelven. Es decir, el DE es el derecho a aprender a lo largo de la vida. Un acierto importante del movimiento de “Educación para Todos” ha sido precisamente poner el acento en las necesidades básicas de aprendizaje, constituyendo una especie de metáfora para recordarnos que el objetivo de cualquier acción educativa es que haya aprendizaje [...] (UNESCO, 2007, pp.27-28).

El aprendizaje no se circunscribe a una etapa concreta de la vida ni al contexto de la escuela, sino que empieza en el nacimiento, incluso antes, continúa a lo largo de la vida y tiene lugar en múltiples ámbitos, no necesariamente escolares. En el Marco de Acción de Educación para Todos de Dakar (UNESCO, 2000) se establece que todos los niños han de tener la oportunidad de ejercer su derecho a una educación de calidad en la escuela o mediante programas alternativos.

Reafirmamos aquí la necesidad de reconocer la educación como un derecho de todos y todas - niños, jóvenes y adultos – pero además la necesidad de ampliar la visión de tal derecho, junto con la visión de la propia educación. Se trata no sólo del derecho a la educación sino a otra educación: una educación acorde con los tiempos, con las realidades y las necesidades de aprendizaje de las personas en cada contexto y momento; una educación a la vez alternativa y alterativa, capaz de ponerse al servicio del desarrollo humano y de la transformación social que reclama el mundo de hoy, un mundo que acrecienta la desigualdad social, desprecia la dignidad humana y depreda el medioambiente. (Torres, 2006, p.2)

Si bien el acceso es un primer paso en el DE, representa más que eso, es decir derecho no solo al acceso a la educación sino a una educación de calidad, lo que se puede traducir como un derecho al aprendizaje a lo largo y ancho de toda la vida. (Torres, 2006).

Como señala Latapí (2009, p.262) “el derecho a la educación supone la obligación de tener un resultado. Los objetivos de la educación solo podrán alcanzarse si, como resultado de esas posibilidades, verdaderamente se adquieren conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores”

Pero ¿Qué se debe entender por calidad de la educación en este contexto? La calidad de la educación se ha convertido en una aspiración de los sistemas educativos, compartida por la

sociedad y uno de los principales objetivos de las reformas educativas impulsadas por diferentes países. Después de haber logrado metas importantes en la cobertura, ahora se coloca como un imperativo avanzar en la calidad de la misma. La masificación de la educación ha sido acompañada de una pérdida significativa de su calidad (Edwards, 1991). Los esfuerzos expansivos de las décadas anteriores lograron garantizar a los niños el acceso a la escuela pero no a la educación.

Por ser la calidad un concepto sustantivo entraña una gran diversidad de significados, a menudo no coincidentes entre los distintos actores porque implica un juicio de valor dado que en ella subyacen concepciones del sujeto, sociedad vida y educación.

Las cualidades que se le exigen a la educación están condicionadas por factores ideológicos y políticos, los sentidos que se le asignan a la educación en un momento dado y en una sociedad concreta, las diferentes concepciones sobre el desarrollo humano y el aprendizaje, o por los valores predominantes en una determinada cultura. Estos factores son dinámicos y cambiantes, por lo que la definición de una educación de calidad también varía en diferentes períodos, de una sociedad a otra y de unos grupos o individuos a otros. (UNESCO, 2007, p.25)

Se han ido desarrollando diferentes interpretaciones de la calidad con sus correspondientes enfoques y herramientas metodológicas emanadas de instituciones, investigadores y tomadoras de decisiones de la política pública. Con frecuencia la calidad de la educación se emparenta con los conceptos de eficiencia y eficacia lo que provoca que la educación sea considerada como un servicio o un producto que existe en el mercado con la exigencia de satisfacer a los usuarios de la misma. Si bien estas dos dimensiones son necesarias para evaluar la calidad de la educación, no son las únicas ni las más importantes en cuanto a que

la educación se sustenta en un conjunto de valores y concepciones que determinan el juicio de valor que se emita acerca de la calidad (UNESCO, 2007).

En relación a lo anterior hay que decir que la calidad de la educación es un concepto caracterizable no definible, multideterminado y complejo. Es un significante, referente de otros significados históricamente producidos y en ese sentido es un concepto que no puede definirse en términos esenciales, ni absolutos. Tampoco es un concepto neutro. No es pensable un concepto de calidad sin considerar el tipo de educación que se quiere para formar un ideal de persona y de sociedad.

Según la UNESCO (2007), a partir de las principales corrientes interpretativas en educación se desprenden importantes diferencias de lo que constituiría la calidad de la educación:

En los enfoques humanistas, lo central es el desarrollo de las capacidades de los educandos para que construyan significados y den sentido a lo que aprenden, siendo el docente un mediador en dicho proceso. En función de esto, se preconiza que los planes de estudios deban considerar las características y necesidades de cada alumno para aprender. Las corrientes conductistas, por el contrario, enfatizan la importancia de la enseñanza estructurada, graduando paso a paso lo que el alumno aprende y verificando sus resultados. En este caso, el docente dirige el aprendizaje controlando los estímulos y respuestas. Más radicalmente, en los enfoques críticos, que abarcan una amplia gama de teorías, se estimula el análisis crítico de la realidad y la principal preocupación es que la educación contribuya al cambio social y a la reducción de las desigualdades, promoviendo la autonomía y la emancipación de los marginados. (2007, p.25)

Sin lugar a dudas, estos enfoques siguen vigentes en la región de América Latina y el Caribe y son objeto de debates académicos, tales visiones marcan la pauta en el diseño de políticas educativas e inciden en la práctica educativa cotidiana. En esta región existe consenso de la baja calidad de la educación, no obstante los esfuerzos realizados por invertir más en

educación, aumentar el tiempo escolarizable y formar mejor a los docentes. Los magros resultados son evidentes en las mediciones realizadas susceptibles de ser comparadas entre diferentes países, especialmente en la lectura, escritura y matemáticas.

[...] no más del 20% de ellos alcanza niveles de desempeño considerados suficientes en las evaluaciones del nivel primario, mientras, en el nivel secundario, la situación muestra ribetes todavía más severos. Todo indica que los esfuerzos comprometidos en la mejora de la calidad de la educación aún no son suficientes y que, durante los próximos años, los Estados deberán redoblar su compromiso y sus acciones. Las preguntas sobre qué aprenden nuestros alumnos y en qué condiciones lo hacen continúan renovadamente vigentes y constituyen el eje de los próximos desafíos. (UNESCO, 2010, p.196)

Si bien estas competencias son básicas de otros aprendizajes, definir la calidad de la educación solamente por los resultados de aprendizaje en determinadas áreas conlleva el riesgo de sesgar tanto la formulación de políticas como la actividad docente.

Existen tres sesgos a considerar de manera preponderante, el primero es el *reduccionismo instrumental* que supone limitar la calidad de la educación a aquellos aspectos mensurables mediante pruebas estandarizadas, olvidando aprendizajes de vital importancia que difícilmente pueden evaluarse con estos instrumentos como, por ejemplo, la creatividad, la resolución de conflictos o el cuidado del medio ambiente, entre otras. Con esto se corre el riesgo de empobrecer el sentido de la educación dejando de lado aprendizajes relevantes para el desarrollo integral de las personas y de las sociedades.

El segundo sesgo se refiere a la *normatividad engañosa*, que consiste en atribuir a las mediciones tal importancia que su contenido (preguntas y temas que se manejan) terminan por desplazar en el imaginario y en la práctica de los educadores los propósitos esenciales de la

educación establecidos por cada país en sus legislaciones. En otras palabras se provoca un reduccionismo de los aspectos sustantivos a evaluar magnificando los objetos que se evalúan.

El tercer sesgo se denomina *reduccionismo racionalista*, que consiste en confundir los fenómenos con las explicaciones de los mismos. Muchas ocasiones al estudiar el acto educativo se presentan explicaciones atribuibles a factores asociados y de allí se desprende que modificando ciertos factores de manera automática se producirían cambios en el aprendizaje. Esta posición no considera que los aprendizajes sean resultado de procesos e interacciones entre los alumnos con el docente y entre sí, generando circunstancias únicas e irrepetibles.

Los sesgos antes referidos, sumado a la carencia de conocimientos sobre lo que ocurre a nivel áulico y la dificultad para incorporar las dimensiones subjetivas del análisis, han provocado que se afiance una concepción sobre la calidad de la educación proveniente del campo económico, otorgando gran predominio a los aspectos de la eficacia, eficiencia o competitividad; componentes que aun siendo necesarios no han mostrado ser suficientes para resolver el problema de la baja calidad educativa.

En los países de América Latina y el Caribe se observan dos interpretaciones predominantes acerca de lo que es “calidad de la educación”. La primera concibe la educación como la base de la convivencia y la democracia, dando importancia a las dimensiones ciudadanas, cívicas y valóricas. La segunda se relaciona con los efectos socioeconómicos de la educación, en términos de limitaciones o aportes al crecimiento económico, el acceso al empleo y la integración social.

Como se ha señalado, la calidad implica la elaboración de un juicio de valor; pero ¿respecto de qué? ¿Qué cualidades debe reunir y por qué? La UNESCO (2007, p.27) señala que: “se menciona que una educación de calidad debería abarcar tres dimensiones fundamentales: el

respeto de los derechos, equidad y pertinencia. A estas dimensiones habría que añadir la relevancia, así como dos de carácter operativo: eficacia y eficiencia.”

Estas dimensiones también se han convertido en un marco de referencia para valorar la calidad de la educación (UNESCO, 2007; UNESCO, 2010). Asimismo, se han construido modelos teóricos como el Paradigma Multidimensional de Administración de la educación “constituido por cuatro dimensiones dialécticamente articuladas: la económica, la pedagógica, la política y la cultural. A cada dimensión corresponde su respectivo criterio de desempeño: eficacia, efectividad y relevancia” (Muñoz, 2009, p. 25).

Con fundamento en las anteriores consideraciones y bajo la perspectiva de un enfoque de derechos aplicado a la educación, se significa lo que ha de entenderse por una educación de calidad: es aquella que es relevante, pertinente, con equidad, eficacia y eficiencia. En consecuencia a que el concepto de calidad es un significante, referente de otros significados históricamente producidos, a continuación se explicitará el significado que adquieren estos conceptos desde la perspectiva antes mencionada.

La relevancia de la educación responde a las preguntas ¿educación para qué? ¿Con qué contenidos? La respuesta a los contenidos relevantes ha de ser coherente con los sentidos y fines que la sociedad le asigna a la educación y a los significados y valores que se consideran deseables. Por lo mismo, en tanto proyecto político y social, la educación tiene una serie de finalidades que varían en el tiempo y de un contexto a otro.

Como se ha visto, la principal finalidad de la educación es lograr el pleno desarrollo de la personalidad y de la dignidad humana, por lo que ésta es relevante si promueve el aprendizaje de las competencias necesarias para participar en las diferentes actividades de la sociedad, afrontar los desafíos de la actual sociedad del conocimiento, acceder a un empleo digno, y desarrollar el

proyecto de vida en relación con los otros; esto es, si permite la socialización e individuación de todos los seres humanos. (UNESCO, 2007 p.41)

Enfatizando que una de las finalidades de la educación es el desarrollo integral de las personas y que el valor de la persona se basa en su dignidad en donde descansan sus derechos fundamentales; la finalidad de fomentar el respeto éstos derechos y libertades resulta un imperativo para una educación de calidad. Por lo que la educación será relevante si los estudiantes tienen la oportunidad de conocerlos y vivenciarlos; lo que significa aprender no solo conocimientos y desarrollar habilidades de carácter cognitivo o manuales, también se requiere el desarrollo de habilidades sociales para convivir en un mundo plural, que logren un desarrollo afectivo equilibrado y una conciencia moral que les permita actuar con autonomía y responsabilidad. En otras palabras no perder de vista la integralidad de la formación que abarca además de la inteligencia, el carácter, los sentimientos y la libertad (Latapí, 2009b).

Desde esta perspectiva, la UNESCO propone que la educación para el siglo XXI debería desarrollar competencias relacionadas con aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser, y aprender a vivir juntos.

La pertinencia responde a la pregunta ¿educación para quién? desde un enfoque de derechos, la educación tiene como centro a los alumnos, por lo que es ineludible considerar su propia idiosincrasia en los procesos de enseñanza y aprendizaje; ha de ser integral y dirigirse a todos con independencia de la cultura, lengua, condición social, género y capacidades. “La educación es pertinente en la medida que da respuesta a la diversidad individual, social y cultural de sus estudiantes, asegurando resultados de aprendizaje equiparables, la plena participación y la construcción de la identidad propia” (UNESCO, 2008, p.57).

Para que haya pertinencia, la educación tiene que ser flexible y adaptarse a las necesidades y características de los estudiantes y de los diversos contextos sociales y culturales. La “adaptabilidad” es uno de los parámetros establecidos en el ámbito internacional para asegurar el derecho a una educación de calidad para todos, junto con la accesibilidad, la disponibilidad y la aceptabilidad. (UNESCO, 2007, p. 43)¹⁵

Por lo tanto en el plano curricular requiere diseños abiertos y flexibles que puedan ser enriquecidos o adaptados en diferentes niveles (estados, escuelas y aulas) en función de las necesidades educativas, aptitudes e intereses del alumnado y de las características y exigencias de los contextos en los que se desarrollan y aprenden.

Las tensiones entre calidad y equidad son motivo de controversia en muchos lugares, “Desde la perspectiva de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, calidad y equidad no sólo no son incompatibles sino que son indisolubles.” (UNESCO, 2007, p.34) Una educación es de calidad si ofrece los recursos y ayudas necesarias para que todos los estudiantes alcancen los máximos niveles de desarrollo y aprendizaje, de acuerdo con sus capacidades.

Equidad no es lo mismo que igualdad, aunque estén estrechamente relacionados. La equidad comprende los principios de igualdad y diferenciación, porque solamente una educación ajustada a las necesidades de cada uno asegurará que todas las personas tengan las mismas oportunidades de hacer efectivos sus derechos y alcanzar los fines de la educación en condiciones de igualdad. Asegurar el pleno ejercicio del DE, exige proporcionar más a quien más lo necesita. No basta con brindar oportunidades, es preciso generar las condiciones para que estas sean aprovechadas por cualquier persona.

Las secciones precedentes han establecido que la educación de calidad para todos, en tanto derecho humano fundamental, está asociada a tres dimensiones fundamentales: la relevancia, la pertinencia y la equidad. A la hora de verificar en qué medida la educación está siendo efectivamente de calidad para todos, tomado en cuenta que la acción pública en educación, principalmente por medio de la operación de las instituciones estatales representa otro nivel de análisis a considerar pues son estos mecanismos operacionales e institucionales los que traducen o no las voluntades humanas expresadas en el reconocimiento de derechos, resulta necesario incorporar dos dimensiones complementarias que hacen a la propia naturaleza de la acción pública: la eficacia y la eficiencia.

La eficacia responde a la pregunta ¿en qué medida se logran los resultados previstos? la verificación del logro de las metas propuestas en el sector educativo es un aspecto clave que se relaciona de modo directo a conocer en qué medida se garantiza a la población el DE en términos concretos, es decir, en qué proporción se logra la relevancia, la pertinencia, y equidad en la educación operacionalizados en metas. Así, pues pueden plantearse varias preguntas en esta dirección:

¿En qué medida los niños logran acceder a la escuela?, ¿en qué medida se atiende las necesidades educativas de los adultos?, ¿en qué medida las personas concluyen la educación obligatoria?, ¿en qué medida las personas logran los aprendizajes que corresponde lograr en cada etapa educativa?, ¿en qué medida los recursos y procesos educativos están asignados y organizados de manera que se favorezcan aprendizajes relevantes y pertinentes?, ¿en qué medida estas metas educativas son alcanzadas para todos y no se reproducen diferencias sociales de partida que se traducen en una inequitativa distribución de oportunidades y capacidades?.
(UNESCO, 2007, p.47)

Además, es necesario analizar cómo la acción pública honra el esfuerzo material de la comunidad nacional que asigna a la tarea educativa una determinada cantidad de recursos; es decir, en qué medida la operación pública es eficiente y, al serlo, respeta el derecho ciudadano a que su esfuerzo material sea adecuadamente reconocido y retribuido. La eficiencia, entonces, no es un imperativo economicista, sino una obligación derivada del respeto a la condición y derechos ciudadanos de todas las personas.

Por otra parte, existe una importante interacción entre ambas dimensiones porque los problemas de eficiencia impactan negativamente sobre la capacidad para asegurar metas básicas.

En este contexto corresponde preguntarse acerca de los escenarios donde se materializa la calidad de la educación: el sistema educativo, la escuela y el aula, asimismo sobre el papel que juega el docente en la concreción de la misma.

En esta perspectiva es importante mencionar que las sociedades y sobre todo las de América Latina y el Caribe se caracterizan por ser altamente fragmentadas debido a la persistencia de la pobreza y a la desigual distribución de los recursos. Una de las consecuencias más fuertes del modelo económico predominante son el aumento de las desigualdades, la segmentación espacial y la fragmentación cultural de la población (UNESCO, 2007). Los sistemas educativos reflejan esta fragmentación social y cultural y la discriminación presentes en la sociedad, por lo que la escuela difícilmente puede cumplir con una de sus funciones principales, que es asegurar una mayor igualdad y promover la movilidad social.

La anterior situación ha traído como consecuencia, la segregación social y cultural de las escuelas, limita el encuentro entre diferentes grupos y da lugar a circuitos educativos diferenciados donde existen centros de muy diferente calidad (públicos y privados). Ante esta situación no es de extrañar que, tanto en el ámbito internacional como al interior de los países, el

término inclusión o educación inclusiva haya especial significación, cuya principal aspiración es asegurar para toda la población una educación de calidad.

Una de las finalidades de la inclusión es enfrentar la exclusión y segmentación social. La inclusión es una nueva visión basada en la diversidad y no en la homogeneidad. Ello exige una transformación profunda de la cultura, organización y prácticas de las escuelas para que adapten la enseñanza a las diferencias de aprendizaje de sus alumnos, en lugar de que éstos se adapten a la oferta educativa disponible, y la eliminación de los diferentes tipos de discriminación que tienen lugar al interior de ellas.

En relación al rol que juegan los docentes, los ministros de Educación de América Latina y el Caribe, en el segundo bloque estratégico del Proyecto Regional de Educación, afirman que éstos son los actores fundamentales para asegurar el DE de la población y contribuir al mejoramiento de las políticas educativas de la región. Su profesionalismo y compromiso ético inciden de manera directa en las posibilidades de las personas para ejercer su derecho de aprender y en la capacidad de los estados para implementar políticas educativas eficaces y coherentes con las aspiraciones de desarrollo de los países.

Desde la perspectiva de la inclusión las dificultades educativas no se le atribuyen principalmente al individuo (sus competencias, su origen social, el capital cultural de su familia), sino a la escuela y al sistema. El progreso de los estudiantes no depende sólo de sus características personales sino del tipo de oportunidades y apoyos que se le brinden o no se le brinden, por lo que el mismo alumno puede tener dificultades de aprendizaje y de participación en una escuela o programa educativo y no tenerlas en otros [...]. La rigidez de la enseñanza, la falta de pertinencia de los currículos, la falta de preparación de los docentes para atender a la diversidad y trabajar en equipo, o las actitudes discriminatorias, son algunos de los factores que limitan no sólo el acceso, sino la permanencia y los logros del alumnado. (UNESCO, 2007, p. 49)

Es por ello que excluidas las variables extraescolares arriba mencionadas, la calidad de los profesores y el ambiente que logran generar en la sala de clase son los factores más importantes que explican los resultados de aprendizaje de los alumnos. Ninguna reforma de la educación ha tenido, ni probablemente tendrá éxito, sin el concurso del profesorado. Las políticas orientadas a mejorar la calidad de la educación sólo pueden ser viables si los esfuerzos se concentran en transformar, con los docentes, la cultura de la institución escolar.

En consecuencia, se puede afirmar que aprovechar el DE como elemento de análisis adquiere un potencial emancipatorio en cuanto se transforma en instrumento de crítica, de análisis, de lucha y de reivindicación. Un indicador de esto es que hoy se habla cada vez más que las políticas públicas precisan tener un enfoque de derechos.

Así también, adquiere especial trascendencia que las reformas curriculares y la evaluación de los aprendizajes tengan como referente el DE, considerando bajo esta perspectiva las dimensiones que comporta una educación de calidad: relevancia, pertinencia, equidad, eficacia y eficiencia.

En síntesis, la centralidad de la escuela y la confianza en el docente cobran especial relevancia. Para avanzar en el logro de la calidad de la educación, es imperativo descentralizar la toma de decisiones hacia las escuelas, aumentar el grado de autonomía, sin que esto signifique eximir al Estado de su responsabilidad como garante de las condiciones para hacer efectivo el DE de calidad para todos. En este sentido se requiere afirmar el valor y la confianza en el docente como actores fundamentales para asegurar el DE de calidad, de manera efectiva, a través de políticas integrales que se diseñen a partir de este enfoque.

3.7 El modelo de las 4-A

Dentro del esfuerzo desarrollado por la ONU en los últimos sesenta años por proteger los derechos humanos, la UNESCO ha tomado la causa del DE como su misión fundamental. Ya en la DUDH (1948) este derecho fue explícitamente afirmado en su artículo 26¹⁶.

Al elaborarse en la ONU, en 1966, los instrumentos vinculantes relacionados con la DHDH, me refiero a los pactos internacionales PIDESC) y de los Derechos Civiles y Políticos PIDCyP, los Derechos Humanos quedaron separados en dos categorías: por una parte los DESC y por otra los PIDCyP. El DE quedó incluido en el PIDESC; su órgano de aplicación el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “es el órgano de las Naciones Unidas que más ha avanzado en la definición de este derecho, a través de la adopción de sus Observaciones Generales [...] las cuales se consideran como su jurisprudencia y tienen carácter prescriptivo para los Estados” (Latapí, 2009, p. 260).

El artículo 13 del PIDESC, es dentro de toda la litigación internacional sobre derechos humanos, el que tiene mayor alcance y exhaustividad. Además, en él se establecen las obligaciones del Estado respecto del DE:

[...] nos ofrece el mejor marco analítico para identificar violaciones del Derecho a la Educación porque nos presenta las múltiples facetas de ese derecho. La violación del Derecho a la Educación va mucho más allá del hecho de no ir a la escuela. Esta Observación General dejó registradas las dimensiones del Derecho a la Educación, que están intrínsecamente relacionadas y que deben realizarse de manera integral y concomitante, sin jerarquía. La violación de cualquiera de esas dimensiones implica en violación del Derecho a la Educación, que debe ser reparada por parte del Estado. (CLADE)

El marco jurídico internacional de los derechos humanos incluye una red de diferentes tratados mediante los que los gobiernos aceptan explícitamente obligaciones específicas. El marco básico de las obligaciones de los gobiernos queda determinado a través de las garantías explícitas del DE. En este marco jurídico se afirman que el DE solo se cumple cuando esta es universal, obligatoria y gratuita, además la obligación del Estado de respetar, proteger y cumplir este derecho debe responder a cuatro dimensiones ¹⁷ interrelacionadas (CLADE): la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y adaptabilidad de la educación. No puede haber un derecho sin que existan las obligaciones gubernamentales correspondientes

Al respecto Katarina Tomasevsky (2001, p.8) señala que el DE comprende por lo menos tres dimensiones: 1) la dimensión propia del derecho a la educación que obedece a la naturaleza y el alcance normativo del derecho que se deriva de los instrumentos internacionales de derechos humanos, de las constituciones nacionales y de las leyes locales, 2) la dimensión relativa a la realización de todos los derechos humanos en la educación, que obedece a la promoción y garantía del respeto de todos los derechos humanos en el proceso educativo, y 3) la dimensión que hace referencia a los derechos por la educación; dimensión que obedece al papel de la educación como multiplicador de derechos, es decir, a la importancia que tiene la educación para facilitar un mayor disfrute de todos los derechos y libertades.

En correspondencia con estas tres dimensiones del DE, Tomasevsky (relatora especial de la ONU para el DE) ha propuesto el sistema de las 4-A. Este marco conceptual fue adoptado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el año de 1999, en su comentario general No. 13, al cual hemos hecho referencia en párrafos anteriores. Este sistema permite estructurar los componentes individuales de los derechos a la educación (disponible y accesible), derechos en la educación (aceptable y adaptable) y derechos por la educación (adaptable) con sus

respectivas obligaciones gubernamentales: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

Disponibilidad

La disponibilidad considerada como la primera obligación del Estado, comporta dos obligaciones principales (Tomasevsky, 2006): como derecho civil y político, el DE demanda del gobierno la admisión de establecimientos educativos que respeten la libertad *de* y *en* la educación. La educación como derecho social y económico significa que los gobiernos deben asegurar que haya educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas en edad escolar. Como derecho cultural, significa el respeto a la diversidad, en particular, a través de derechos de las minorías y de los pueblos indígenas.

En el ámbito de los DESC, merece especial atención la obligación de invertir recursos, para asegurar que los establecimientos educativos, los docentes y los programas de enseñanza, estén a disposición de todos los niños y niñas, en cantidad suficiente.

De manera más específica el PIDESC establece en el párrafo 2 del artículo 13 que: el cumplimiento de esta obligación exige a los estados realizar importantes esfuerzos financieros, que existan programas de enseñanza en cantidad suficiente y establecimientos educativos o escuelas adecuadas, lo que significa invertir en el desarrollo de infraestructura que considere: instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, materiales de enseñanza, libros, útiles escolares, bibliotecas, servicios de informática, tecnologías de la información, etc. asimismo destaca la existencia de docentes calificados con salarios competitivos.

Tomasevsky ha reiterado además, la importancia que el Estado, en desarrollo de la normatividad internacional, proteja el DE de los intereses mercantiles y de las corrientes privatizadoras que hacen que la educación, en la medida en que se equipara a un bien común que se transa en el mercado y al que acceden sólo quienes tienen capacidad de pago, pierda terreno en el ámbito de los derechos y las responsabilidades estatales. A este propósito, los Estados tienen la obligación de proteger y conservar el DE como un bien y servicio público, limitando el tratamiento de la educación como una industria (Tomasevsky, 2006).

Por otro lado, en cuanto a la obligación de asegurar la existencia de personal docente calificado, con demostrada capacidad pedagógica y profesional para contribuir al desarrollo de las capacidades de los niños y las niñas, Tomasevsky ha señalado la importancia de que los Estados adopten medidas, tanto para establecer los criterios de reclutamiento del personal docente y los programas de formación y profesionalización, como para asegurar a los maestros y maestras salarios competitivos y la garantía de sus derechos laborales.

Accesibilidad

La accesibilidad es considerada por Tomasevsky como la segunda obligación del Estado. Esta obligación establece que el Estado debe garantizar que las instituciones y los programas de enseñanza disponibles sean accesibles a todos los niños y niñas. Se define de modo diferente según los niveles educativos. El DE debe ser realizado progresivamente, asegurando la educación gratuita, obligatoria e inclusiva, lo antes posible, y facilitando el acceso a la educación post-obligatoria en la medida de lo posible. “El Gobierno se obliga a asegurar la educación a todos los chicos y chicas en edad escolar obligatoria” (Tomasevsky, 2004, p.77). Además añade que la educación obligatoria debe ser gratuita, mientras que la post-obligatoria puede prever algunas

cargas. El DE debería concretarse progresivamente, facilitando el acceso a la educación postprimaria en la medida en que las circunstancias lo permitan.

Con referencia a este tema, el Comité de DESC (ONU, 2001, p.83) ha señalado que la obligación de accesibilidad comporta tres dimensiones: (1) la no discriminación: la educación debe ser accesible a todas las personas, especialmente a los grupos más vulnerables; (2) accesibilidad material: la educación debe ser asequible materialmente, motivo por el cual la localización geográfica de los establecimientos educativos debe ser razonable; y (3) la accesibilidad económica: la educación ha de estar al alcance de todas las personas.

En cuanto a la primer dimensión, la relatora especial ha insistido en que la no discriminación, en la medida en que representa el principio primordial de las normas internacionales de derechos humanos y que se aplica por igual a los DCyP, a los DESC, y a los derechos del niño comprendidos en esas dos categorías, en ningún caso puede ser objeto de una aplicación progresiva sino que debe conseguirse inmediata y plenamente.

Con respecto a la segunda dimensión, la accesibilidad material, el eje central está relacionado con la distancia geográfica que los niños y las niñas deben recorrer para acceder efectivamente a la escuela. Si bien no existe una norma nacional ni internacional que fije la distancia máxima en kilómetros entre la casa y el establecimiento educativo, por encima de la cual se pueda considerar que existe una barrera de acceso geográfico, es fundamental que los Estados aseguren que los cupos escolares se asignen en establecimientos educativos cercanos a la comunidad o el barrio donde habitan los niños y niñas.

Este aspecto cobra especial importancia en las familias de menores recursos económicos en la medida en que los niños y las niñas pueden no acceder de manera efectiva a la escuela, por la imposibilidad económica de sus padres para pagar el transporte escolar.

En cuanto a la accesibilidad económica, Tomasevsky afirma que La obligación de los gobiernos de garantizar la educación primaria gratuita implica que deben eliminar los obstáculos financieros para permitir que todos los niños, por pobres que sean, cursen la enseñanza primaria completa. El vínculo entre la gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza primaria se destaca en los tres instrumentos de derechos humanos pertinentes. Si se impone a los niños la obligación de asistir a una escuela cuyo costo los padres no pueden sufragar, la enseñanza obligatoria no será más que una ilusión (Tomasevsky, 2006).

Aceptabilidad

La obligación de aceptabilidad plantea que el Estado debe establecer normas mínimas que regulen la calidad de los programas de estudio y los métodos pedagógicos, se trate de establecimientos públicos o privados. El Estado tiene la obligación de garantizar que todas las escuelas se ajusten a criterios mínimos de enseñanza y a que la calidad de la educación sea aceptable para los padres y para los niños y las niñas.

Además, plantea Tomasevsky, las obligaciones de los Estados en el ámbito de la aceptabilidad pasan por “la consideración de los chicos y chicas como sujetos de derechos a la educación y de derechos en la educación” (Tomasevsky, 2004, p.78) más que como objetos de caridad, por asegurar la libertad de aprendizaje y de enseñanza, por asegurar un adecuado lenguaje de enseñanza, en especial garantizar que los grupos étnicos con tradiciones lingüísticas propias reciban educación bilingüe

Con referencia a este tema, el Comité de DESC (ONU, 2001, p.84) plantea que:

La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 [...]

Finalmente, una educación aceptable es también una educación que asegure a los niños y niñas la eliminación de toda forma de castigo corporal y psicológico, que asegure que la disciplina escolar sea administrada con métodos que respeten la integridad y dignidad de los y las estudiantes y que respete la diversidad cultural y las diferencias de toda índole.

A efectos de lograr una educación aceptable para todos los grupos de población, resulta prioritario que los Estados adopten medidas conducentes a la eliminación de toda forma de discriminación en los manuales de disciplina de los establecimientos educativos. Especial referencia merece la eliminación de la práctica de considerar como falta disciplinaria el embarazo adolescente, expulsando en muchos casos a las niñas y privándolas de una adecuada instrucción o separándolas de sus compañeros y compañeras de clase. (Defensoría del pueblo, 2004).

Adaptabilidad

El Estado tiene la obligación de garantizar que la educación se adapte a las necesidades de los niños y niñas, de acuerdo al principio del interés general del niño incluido en la Convención de los Derechos del Niño, y por extensión a las necesidades de la sociedad y de la comunidad, y no a la inversa. En desarrollo de esta obligación se deben implementar acciones que tiendan a garantizar la permanencia de los niños y las niñas en el sistema educativo y la eliminación de toda forma de discriminación que amenace su adaptación.

La relatora especial señala la importancia del cambio de enfoque en cuanto a las obligaciones de adaptabilidad.

Concretamente se pasa de un esquema en el que los niños y las niñas tienen que adaptarse al sistema educativo, a uno en el que los establecimientos educativos, siguiendo la idea de preservar los mejores intereses de los niños y las niñas, tienen la obligación de responder a las necesidades educativas de los mismos, y proteger su permanencia en el sistema escolar. (Tomasevsky, 2001, pp.5, 31-35)

Con este cambio de enfoque los establecimientos educativos están impedidos para expulsar a un estudiante por no adaptarse; los establecimientos deben realizar un esfuerzo por responder a las necesidades de aprendizaje de sus estudiantes y deben asegurar las condiciones para que estos se adapten.

Este cambio de enfoque toma especial importancia en la educación de grupos poblacionales con necesidades educativas especiales en razón de su condición física o mental, como la población con discapacidad, con talentos excepcionales o con déficit de atención, entre otros grupos de población, o por la situación social en la que se encuentran, v.g. niños y niñas que trabajan, desplazados, refugiados, privados de libertad, vinculados a ejércitos regulares o irregulares. (Defensoría del pueblo, 2004, p.39)

La relatora especial ha puesto especial énfasis en que el sistema educativo (establecimientos, aulas, docentes, material pedagógico, etc.) se adapte a las necesidades educativas de los niños y niñas con discapacidad.

Con relación a la dimensión de adaptabilidad, el Comité de DESC (ONU, 2001, p.84) reafirma que:

La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados. Siendo los derechos humanos indivisibles, el requisito de adaptabilidad exige garantías para todos los derechos humanos dentro de la educación, así como para mejorar los derechos humanos a través de la educación. (Tomasevsky, 2004, p.78)

En el mismo sentido, Torres (2004) al caracterizar el contenido del DE, parecido a un juego de palabras, señala que el DE es el derecho no sólo de niños y niñas sino de todas las personas (niños, jóvenes y adultos), no implica el derecho sólo el acceso a la escuela, sino a otros ámbitos de aprendizaje (espacios de educación informal y no formal). No sólo el DE sino a una buena educación (de calidad), y más que ese derecho, al aprendizaje y éste a lo largo de la vida. Además agrega que no solo es el derecho a todo lo anterior, sino también a la participación de las decisiones fundamentales que los atañen.

Las cuatro dimensiones dan cuenta del contenido esencial del DE y forman parte del esquema analítico que orienta la investigación. La educación vista como un derecho tiene como implicación la Exigibilidad de la misma, debido a que son obligaciones del Estado. Desde esta perspectiva se clasifican dichas obligaciones bajo el esquema de las 4-A.

El siguiente cuadro (4) condensa los cuatro componentes del derecho, las obligaciones respectivas del Estado y el contenido de las esas obligaciones sustentadas en los instrumentos jurídicos internacionales.

Cuadro 4

Obligaciones del Estado clasificadas en el sistema de las 4A¹⁸

Componente del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido de las obligaciones
Asequible	Asequibilidad	1.-Asegurar la disponibilidad de escuelas de enseñanza básica a disposición de todos los niños y niñas en todo el territorio nacional (PIDESC, art. 13; OG13PIDESC, párr. 6; OG11PIDESC, párr. 7; CPC, art. 67).
		2.-Asegurar la disponibilidad de cupos (PIDESC, art. 13; OG13PIDESC, párr. 6; OG11PIDESC).
		3.-Asegurar adecuadas condiciones de infraestructura física de las instituciones educativas y los centros de enseñanza (OG13PIDESC, párr. 6)
		4.-Asegurar la disponibilidad de docentes (OG13PIDESC, párr. 6).

Componente del derecho	Obligaciones del Estado	Contenido de las obligaciones
Acceso	Accesibilidad	1.-Velar por el derecho de acceso a las instituciones y programas de enseñanza públicos sin discriminación alguna (OG13PIDESC, párrs.6).
		2.-Asegurar accesibilidad económica a la enseñanza básica mediante la aplicación inmediata de su gratuidad (PIDESC, art. 13; OG13PIDESC, párr. 6).
		3.-Asegurar la accesibilidad material a la enseñanza básica, en especial el acceso geográfico (OG13PIDESC, párr. 6).
		4.-Implantar un sistema adecuado de becas para las poblaciones más vulnerables (PIDESC, art.13; OG13PIDESC, párr. 53).

Aceptable	Aceptabilidad	1.-Establecer y garantizar que se cumplan normas mínimas de enseñanza en las escuelas públicas y privadas (PIDESC, art. 13; OG13PIDESC, párr. 62).
		2.-Ejercer la inspección y vigilancia del sistema educativo en todo el territorio nacional y en todos los niveles educativos con el fin de velar por su calidad y establecer si la educación se orienta a los objetivos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos. (PIDESC, art. 13; OG13PIDESC, párr. 6, 52, 49 y 57).
		3.-Velar por que el principio de libertad no genere desigualdades en la calidad de la educación que reciben los grupos poblacionales más vulnerables (OG13PIDESC, párr. 30 y 35).
		4.-Mejorar de manera continua la capacidad intelectual del cuerpo docente (OG13PIDESC, párr. 50).
		5.-Respetar la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos (OG13PIDESC, párr. 38; PIDCP, art. 18; DUDH, art. 26).

Permanencia	Adaptabilidad	1.-Asegurar la permanencia de los niños y niñas en la educación pública, básica, obligatoria y gratuita, y adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar CDN, art. 28).
		2.-Asegurar que los centros educativos públicos y privados impartan la enseñanza que mejor se adapte a los niños y niñas.
		3.-Velar por la prestación eficiente y continua del servicio público educativo.
		4.-Prohibir y eliminar toda forma de discriminación que atente contra la permanencia de los niños y las niñas en el sistema escolar; asegurar que la disciplina escolar sea compatible con la dignidad humana, la igualdad de trato y el libre desarrollo de la personalidad, y garantizar el debido proceso en la imposición de sanciones (CDN, arts. 2º, 28 y 29; PIDESC, art. 1º; OG13PIDESC, párr. 41; CDN, art.13).

Fuente: Elaboración propia con datos de Pérez (2007).

En síntesis, los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano fundamentan el contenido del DE y por lo tanto definen sus correspondientes obligaciones; de esta manera se convierten en base fundamental para la Exigibilidad. Asimismo, el recorrido histórico ha servido para analizar la transformación en la conceptualización del DE y sobre todo la manera en que se ha incorporado en la constitución mexicana, también, base esencial para la exigibilidad. Las 4-A favorecen la aproximación a las condiciones susceptibles de provocar acciones de Exigibilidad por parte de los padres de familia.

CAPÍTULO IV. PROCESO METODOLÓGICO

En este capítulo se presenta lo que se ha denominado “Proceso metodológico” en el cual se fundamenta la perspectiva teórico-metodológica basada en algunas nociones que forman parte de la teoría de la estructuración de Anthony Giddens, se explica la congruencia que guarda con el esquema organizativo propuesto por Strauss y Corbin y las dimensiones del DE (4A), al tiempo que da cuenta de otros aspectos claves del proceso: la población de estudio, instrumentos utilizados, trabajo de campo y la estrategia seguida para el de análisis de la información.

4.1 Perspectiva Teórico- Metodológica

Desde sus inicios las ciencias sociales debaten acerca de conceptos como material/ideal, objetivo/subjetivo, individual/colectivo. Estos conceptos tienden a ver el mundo de manera dicotómica y como consecuencia llevan a colocarse de un lado u otro. Ahora bien, como afirma Corcuff (1998, p.11) “la repetición y la solidificación de estas formas de pensar binarias resultan catastróficas para la comprensión y la explicación de los fenómenos sociales complejos”.

Contra estas oposiciones se han esbozado nuevas perspectivas que se han denominado constructivismo social, en tanto que la realidad social tiende a considerarse construida y no natural y dada de manera permanente. Este modo de ver la realidad intenta superar estas oposiciones y concebir integrados aspectos de la realidad que tradicionalmente se consideraban antagónicos. Desde esta óptica las realidades sociales se conciben como “construcciones históricas y cotidianas de actores individuales y colectivos, en un proceso de interiorización de lo exterior y exteriorización de lo interior” (Corcuff, 1998, pp.19-20)

En el debate actual, uno de los problemas cruciales, es cómo articular el conocimiento adquirido, sobre todo a partir del desarrollo de las sociologías de paradigma determinista, centradas en el concepto de estructura, con el conocimiento provisto por las nuevas corrientes centradas en el papel de la cultura y sobre todo en la actividad transformadora, productora y reproductora de los actores sociales.

En este escenario se puede ubicar a Anthony Giddens como uno de los primeros teóricos en presentar las nuevas corrientes de pensamiento, que si bien desde orígenes diversos, han incidido en la reformulación de los instrumentos y perspectivas de análisis en los últimos años (Girola,1992).

Teoría de la estructuración

Después de navegar en los capítulos anteriores por una teoría general que nos aporta una visión de la sociedad, del lugar que las personas ocupan en ella y las características que asumen las relaciones entre el todo y las partes, deviene la dificultad para hacer operativas las nociones amplias de la teoría. En este sentido, el presente estudio acerca de la Exigibilidad del DE, adopta como perspectiva teórico-metodológica algunas nociones de la teoría de la estructuración propuesta por Anthony Giddens (2011), como una herramienta capaz de atender la conexión esencial entre la estructura y la acción. Su elaboración conceptual resulta pertinente en tanto busca superar-como lo sostiene Giddens- el dualismo de los enfoques estructuralista e interpretativo.

El primer aspecto que hay que destacar del sociólogo inglés Anthony Giddens es su interés por recuperar la obra de los clásicos de la disciplina con una visión renovada; propone una

nueva lectura tanto de Marx como de Weber, Durkheim y Parsons. La novedad de su planteamiento se refiere a una relación que en el pensamiento sociológico anterior no estaba lo suficientemente articulada.

Los pensadores anteriores a Giddens daban un énfasis muy grande al papel del sujeto, por ejemplo Schutz; o, por el contrario, otorgaban un papel crucial de determinación a las llamadas estructuras, ya sea que se entendiera por estructura las relaciones económicas, como es el caso de los marxistas, o los valores, como es el caso de Parsons. (Girola 1992, p.4)

Giddens va a proponer una articulación entre estos dos niveles de análisis, revalorando tanto el papel de los sujetos, sobre todo de su capacidad transformadora en relación al entorno social (lo que él llama “agency”), como de las estructuras ya sean económicas o de otro tipo. Afirma que para entender los procesos sociales hay que tener en cuenta ambos elementos.

Dicho de otro modo, no se puede analizar un proceso social tomando en cuenta únicamente los motivos y las intenciones del sujeto, como tan tampoco se pueden analizar los procesos sociales incorporando exclusivamente los problemas de estructura o los condicionamientos y determinaciones de las estructuras. Así las cosas, la realidad se concibe como una construcción subjetiva del sujeto, inmerso de manera activa en una estructura espacio temporal, donde aún bajo cierto constreñimiento tiene la posibilidad de modificar la estructura como resultado de su agencia.

La teoría de la estructuración analiza la reproducción de los sistemas sociales y las condiciones bajo las cuales las estructuras continúan o se transforman. Para analizar la forma en que la producción y la reproducción de la vida social se interrelacionan, la teoría de la estructuración propone centrar la atención en las prácticas sociales rutinarias inmersas en un espacio y tiempo, es decir, en una historicidad que se refiere a un mundo social expuesto de

continuo al cambio, en donde, “las intersecciones rutinizadas de prácticas” (Giddens, 2011, p.32) se convierten en los puntos de transformación dentro de las relaciones estructurales.

Analizaremos ahora los conceptos centrales de la teoría de la estructuración para una mejor aproximación al objeto de estudio.

Concepto de práctica social. La unidad apropiada de referencia para un análisis de la acción ha de ser la persona, el sujeto actuante. Giddens reflexiona sobre la acción desde la vida cotidiana. El análisis de la acción implica entonces reconocer que ésta es el flujo continuo de la experiencia vivida donde se van constituyendo esquemas generalizados de actuar. Que el establecimiento de cortes o partes de la acción solo es posible dado un acto reflexivo del propio actor bajo la consideración de otro (toma de conciencia).

Así, se procede a distinguir entre actos, como elementos o segmentos identificados de acciones, y actividad como proceso vivido de la conducta cotidiana.

Derivado de lo anterior, como resultado de un examen analítico el concepto de actividad, se puede advertir que una persona podría haber actuado de otra manera, y que el mundo tal como está constituido por un dinamismo de eventos en proceso independientes del agente, no se mantiene en un futuro predeterminado.

La duración de la vida cotidiana, tal como la vive cada individuo, es un fluir continuo de actividad sólo interrumpido (aunque regularmente) por la pasividad relativa de dormir. La duración de la actividad puede ser “puesta entre paréntesis” o “segmentada conceptualmente” por un momento reflexivo de atención del sujeto. Esto es lo que sucede cuando alguien es invitado por otro a citar “una razón” o “razones” para ciertos aspectos de su actividad, o, en general, a explicarlos. (Giddens, 2011, p. 107)

Las razones son los principios fundamentales de la acción, con los que los agentes se mantienen en contacto con los elementos que conforman la rutina del control reflexivo de las conductas. Estas razones se consideran adecuadas en el contexto de la vida cotidiana y el sentido común en conexión con una jerarquía de propósitos.

Por tanto, la racionalización de la acción es el concepto que da cuenta del rasgo básico de la reflexividad de la acción del sujeto en el monitoreo cotidiano de su conducta, al tiempo que permite distinguir razones y motivos de la acción.

Los motivos denotan deseos que incitan a la acción, aparece más “como un potencial de acción” (Giddens, 2011, pp.43-44) de igual manera pueden ser entendidos como necesidades que provocan la acción. Se intenta mostrar que el concepto de acción no está lógicamente ligado al de intencionalidad, y que la significación de las razones de la conducta humana puede entenderse mejor como el aspecto teórico del control reflexivo de la conducta, de modo que si se le pregunta por qué actúa de tal o cual forma, un actor puede ofrecer una explicación que fundamenta su acto.

Para la aproximación al problema de las prácticas sociales, se utiliza una división analítica que representa el núcleo conceptual de la Teoría de la Estructuración propuesta por Giddens, la cual condensa la perspectiva teórico-metodológica desde la cual se aborda la Exigibilidad del DE. El primer elemento es el componente ontológico del agente social (dimensión reflexiva, racionalización y motivación) y, el segundo, el componente de la estructura social, (reglas y recursos).

Componente ontológico. El presupuesto ontológico principal en el que se basa la teoría de la estructuración pone de manifiesto que “los seres humanos hacen su historia, pero no en

circunstancias elegidas por ellos mismos” (Giddens, 2011, p.22), lo hacen bajo las circunstancias directamente encontradas, dadas, y transmitidas desde el pasado.

Estos seres humanos que forjan su historia, se definen por su carácter activo y reflexivo de la conducta humana. Su carácter activo sostiene que la interacción social y las prácticas sociales son realizadas por agentes humanos y por más despreciable que parezca su incidencia, las estructuras no existirían sin la actividad de los sujetos que constantemente las reproducen (Girola, 1992).

En cuanto a su carácter reflexivo, el ser humano no solo registra el fluir de sus actividades, también registran por rutina aspectos sociales y físicos de los contextos en los que se mueven (Giddens, 2011, p.43), lo anterior es lo que se conoce como registro reflexivo de la acción. Asimismo, los actores también por rutina, de manera natural tienen una comprensión teórica continua sobre los fundamentos de su actividad (racionalización de la acción).

Giddens distingue el registro reflexivo de la acción y la racionalización de la acción, de su motivación. Las dos primeras características denotan las razones como fundamento de su acción y los motivos muestran los deseos que la mueven. De lo anterior se advierte que el sujeto es un “agente intencional” cuyas actividades obedecen a razones y motivos, además de poseer la capacidad de abundar discursivamente sobre esas razones y motivos que lo mueven a actuar, si le pregunta acerca de ello (Giddens, 2011).

El segundo componente de la división analítica establecida para aproximarse a las prácticas sociales se refiere al concepto de estructura y dualidad de la estructura.

Giddens, define a la *estructura* en su acepción más elemental como reglas y recursos que contiene el sistema social. Estos dos elementos son los más importantes de la estructura,

envueltos recursivamente en las instituciones. Explica que la estructura es un “orden virtual de relaciones transformativas” (Giddens, 2011, p.54), lo que expresa una relación preponderante donde las prácticas sociales son las que dan existencia a las estructuras en tanto se reproducen constantemente dentro de los sistemas sociales. Entonces, más que de estructura se habla de propiedades estructurales, que denotan una raíz profunda, envueltas en la reproducción de totalidades societarias, denominados también principios estructurales, donde las prácticas que poseen la mayor extensión espacio-temporal en el interior de esas totalidades se pueden denominar instituciones.

Hasta cierto punto, Una institución hace referencia a los rasgos más duraderos de la vida social, no es más que el conjunto de prácticas organizadas estructuralmente arraigadas en un espacio-tiempo. Como existen unos componentes que dan cuenta de la estructura de un agente, de igual manera, la institución está organizada estructuralmente con base en la conjugación de unos recursos y unas reglas.

Los recursos tienen que ver con los medios con que dispone un agente para influir en la interacción con otros. Hay dos tipos de recursos: los recursos de autoridad y recursos materiales. Los recursos de autoridad son aquellas disposiciones normativas que inciden en la conducta de otros agentes. Los recursos materiales son la apropiación que hace un agente de las disposiciones físicas de una institución en aras de generar alguna incidencia sobre el obrar de otros agentes.

Las reglas a su vez, implican procedimientos metódicos de interacción social, denotan por un lado la constitución de sentido y, por otro, la sanción de modos de conducta social.

Un énfasis muy importante es que “estructura no se debe asimilar a constreñimiento, sino que es a la vez constrictiva y habilitante” (Giddens, 2011, p.61). Lo anterior cobra sentido debido a que dentro de la tradición sociológica, siempre ha sido asociada a ello, pero casi nunca se ha

tenido en cuenta que también es una forma de habilitación. El constreñimiento es el conjunto de disposiciones de tipo física o normativa que condicionan necesariamente el obrar de un agente; son el baluarte que articula y da fluidez a las prácticas sociales en un espacio y un tiempo. Se pueden distinguir tres tipos:

- 1) El material, originado del carácter del mundo material y de las cualidades físicas del cuerpo.
- 2) El asociado con sanciones, procedente de respuestas punitivas por parte de algunos agentes hacia otros. Las sanciones se hacen evidentes cuando ocurre una trasgresión.

Debe reconocerse igualmente que el contexto material de la acción, la imposición de sanciones como estrategias de control, y la constitución y configuración de las prácticas dominantes en cualquier sistema social dado pueden limitar las posibilidades de modos de conducta alternativos

- 3) El estructural, derivado de la contextualidad de la acción, del carácter dado de propiedades estructurales en la relación con actores situados.

Los dos componentes citados (ontológico y estructural) se entrelazan en el concepto denominado dualidad de la estructura. Esta noción es un concepto clave sustentado en una visión sintética interpretativa-estructuralista supone considerar simultáneamente los sentimientos y las emociones cambiantes de los seres humanos junto a las fuerzas exteriores. Implica asumir que la estructura tiene una naturaleza dual, que la estructura está intrínsecamente relacionada con la acción y la acción a su vez se relaciona intrínsecamente con la estructura. Las dos están unidas a través de las prácticas sociales, que para Giddens son las cosas que la gente regularmente hace y que forman parte de la producción social de sus vidas.

Por lo tanto, son las personas, en su interacción, las que producen y reproducen las estructuras sociales. Las regularidades y las regulaciones de varios tipos que observamos en todas las

sociedades y a las que llamamos estructuras, no deben concebirse como entelequias con una dinámica propia, totalmente autónoma de la actividad de los sujetos. (Girola, 1992, p.136)

Para Giddens, la interacción es la clave para la comprensión de la reproducción social. La Teoría de la Estructuración propone que para exteriorizar las estructuras se debe acudir indiscutiblemente a las formas de discurso (*conciencia discursiva*) que los agentes utilizan para referirse a las condiciones físicas y normativas de una institución; observar y preguntar por la significación de unas prácticas a unos agentes, es dar cuenta de la organización estructural de una institución se puede identificar y caracterizar los componentes estructurales que más incidieron en las nuevas disposiciones temperamentales de los individuos en las acciones . Se puede percibir que son los agentes quienes actualizan las estructuras, pero son las estructuras las que les posibilitan su obrar (carácter habilitante).

Por otro lado, - retomando lo expuesto en párrafos anteriores relacionado con la posición social-rol - es imprescindible considerar que esta capacidad de influir sobre los otros, está en estrecha relación con la apropiación que tienen unos agentes de los recursos que ofrece la estructura institucional; dependiendo del tipo de cualificación de los agentes sociales habrá en mayor o menor medida una posesión de recursos sociales para intervenir en las interacciones de otros¹⁹.

Lo anterior hace referencia al problema del poder, abordado por la Teoría de la Estructuración conceptualmente desde la categoría de la dialéctica de control: Giddens sostiene que en toda relación social existe una dialéctica de control que conlleva un acceso asimétrico a los medios (recursos), pero a su vez este tiene un carácter de doble vía en la distribución del poder : “El modo en que los menos poderosos administran recursos como para ejercer un control sobre los más poderosos dentro de las relaciones de poder establecidas” (Giddens, 2011, p.395).

A manera de resumen las dimensiones de análisis quedarían organizadas de la siguiente manera:

Prácticas sociales (dualidad de la estructura)

1.-Componente ontológico

1.1 Carácter activo: acciones

1.2 Carácter reflexivo: razones y motivos de la acción (Racionalización de la acción)

2.-Componente estructural

2.1 Recursos

2.1.1 De autoridad: disposiciones normativas

2.1.2 Materiales: apropiación de los recursos materiales de la institución.

2.2 Reglas: procedimientos metódicos de interacción.

2.3 Carácter constrictivo/habilitante de la estructura:

2.3.1 Material

2.3.2 Punitiva

2.3.3 estructural.

En el contexto de la presente investigación cuyo objetivo está orientado a analizar las acciones o prácticas de Exigibilidad realizadas por los actores sociales relacionadas con el DE, situando las condiciones institucionales que favorecen u obstaculizan la Exigibilidad del DE en el ámbito de la educación formal, particularmente en el nivel de educación secundaria.

En este sentido, las prácticas sociales se traducen como las acciones realizadas por los padres de familia conducentes a hacer eficaz el derecho a la educación, denominadas acciones de

exigibilidad. Los padres de familia son concebidos como agentes intencionales que se caracterizan por su carácter activo y reflexivo, esto es, capaces de actuar y explicitar las razones y motivos de su acción. Es por ello la investigación busca aproximarse a las prácticas sociales a través del concepto clave denominado racionalización de la acción que da cuenta del carácter reflexivo del sujeto.

El actuar de los padres de familia se da en un entorno donde existen reglas y recursos que favorecen o desfavorecen la posibilidad de incidir en la educación que reciben sus hijos (carácter constrictivo/habilitante de la estructura). Tanto las acciones como la ausencia de ellas provocan consecuencias que pueden recrear o reproducir las rutinas que tienen lugar en el ámbito educativo.

La articulación con Strauss y Corbin. De manera coincidente Strauss y Corbin plantean que “para captar la dinámica y la naturaleza evolutiva de los acontecimientos se debe estudiar tanto la estructura como el proceso” (Strauss y Corbin, 2002, p.139). La pertinencia de relacionar la estructura con el proceso obedece a que la estructura establece el escenario donde se crean las circunstancias en las cuales se sitúan o emergen los problemas o sucesos pertenecientes a un fenómeno; el proceso por su parte denota acción/interacción por parte de las personas, grupos o comunidades en respuesta a ciertos problemas y asuntos. Por ello combinar la estructura con el proceso ayuda a captar parte de la complejidad presente en la vida cotidiana.

Establecer la conexión entre la estructura y el proceso exige una mirada amplia de lo social; en esa sintonía tanto Glaser como Strauss y Corbin tienen en cuenta el hecho de que cualquier investigación empírica necesita un trasfondo teórico explícito o implícito que ayude a identificar entre los datos las categorías y las relaciones de forma significativa. Mientras que

Glaser utilizó conceptos formales (códigos teóricos) como epistemología y sociología que reivindican el orden del mundo (social) y términos como causas, contextos, consecuencias y condiciones al nombrar ciertos eventos, Strauss y Corbin tomaron un modelo para construir un esqueleto o “modelo paradigmático” utilizado para pensar sistemáticamente sobre la información y relacionarla de formas muy complejas (Kelle, 2005) y para determinar el propósito principal de la teoría de la construcción: analizando y modelando las estrategias de acción e interacción de los actores.

El esquema o paradigma organizativo propuesto por Strauss y Corbin no es una estructura meramente organizativa de la información, se asume en la presente investigación el vínculo explícito con la teoría de la estructuración propuesta por Giddens por considerar que poseen puntos de articulación que posibilitan una aproximación a los fenómenos de manera más integral. Este dispositivo analítico conceptual representa en gran medida un entendimiento cotidiano del propósito y la intención de la acción humana, útil para la descripción de una amplia serie de fenómenos sociales. Permite una aproximación para comprender como las personas manejan las situaciones problemáticas que se presentan a través de acciones/interacciones estratégicas o rutinarias.

El esquema que Strauss y Corbin denominan paradigma o esquema organizativo, no es más que una perspectiva que se adopta sobre los datos, otra posición analítica que ayuda a recolectarlos y ordenarlos de manera sistemática, de tal modo que la estructura y el proceso se integren.

Los componentes básicos del paradigma son los siguientes: la estructura (condiciones), las acciones/interacciones y las consecuencias. Su interrelación se explica de la siguiente manera:

Las Condiciones representan una manera conceptual de agrupar las respuestas a las preguntas de por qué, dónde, cuándo y cómo. Estas formas juntas componen la estructura o conjunto de circunstancias o situaciones en las cuales están inscritos los fenómenos. Hay unas acciones/interacciones, que son las respuestas estratégicas o rutinarias dadas por los individuos o grupos a los asuntos, problemas, acontecimientos o sucesos que emergen bajo estas condiciones. Las acciones/interacciones están representadas por las preguntas de quién y cómo. Hay consecuencias, que son el resultado de las acciones e interacciones. Las consecuencias están representadas por preguntas relativas a qué sucede como resultado de estas acciones/interacciones o por qué los grupos no responden a situaciones por medio de acciones /interacciones, lo que constituye un hallazgo importante en sí mismo. (Strauss y Corbin, 2002, p.140)

Como puede apreciarse, las condiciones son conjuntos de acontecimientos o sucesos que crean las situaciones, asuntos y problemas propios de un fenómeno dado, y hasta cierto grado, explican por qué y cómo las personas o grupos responden de cierta manera. Las condiciones pueden darse a partir del tiempo, lugar, cultura, reglas, reglamentos, creencias, y la economía, el poder, o factores relacionados, con el género, así como de los mundos sociales, organizaciones e instituciones en las que nos encontramos, junto con nuestras motivaciones y biografías personales.

Las condiciones tienen múltiples propiedades. Su vía de influencia sobre las acciones/interacciones puede ser directa o indirecta, más o menos lineal. Las condiciones pueden ser micro o sea, más cerca de la fuente de la acción/interacción, tales como querer desafiar la autoridad, o macro, tales como la disponibilidad de mecanismos y procedimientos accesibles o inaccesibles en las instituciones y las actitudes culturales con relación a su uso (Strauss y Corbin, 2002).

Las condiciones se pueden clasificar como causal, interviniente y contextual, son algunas maneras de seleccionar las relaciones complejas entre las condiciones y sus posteriores relaciones con acciones/interacciones

Las *condiciones causales* suelen representar conjuntos de acontecimientos que influyen sobre los fenómenos, Las *condiciones intervinientes* son las que mitigan o de alguna manera alteran el impacto de las condiciones causales sobre los fenómenos. Estas últimas suelen surgir de las contingencias (acontecimientos inesperados²⁰), a las que a su vez se les debe responder por medio de una forma de acción/interacción. Las *condiciones contextuales* son el conjunto de condiciones específicas (patrones de condiciones) que se entrecruzan en las dimensiones en un tiempo y lugar para crear el conjunto de circunstancias a problemas a los cuales responden las personas por medio de la acción/ interacción.

Lo importante no es tanto identificar y enumerar condiciones causales, intervinientes y contextuales sino que el analista se fije en el entramado complejo, de acontecimientos (condiciones) que lleva a que se den problemas, asuntos o sucesos a los cuales las personas responden por medio de alguna forma de acción/ interacción, con alguna clase de consecuencias. Condiciones en que surgen, como se manifiestan, a quienes involucra, que consecuencias producen en diversos aspectos de la vida organizacional; además de describir como las viven actores con diversas características de edad, sexo, antigüedad en la organización, cargo o posición en la estructura jerárquica, entre otros.

Para identificar las condiciones que crean las situaciones que provocan la reacción de los actores a través de acciones/interacciones se utilizarán las categorías que forman parte del DE: la asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (4-A), de tal manera que las situaciones presentadas se contextualicen desde la perspectiva del contenido del DE, dejando

abierta la posibilidad de considerar otras categorías que surjan de manera inductiva desde los actores involucrados.

El término "acción/interacción" es un concepto importante. No sólo denota lo que ocurre entre individuos, grupos, organizaciones y similares, sino que también incluye asuntos tales como conversaciones así como negociaciones y otros tipos de charlas que ocurran en situaciones de grupos que hacen presión sobre sus miembros. Además, de los "sucesos" —verbales y no verbales— que tienen lugar entre los individuos. Las acciones/interacciones entre individuos que actúan en grupos pueden o no estar alineadas, o sea coordinadas. Las acciones/interacciones evolucionan con el tiempo a medida que las personas definen o dan significados a las situaciones.

El último término paradigmático se refiere a las *consecuencias*. Siempre que hay acción/interacción o falta de ella, con respecto a un asunto o problema, o para manejar o mantener una cierta situación, hay un abanico de consecuencias, algunas, de las cuales pueden ser buscadas y otras no. Aunque en algunos casos las consecuencias, al igual que las condiciones, tienen propiedades inherentes. Pueden ser singulares (no es lo normal) o múltiples. Tienen una duración variada. Pueden ser visibles para uno pero no para otros o para los demás pero no para uno. Pueden ser inmediatas o acumulativas, reversibles o no, previstas o impredecibles. Su impacto puede ser pequeño (si afecta solo una parte pequeña de la situación) o amplio (con consecuencias que hacen impacto unas sobre otras, para crear una secuencia de acontecimientos que alteran por completo un contexto).

Como puede advertirse, los puntos de conexión entre la teoría de la estructuración y el paradigma organizativo propuesto por Strauss y Corbin se pueden identificar en los siguientes aspectos:

a) La pretensión de establecer la conexión entre la estructura y la acción para superar la dualidad de los enfoques estructuralista e interpretativo; a su vez, Strauss y Corbin coinciden en que para captar la complejidad de un fenómeno es necesario comprender tanto la estructura como el proceso compuesto por acciones/interacciones.

b) La aproximación al componente estructural (Giddens) da cuenta de las reglas y recursos que se encuentran formando parte de un conjunto de condiciones (Strauss y Corbin) donde se pueden identificar insatisfacciones susceptibles de provocar el surgimiento de acciones/interacciones como una forma de respuesta, provocando un conjunto de consecuencias que se derivadas de ellas.

c) Giddens hace referencia que la unidad de referencia para el estudio de las prácticas sociales es la persona como sujeto actuante (componte ontológico), del mismo modo, Strauss y Corbin apunta que como parte del proceso se dan “acciones/interacciones en el tiempo realizadas por personas, organizaciones y comunidades en respuesta a ciertos problemas y asuntos” (Strauss y Corbin, 2002, p.139).

d) Finalmente ambos hacen referencia a las consecuencias Giddens la denomina consecuencias “no buscadas” e “inadvertidas” (Giddens, 2011, p.45) y Strauss y Corbin las denominan como un factor derivado de las acciones o la omisión de las mismas y las define con base en distintas dimensiones que pueden aparecer como parte de sus propiedades: buscadas y no buscadas (Strauss y Corbin, 2002, p.147), singulares-múltiples, entre otras.

A continuación se presenta un cuadro que resume las principales coincidencias y puntos de articulación entre las dimensiones de análisis propuestas Giddens y el esquema organizativo formulado por Strauss y Corbin que orientan la aproximación al fenómeno de estudio.

Cuadro 5

Principales coincidencias en las dimensiones de análisis entre Giddens y Strauss y Corbin.

Giddens Dimensiones de análisis de las prácticas sociales	Strauss y Corbin Dispositivo analítico conceptual para la organización y análisis de los datos.
Componente estructural <ul style="list-style-type: none"> • Reglas • Recursos Carácter constrictivo/habilitante.	Estructura <ul style="list-style-type: none"> • Condiciones que provocan las acciones. • Satisfacción/insatisfacción desde la perspectiva de las 4-A.
Componente ontológico <ul style="list-style-type: none"> • Carácter activo (acciones) • Carácter reflexivo (Racionalización de la Acción) 	Acciones/interacciones <ul style="list-style-type: none"> • Lo que hacen y dicen los actores ante las situaciones problemáticas que se presentan. (rutinas de acciones)
Consecuencias <ul style="list-style-type: none"> • No buscadas • Inadvertidas 	Consecuencias <ul style="list-style-type: none"> • Buscadas/no buscadas • Singulares/múltiples • Inmediatas/acumulativas • Previstas/impredecibles.

Cabe hacer notar que el uso de la teoría tiene un carácter analítico, orienta la aproximación a la realidad empírica, más que intentar comprobar o verificar los conceptos en dicha realidad.

4.2 Población de estudio

Tomando en consideración que el sistema educativo es el principal mecanismo que como sociedad nos hemos dado para desarrollar los procesos formativos de niños, niñas, jóvenes y adultos, es relevante poner la mirada en los sistemas educativos y sus instituciones; de manera especial en la escuela que representa la unidad básica del sistema educativo y éste debe estar a su servicio. “Es en la escuela donde tiene lugar el hecho educativo y donde el aprendizaje deseado se hace posible”. (INEE, 2014, p.14). Puesto que en las escuelas es donde se espera ocurra esta formación integral, el Estado debe garantizar que todas cuenten con las condiciones necesarias para ofrecerla.

Como se ha venido sustentando en la DUDH en su artículo 26, en el PIDESC en su artículo 13, En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3º, y en la LGE en el mismo artículo; garantizar el DE es obligación del Estado, sin obviar que éste requiere de la contribución sinérgica de las familias y de la sociedad para cumplirlo cabalmente. Si bien es reconocido que a la familia le corresponde la primera acción educadora, necesita la complementación de la educación pública para cumplir sus expectativas que tiene para sus hijos. Esto supone que la sociedad toda reconozca que la educación de calidad es un derecho humano inalienable, y que puede contribuir de manera importante tanto a su exigencia como a su cumplimiento. “La educación en derechos humanos es uno de los propósitos fundamentales del derecho a la educación: en la medida en que se contribuya a su vigencia, se aumentara la conciencia de la necesidad de vigilar la de todos los demás y contribuir a su cumplimiento” (INEE, 2014, p.13).

Con base en lo anterior se puede afirmar que la Exigibilidad y justiciabilidad del DE, supone el conocimiento de la situación que guarda el cumplimiento en una determinada sociedad, sistema educativo o escuela dependiendo de la dimensión que se trate.

Por tales razones, las prácticas de Exigibilidad se abordaron desde una institución educativa concreta donde interactúan de manera cotidiana alumnos, padres de familia y docentes. Los dos primeros son los titulares del derecho con facultades formales para la Exigibilidad del DE. Por su parte, el Estado figura como sujeto con obligación de cumplimiento, donde la escuela, se convierte en el último nivel de concreción del este derecho. Así también, gravitan a su alrededor otras instancias que pueden o no formar parte del sistema educativo, que el Estado dispone para llevar a cabo las obligaciones estatales de respetar, proteger, garantizar y promover el DE y su Exigibilidad.

El DE en particular involucra a cuatro actores clave: el gobierno como sustentador de la educación pública, los/as alumnos/as como sujetos del DE y de la obligación de cumplir con la educación obligatoria, los padres de familia que son los primeros educadores y, finalmente, los educadores profesionales, o sea, los maestros y maestras (Tomasevsky, 2004).

La selección de los sujetos para la presente investigación se fundamentó en el correlato que subyace a todo derecho: la relación derecho/obligación, es decir, que por un lado se encuentra el titular del derecho o los sujetos del derecho y, por el otro, el sujeto con obligación de cumplimiento, cuya responsabilidad recae en el Estado y sus instituciones.

En consecuencia, la **unidad de análisis** la constituyen las acciones de Exigibilidad y la **unidad de registro** seleccionada la componen los padres de familia por ser los principales titulares del derecho con capacidad para la Exigibilidad. Además, de tutelar el derecho de sus hijos, quienes han expresado en estudios previos que frente a un problema determinado del

ámbito escolar o ante la violación de alguno de sus derechos, a quienes primero acudirían es a sus papás. De modo que los padres de familia son actores claves para el estudio de las acciones de Exigibilidad, quienes a su vez, poseen menos oportunidades y canales de expresión, los cuales son utilizados con mayor frecuencia por los sujetos de cumplimiento (Estado) y sus instituciones.

La escuela seleccionada para el estudio, se encuentra ubicada en la localidad de san Nicolás Tolentino, municipio de Izúcar de Matamoros, situado en la parte suroeste del estado de Puebla. La cabecera municipal es una comunidad urbana con un cinturón periférico rural, considerado como la puerta de la mixteca poblana; forma parte de los ocho municipios más importantes del estado de Puebla, su clima es cálido y semicálido durante la mayor parte del año. De acuerdo al último censo de población cuenta con un total de 72,799 habitantes, de los cuales 34,451 son hombres y 38,348 son mujeres. Durante siglos ha sido cruce de caminos, con una alta actividad comercial, se trata de un municipio con índice de marginación bajo, pero con familias de bajos ingresos que ha centrado su economía en los últimos años en el sector comercial y de servicios, así como en el sector agropecuario, siendo la base de su economía la producción de caña de azúcar y en los últimos años la recepción de divisas enviadas por los migrantes de Estados Unidos de Norteamérica.

A la par de ser cabecera distrital, es un polo de desarrollo y concentrador de servicios de la región mixteca, mantiene una cobertura casi total en cuanto a los servicios de agua, drenaje y electrificación.

Los resultados del censo de población y vivienda 2010, relacionados con las características económicas, muestran que la población económicamente activa es de 27,094 personas, de las cuales el 33.34 % son jóvenes entre los 12 y los 29 años de edad.

En cuanto a la población ocupada, los jóvenes representan el 33.37% de la población ocupada total, sin embargo podemos observar que el nivel de desocupación de jóvenes es del 54%, mayor que el nivel de desocupación de adultos. Esto significa, que existe un sector de la juventud desocupada con interés de obtener un empleo o en búsqueda de éste, más alta que la desocupación de personas mayores de 29 años.

Se trata de un municipio con gran tradición cultural e histórica asentada en 14 barrios de ascendencia prehispánica. Existen en algunas localidades rurales del municipio, expresiones culturales influenciadas por jóvenes y personas adultas que han migrado a los Estados Unidos de Norteamérica adoptando nuevos estilos en su forma de vestir y de comunicarse, que se convierten en un referente para los demás habitantes de la comunidad.

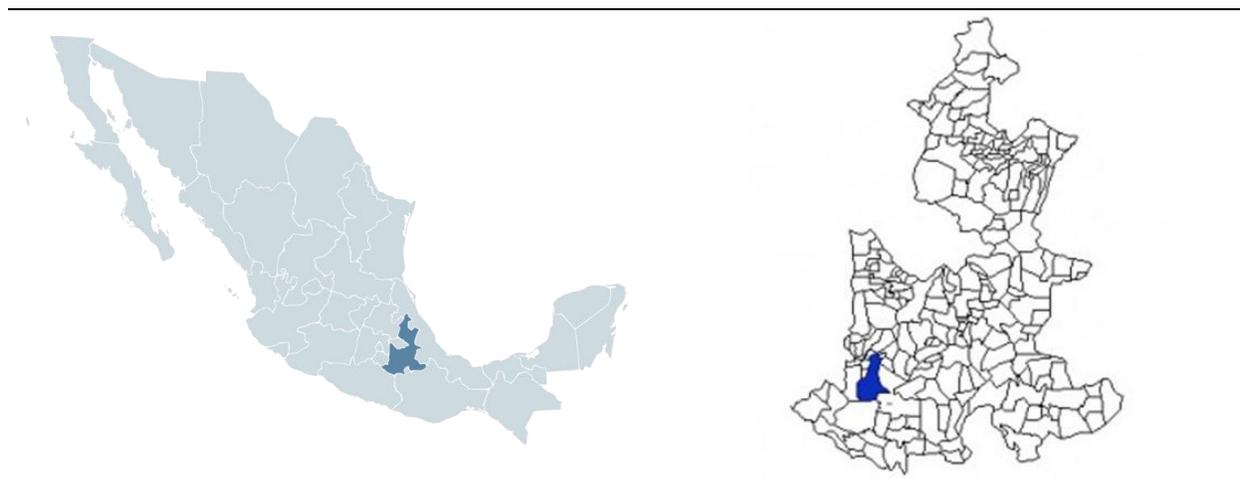


Figura 1. Localización del municipio de Izúcar de Matamoros en el estado de Puebla.

La escuela secundaria “Plan de Ayala” forma parte del subsistema de educación básica federalizada. El nivel de secundaria posee las modalidades de: general, técnica y telesecundaria, con carácter de obligatoriedad desde 1992. Se ha elegido la modalidad general, principalmente por dos características destacadas: la primera, debido a que los alumnos mexicanos

predominantemente cursan en ella su educación secundaria, ocho de cada diez lo hace en este subsistema. La segunda, por el grado de deserción tan alto que en ella acontece, representa el 22% del alumnado en el país, donde el 6.7% corresponde a las escuelas públicas.

Esta secundaria pertenece a la zona escolar 07, integrada por 8 escuelas, dentro del municipio de Izúcar de Matamoros, Puebla. Es un centro educativo de organización completa, cuenta con 15 grupos (5 por cada grado), en un solo turno (matutino). Cuenta con una población escolar de 440 alumnos, de los cuales 216 son hombres y 224 mujeres. El personal docente está integrado por 45 personas en total, siendo docentes 30 de ellos. El número que conforma a los padres de familia o tutores es de 388. La escuela se encuentra situada en un medio semiurbano, que la convierte en un centro educativo de carácter regional con alumnos que pertenecen a diferentes condiciones socio-económicas y culturales, que hacen de esta institución objeto de interés para la investigación. Asimismo, por la relación de confianza y colaboración que se tiene con la institución en trabajos precedentes de docencia e investigación, posibilitan condiciones favorables para la realización de la investigación. Estamos hablando de un estudio en caso.

Se aplicó un cuestionario al 50% de los padres de familia de los tres grados, a través de una convocatoria abierta. Como resultado de la información obtenida, se seleccionaron ocho casos representativos de los distintos tipos de Exigibilidad (muestreo teórico) con el propósito de profundizar y ampliar la información obtenida. Después de la aplicación de las entrevistas se pudo constatar que la experiencia de Exigibilidad no correspondía a lo declarado en el cuestionario, sin embargo, aportó otros elementos valiosos que nos llevaron a identificar otro tipo de Exigibilidad denominada intraescolar.

De forma complementaria se seleccionaron otros informantes claves que pertenecen a instancias externas a la escuela pero en relación estrecha con las acciones de Exigibilidad del DE:

la supervisión escolar, la Coordinación Regional de Desarrollo Educativo (CORDE) y cuatro abogados litigantes. A continuación se presenta un cuadro que integra todos los informantes clave.

Cuadro 6

Concentrado de informantes clave

Instrumento	Informantes clave	Número
Cuestionario	Padres de familia <ul style="list-style-type: none"> • De los tres grados 	194
Entrevista	Padres de familia <ul style="list-style-type: none"> • Muestro intencional. 	8
	Funcionarios <ul style="list-style-type: none"> • Supervisor escolar. • Representante jurídico CORDE. 	2
	Abogados litigantes <ul style="list-style-type: none"> • Muestro intencional. 	4

En relación al recorte temporal el estudio se concentró en las características que presenta el fenómeno de la Exigibilidad del DE durante el año 2014, mismo periodo en que se llevó a cabo el levantamiento de información.

4.3 Instrumentos

Consecuente con la perspectiva teórico-metodológica que señala la necesidad de estudiar la articulación entre la estructura y la acción (Giddens, 2011) estructura y el proceso (Strauss y Corbin, 2002) juegan un papel preponderante las prácticas sociales realizadas por sujetos intencionales que poseen razones y motivos que lo impulsan a actuar, siendo en estas acciones donde los seres humanos son creadores de significados y de realidad social, además con la capacidad si se le pregunta, de abundar discursivamente sobre esas razones y motivos.

Para tal fin se utilizaron dos técnicas principales con sus respectivos instrumentos. La primera fue la encuesta y el cuestionario, la segunda la entrevista y la guía de entrevista. Ambos fueron contruidos bajo la lógica interna tanto de las dimensiones teóricas sugeridas por Giddens para el análisis las prácticas sociales, y los componentes del dispositivo analítico propuesto por Strauss y Corbin para organizar y analizar los datos recabados de forma más concreta. En ese sentido se adopta una estrategia de combinación (Bericat, 1998) tratando de integrar subsidiariamente los aportes de ambos instrumentos compensando las fortalezas y debilidades de cada uno, de tal manera que, metafóricamente el primero aporta una visión panorámica del fenómeno y el segundo contribuye a profundizar a modo de telefoto.

El cuestionario resultó útil para dar cuenta de los aspectos estructurales y/o atributos generales de la población y de las opiniones que tienen los padres de familia acerca de las condiciones educativas de sus hijos/as. Por otra parte, la entrevista se utilizó para profundizar y ampliar su perspectiva acerca de las condiciones educativas y de la reacción que tiene frente a ellas. Es importante señalar como lo afirma Sautu, (2005, p.50) que “el estudio de la agencia humana y las interpretaciones que hacen las personas de la realidad social pueden ser captados también en un análisis por encuesta que esté centrado en la agencia social”, como es el caso.

Dicho de otro modo, el cuestionario se consideró como un instrumento propicio para lograr una aproximación al fenómeno de la Exigibilidad del DE que a simple vista no es apreciable, como las percepciones que las personas tienen hacia la educación que reciben sus hijos-as, las acciones que se desprenden de las insatisfacciones vivenciadas, las razones y motivos que los mueven a actuar o no actuar y las anticipaciones o planes futuros. (Selltiz, 1980), así también, tuvo la ventaja de ser administrado a un gran número de individuos simultáneamente con la posibilidad de establecer comparaciones, dado que su construcción tiene un mismo orden de preguntas, instrucciones comunes para el registro de las respuestas. Otra ventaja que aportó el cuestionario es que las preguntas pueden tener mayor confianza en su anonimato y, por tanto, sentirse más libres para expresar sus opiniones que, de otro modo, temerían ver reprobadas o acarrearles algunas dificultades.

Si bien, por la naturaleza del cuestionario la información que se obtuvo se limita a respuestas escritas de los sujetos ante preguntas ya preparadas, fue una excelente oportunidad para el agente expresara su percepción y posición ante determinados fenómenos, en este caso, ante los sucesos que le provocaban insatisfacción y los movió a actuar frente a ellos; así, pueden “observarse a sí mismas” (Selltiz, 1980, p.402).

Recapitulando, el propósito principal del cuestionario fue identificar por un lado las características generales de la población, la percepción que tienen ante aspectos relevantes del fenómeno educativo visualizado desde la perspectiva del DE: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad (condiciones), la forma en que los padres de familia reaccionan frente a ellas (acciones/interacciones) y las consecuencias que se derivan de la acción o inacción, identificando los casos más significativos de estas acciones denominadas de Exigibilidad, para luego profundizar tales dimensiones a través de la entrevista semiestructurada.

De manera específica el cuestionario considera dos apartados principales, la sección de datos generales y el contenido principal que establece el tipo de información requerida (percepción de las condiciones educativas desde la perspectiva del DE y las acciones realizadas por los padres de familia para afrontarlas). El tipo de preguntas empleadas fueron de alternativa fija o cerradas y de final abierto (Selltiz, 1980). Un bloque de reactivos está organizado a manera de escala tipo Likert. Éste formato es utilizado para determinar la “intensidad relativa” (Babbie, 2010, p.162) de los reactivos, pretendiendo una aproximación a la manera en que los actores perciben la educación, expresando su posición frente a cada uno de ellos. El propósito central consiste en identificar donde se encuentran las condiciones susceptibles de convertirse en situaciones detonantes/desencadenantes de las acciones de Exigibilidad. Para ello se conformaron un conjunto de enunciados que corresponden a cada una de las dimensiones que integran el DE: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

La otra categoría principal presente en la construcción del cuestionario se vincula con las acciones/interacciones, traducidas como acciones de Exigibilidad que en el sentido amplio “incluyen además de las medidas judiciales, otras de carácter legislativo, político, administrativo o social, conducentes a hacer eficaz un derecho”, Latapí (2004, p.269). La CLADE clasifica las acciones de Exigibilidad en dos tipos: socio-política y judicial; ésta última también denominada justiciabilidad.

El concepto de justiciabilidad se refiere a la posibilidad de exigir a través de un mecanismo jurídico el cumplimiento o restitución de un derecho, en nuestro caso, el DE. La Exigibilidad jurídica está condicionada por la existencia de una legislación que garantice el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de un derecho. Estas garantías se refieren a la posibilidad de interponer una denuncia o cualquier otro recurso jurídico frente a los tribunales

cuando el contenido del derecho ha sido violado. Para garantizar, respetar y proteger el cumplimiento de los derechos se necesitan leyes que creen mecanismos de reparaciones en caso de violaciones del derecho (CLADE).

La Exigibilidad de carácter social y política considera acciones a través de mecanismos de presión social, tales como movilizaciones, denuncias públicas o audiencia ante autoridades. Asimismo, contempla mecanismos no judiciales tales como la demanda ante las comisiones de derechos humanos y la incidencia en políticas públicas.

La entrevista, como sostiene Olabuénaga (1999):

Busca encontrar lo que es importante y significativo en la mente de los informantes, sus significados, perspectivas e interpretaciones, el modo en que ellos ven, clasifican y experimentan su propio mundo. (p.199)

Dado que no se busca la verdad en sí misma sino la versión única e irrepetible del sujeto, en la presente investigación, como se ha hecho mención, la entrevista ha servido para profundizar los aspectos principales considerados en el cuestionario (condiciones, acciones/interacciones y consecuencias) que en algunos casos fueron respondidos de manera escueta y en algunos casos de forma superficial.

4.4 Trabajo de campo

Procedimientos

Tomando en consideración que una de las características para seleccionar a los sujetos susceptibles de solicitar información es la que está relacionada a las prácticas sociales de exigibilidad, entendiendo por ello las acciones que denotan algún tipo de exigencia tendente a hacer efectivo el cumplimiento del DE, la aplicación de los instrumentos se llevó a cabo a través de varias etapas:

Primera etapa. El desarrollo de la primera etapa contempló la aplicación de la encuesta a padres de familia, docentes y alumnos. A través de esta técnica se buscó obtener información de las características generales que poseen los sujetos. Asimismo, se identificaron las condiciones imperantes en el ámbito escolar considerados por los actores como problemas, es decir, reconocer cuales son las situaciones que detonan o desencadenan (incidente precipitador) y cómo los actores reaccionan o responden por medio alguna forma de acción/interacción (acciones de Exigibilidad).

Prueba piloto. La prueba piloto tuvo lugar en el centro educativo donde se desarrolló la investigación. Se aplicó a 26 alumnos, 12 padres de familia de tercer grado y 3 docentes de distintos grados. En la aplicación se consideró el tiempo invertido, la identificación de las preguntas no comprendidas plenamente debido al lenguaje empleado o a la estructura de los enunciados. De igual manera se analizaron las alternativas de respuesta utilizadas para los tipos de preguntas planteados.

En cuanto al tiempo invertido para contestar el cuestionario en los padres de familia fue de 36 minutos, en los docentes de 41 y en los alumnos de 20. Lo anterior permitió anticipar las

condiciones idóneas de aplicación al resto de la población de estudio. En relación a las preguntas consideradas de difícil comprensión, se identificaron las razones expuestas por los sujetos, permitiendo con ello modificar la estructura de las preguntas. Asimismo, se evaluaron las alternativas de respuesta para cada tipo de preguntas y con base en las observaciones hechas por los participantes se procedió a una reagrupación de los bloques elaborados. En el mismo sentido, algunas preguntas abiertas se codificaron para facilitar la captura de datos.

Aplicación del cuestionario. Como estrategia de aplicación del cuestionario a los padres de familia se optó por citarlos a una primera reunión general, logrando con ello llevar a cabo una explicación precisa de la manera adecuada para responder el instrumento, así también, tener la posibilidad de disipar dudas y de manera inmediata hacer acopio de los cuestionarios. Como se previó, la asistencia a la primera reunión fue mínima, tomado la decisión de convocar a una segunda reunión.

En cuanto a la estrategia para la aplicación de cuestionario para alumnos, se capacitó adecuadamente al personal de apoyo a la educación (una trabajadora social y una trabajadora administrativa) para coadyuvar en la aplicación del instrumento, garantizando medidas que garantizan la confidencialidad de la información.

En relación a la estrategia de aplicación a docentes, se consideró apropiado convocar a una reunión general favoreciendo con esto la explicación del propósito de la investigación, disipar dudas y homogeneizar las condiciones de aplicación en un mismo momento, evitando factores que pudieran limitar, condicionar, contaminar y distraer la respuesta al cuestionario; sobre todo, garantizar el anonimato y confidencialidad de la información.

Cuadro 7

Total de cuestionarios aplicados

Informantes	Cantidad
Padres de familia	194
Alumnos	426
Docentes	30
Total	650

Segunda etapa. Cabe hacer notar que en un proceso de investigación existen recortes de los alcances y de los datos de acuerdo a la naturaleza de la información y la pertinencia de la misma con las preguntas de investigación. Al respecto, por considerar que son los padres de familia los actores que representan a los titulares de derecho con capacidades para exigir, se consideró pertinente para la etapa de análisis, tomar en cuenta únicamente la información correspondiente a los padres de familia. La selección se realizó por muestreo intencional utilizando como criterio de selección la declaración de haber impulsado algún tipo de acciones susceptibles de ser consideradas de Exigibilidad, es decir, identificar las respuestas estratégicas o rutinarias que emergen bajo las condiciones encontradas. Con base en el criterio señalado se escogieron ocho padres de familia representativos de los diferentes tipos de Exigibilidad.

Una vez seleccionados los casos se aplicó la entrevista semi-estructurada a siete padres de familia y un tutor. Las entrevistas, previa autorización de los entrevistados fueron grabadas para su análisis posterior. Tanto el cuestionario como la guía de entrevista estuvieron diseñados con base en las categorías expuestas, con esta última se logró profundizar en todos los aspectos explorados colocando mayor énfasis en las razones que motivan la acción de los actores.

Tercera etapa. Finalmente se hizo acopio de la información que aportó el resto de informantes clave ubicados las instituciones oficiales vinculadas a la Exigibilidad del DE que son parte del contexto inmediato de la escuela donde se realizó el estudio, con el propósito de obtener información acerca del escenario en que se realizan las acciones de Exigibilidad.

Entre los informantes clave se encuentran el supervisor escolar, el titular de la CORDE. A los abogados litigantes se aplicó el cuestionario de forma auto-administrada, el cuestionario fue enviado a través del correo electrónico y recibido mediante el mismo medio. Se anexan guías de entrevista.

4.5 Análisis de la información.

Tomando en consideración que las variables presentes en el cuestionario son de tipo nominal, ordinal e intervalar, el procesamiento de la información derivada del cuestionario se hizo mediante la elaboración de tablas de distribución de frecuencias y análisis de contingencia por medio del programa estadístico SPSS. Las preguntas abiertas se categorizaron y se procesaron a través del mismo programa.

Las entrevistas semiestructuras se llevaron a cabo durante los meses de septiembre y octubre de 2014. Se realizaron en el interior de las instalaciones de la escuela secundaria con el apoyo de la trabajadora social quien citaba a los padres de familia con base en las mejores condiciones para su asistencia. Cuando los papás se presentaban a la cita programada generalmente se desarrollaban en una sola sesión.

Para llevar a cabo las entrevistas en el marco de esta investigación fue necesario solicitar la anuencia de los padres de familia exponer los propósitos del estudio, insistir en la importancia

de contar con sus puntos de vista y garantizar en todo momento el uso de la información con fines estrictamente académicos, garantizando la confidencialidad y la protección de su identidad.

Como se mencionó en el apartado del diseño de instrumentos, la entrevista se elaboró con base en una lógica interna general congruente con las categorías derivadas de la teoría de la estructuración y el paradigma organizativo propuesto por Strauss y Corbin que contempla las condiciones, acciones/interacciones y consecuencias. Con base en ello, se diseñó una guía de entrevista con preguntas abiertas, las cuales se dirigían a los entrevistados a través de un dialogo flexible.

En la realización de la entrevista se iniciaba con preguntas introductorias como ¿Qué opina usted acerca de la educación que recibe su hijo en esta escuela? A partir de sus primeras respuestas se procedía a profundizar en los aspectos que le gustan y le disgustan de la escuela con el propósito de lograr una aproximación a las condiciones que provocan insatisfacción y que son susceptible de detonar algún tipo de acción para hacer frente a las condiciones problemáticas identificadas. Un segundo bloque de preguntas se relacionó con la forma de actuar frente a las condiciones identificadas (acciones/interacciones) qué se hizo, cómo, con quién, a través de qué, en dónde y que consecuencias se derivaron del proceso.

En todas las entrevistas de manera general se consideraron las mismas preguntas con la finalidad de profundizar en la información emanada del cuestionario y con la posibilidad de tener elementos de comparación. Se colocaron en el orden que el ritmo de la conversación lo requerían. Resulta conveniente señalar que en su mayoría los padres de familia entrevistados fueron personas tímidas, les costaba expresarse con fluidez y amplitud.

Es por ello que resultó conveniente utilizar la mayoría de las preguntas plasmadas en la guía para profundizar en el dialogo. En este punto cabe señalar que no se trataba de una historia

de vida sino de un relato de vida, la diferencia estriba en que el primero es un rastreo detallado de la historia esencial de la persona y el segundo es una narración acotada al objeto de estudio del investigador, centrándose en un aspecto particular de la realidad. El relato de vida como insumo de investigación, como lo afirma Kornblit (2007) citando a Bertaux, pueden ser utilizados en tres momentos del proceso investigativo: exploración, análisis y síntesis. En el presente trabajo se emplea en la fase de análisis, útil para “construir un esbozo de una tipología, que muestra variantes de un mismo aspecto u ofrecerse como ejemplos de descripciones o interpretaciones” (Kornblit, 2007, p.17).

De esta manera, la entrevista semiestructurada se convirtió en una herramienta a través de la cual se recopilaron en los relatos de vida las condiciones de las cuales emergen algún tipo de repuestas (acciones) a las situaciones problemáticas identificadas y las consecuencias que se derivaron de ellas. Los relatos de vida se compendiaron a través de ocho entrevistas.

El registro y la transcripción de entrevistas

Con el propósito de contar con las voces de los padres de familia se procedió a grabar las entrevistas a profundidad. Se les informó acerca de la utilización de la grabadora con el propósito de contar con una copia para su análisis posterior, solicitando su autorización para tal efecto. Ninguno de los padres de familia presentó objeción alguna al uso de la grabadora. En este estudio las entrevistas se transcribieron íntegramente.

Una de las ventajas de la transcripción de las entrevistas es que se convierten en un texto que le permiten al investigador llevar a cabo un análisis profundo del discurso. El texto es la

apertura a un universo rico en significados, interpretaciones y prácticas sociales, cuya tarea del investigador es captar esa diversidad y complejidad.

Análisis de los relatos de vida

Desde la perspectiva interpretativa o cualitativa, el análisis se concibe como “la etapa del estudio de los datos y del establecimiento de enunciados e ideas relevantes según las hipótesis o los objetivos de la investigación formulados. Los enunciados son conceptos y proposiciones que desprende el investigador del examen de los datos, enunciados que son sugeridos a partir de las teorías sociales” (Mejía Navarrete, 2011, p.48).

El análisis de datos cualitativos es un proceso flexible, la integración de sus componentes es en espiral, definido por tres fases interrelacionadas: la reducción de datos que incluye edición, categorización, codificación, clasificación y la presentación de datos; el análisis descriptivo, que permite elaborar conclusiones empíricas y descriptivas; y la interpretación, que establece conclusiones teóricas y explicativas.

Una de las primeras dificultades con que uno tropieza en el análisis de los relatos de vida es adoptar un enfoque que guíe el análisis de los relatos para sumergirse en los datos ricos en significados. Kornblit (2007) muestra algunos tipos de enfoques para el análisis con sus correspondientes dimensiones: Enfoque histórico natural (Thomas y Znaniecki), Análisis comprensivo (Bertaux), Análisis temático (Boyatzis), Análisis interpretativo (Denzin), Análisis de identidad (Demaziere y Dubar).

El enfoque de análisis adoptado en el presente trabajo es el propuesto por Strauss y Corbin (2002) denominado paradigma o esquema organizativo que no es más que una perspectiva

que se adopta sobre los datos, otra posición analítica que ayuda a recolectarlos y ordenarlos de manera sistemática. Cuando la gente actúa (exige), queremos saber por qué, cómo sucedió, y a qué situaciones, problemas o asuntos responden. Strauss y Corbin (2002) citan al sociólogo Leonard Schatzman para decirnos lo que deben contener tales explicaciones:

Una explicación... cuenta una historia sobre las relaciones entre las cosas o las personas y los acontecimientos. Para narrar una historia compleja, uno debe designar los objetos y acontecimientos, plantear o implicar sus dimensiones y propiedades..., proporcionarles un contexto, indicar una o dos condiciones de cualquier acción/interacción que sea esencial para la historia, y señalar o deducir una o más consecuencias [...]. (2002, p. 135)

En este sentido, y en congruencia con las preguntas de investigación y la perspectiva teórica metodológica asumida, las dimensiones del enfoque de análisis está integrado por: condiciones, acciones/interacciones y consecuencias. A continuación se detallan los pasos que se llevaron a cabo para el análisis de los relatos de vida:

A partir de una oración o párrafo entero, se inquirió ¿Cuál es la idea que tiene este párrafo u oración? ¿Qué pasa aquí? Se procedía a subrayar y a rotular las categorías identificadas utilizando una codificación axial desde la perspectiva de condiciones, acciones, consecuencias. Haciendo las anotaciones en los márgenes de la página. La codificación axial “proceso de relacionar las categorías a sus subcategorías, denominado "axial" porque la codificación ocurre alrededor del eje de una categoría, y enlaza las categorías en cuanto a sus propiedades y dimensiones” (Strauss y Corbin, 2002, p. 134).

Las categorías son conceptos derivados de los datos que representan fenómenos. Los fenómenos son ideas analíticas pertinentes que emergen de nuestros datos, son problemas (situaciones problemáticas), asuntos, ocupaciones, temas pertinentes que están siendo estudiados.

El enfoque de análisis propuesto por Strauss y Corbin se complementó con otro enfoque denominado análisis temático que consiste en identificar los núcleos temáticos más relevantes en función de los significados atribuidos tanto por el entrevistado y los propósitos del investigador, en este caso, los temas están relacionados con las dimensiones del derecho a la educación (4-A) y las acciones de Exigibilidad.

Como se puede advertir, en el desarrollo del análisis tienen lugar dos procesos simultáneos, el deductivo e inductivo. El primero, está orientado por las categorías o dimensiones de análisis que forman parte del paradigma organizativo (condiciones, acciones y consecuencias) y por la teoría de las 4-A, conceptos que orientan la reducción de la información de manera analítica, aportando el esqueleto pero no el contenido. El segundo, a través de la codificación y reducción mediante el diálogo con la información identificando cuál es el contenido desde la voz de los actores, dando lugar a lo nuevo que emerge.

Concluida la categorización de toda la entrevista se procede a la elaboración de memorandos estableciendo la conexión entre los temas a partir de las categorías centrales definidas previamente: condiciones, acciones, consecuencias. La combinación de la codificación axial y temática favoreció la organización de una construcción conceptual que integra los núcleos temáticos con la perspectiva teórico metodológico adoptado y los objetivos de investigación. Posteriormente se conjuntaban todos los memorandos para configurar un relato coherente. Estos relatos analíticos pueden considerarse como una versión ordenada y depurada de la entrevista y constituyen una “comprensión de tipo vertical”, es decir, da cuenta de la lógica interna de cada caso en particular.

Derivado del relato se construye un esquema gráfico que ilustra la relación entre todos los elementos integrados que sirven de insumo para enunciar las recurrencias más significativas de cada caso.

Finalmente, tomando como base lo anterior, se procede a realizar una “comprensión horizontal” mediante la comparación de todos los casos. Aquí se identifican recurrencias o regularidades presentes entre los casos a la luz de la codificación axial y temática empleada que sirven de base para generar una explicación teórica sustantiva, que ilustra a nivel general la trama de relaciones, analogías y regularidades de los casos estudiados.

CAPÍTULO V. RESULTADOS

La presentación de resultados se encuentra organizada con base en los componentes que integran el dispositivo analítico adoptado para el análisis de los datos (condiciones, acciones/interacciones, consecuencias). Su lógica interna expresa un modo sistemático de pensar la información y de organizar los datos, atendiendo al propósito de comprender “cuando la gente actúa, queremos saber por qué, cómo sucedió, y a qué situaciones, problemas o asuntos responden (Strauss y Corbin, 2002, p.135). Es por ello que en el capítulo se presentan: las condiciones educativas que provocan insatisfacción y suscitan acciones de Exigibilidad, los tipos de Exigibilidad identificados contrastados con los de no Exigibilidad, las razones que impulsan y limitan las acciones desde la perspectiva de los padres de familia, las principales características de los agentes y los aspectos que favorecen y limitan la Exigibilidad.

Condiciones educativas relacionadas con las acciones de exigibilidad.

Para abordar las condiciones educativas desde la perspectiva de los padres de familia, se tomó como referencia el contenido del DE, con el propósito de contar con un marco analítico para la valoración de los agentes acerca de la educación que reciben sus hijos, Por tal motivo los datos están organizados con base en las cuatro dimensiones que forman parte del DE: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y la relación que guardan con las acciones de exigibilidad.

5.1 Asequibilidad

La disponibilidad considerada como la primera obligación del Estado, comporta dos obligaciones principales (Tomasevsky, 2006): como derecho civil y político, el DE demanda del gobierno la admisión de establecimientos educativos que respeten la libertad *de* y *en* la educación. La educación como derecho social y económico significa que los gobiernos deben asegurar que haya educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas en edad escolar.

De manera más específica el PIDESC establece en el párrafo 2, del artículo 13, que el cumplimiento de esta obligación exige a los Estados realizar importantes esfuerzos financieros que existan programas de enseñanza en cantidad suficiente y establecimientos educativos o escuelas adecuadas, lo que significa invertir en el desarrollo de infraestructura que considere: instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, materiales de enseñanza, libros, útiles escolares, bibliotecas, servicios de informática y tecnologías de la información, entre otros. Asimismo, destaca la existencia de docentes suficientes para atender la demanda educativa.

La obligación de hacer asequible la educación por parte del Estado, comporta cuando menos tres aspectos principales: gratuidad, infraestructura y disponibilidad de docentes. A continuación se describe la forma en que los padres de familia valoran cada aspecto y su relación que guarda con la Exigibilidad.

5.1.1 Gratuidad

Para los padres de familia la gratuidad se encuentra estrechamente relacionada con las cuotas escolares. Al respecto, el 33.5 % manifiesta estar de acuerdo que las cooperaciones son muy altas

y el 17.5% muy de acuerdo con tal aseveración. De igual manera, un alto porcentaje expresa que la educación que reciben sus hijos no es gratuita (16.5 % y 29.4%).

En conjunto, el 51% considera que las cooperaciones que piden son altas y el 45.9% que la educación no cumple con el principio de gratuidad.

Los datos revelan una posición clara por parte de los padres de familia respecto a la gratuidad de la educación, aspecto fundamental que el Estado debería garantizar plenamente (DUDH, art.26).

No obstante que aproximadamente 5 de cada 10 padres de familia tienen una posición de reconocimiento de la falta de gratuidad de la educación, la existencia de acciones de Exigibilidad relacionadas con este hecho son mínimas; aspecto que se explicará más adelante.

5.1.2 Condiciones de infraestructura física

A continuación se presentan los diferentes aspectos que conforman las condiciones de infraestructura física con sus respectivas valoraciones. El mayor grado de insatisfacción se ubica en las condiciones en que se encuentran los salones de clase (60.8%). De igual forma los servicios públicos aparecen con un alto porcentaje de insatisfacción (53.1%); al respecto, se hace alusión de manera reiterada a la falta de higiene en los sanitarios. En menor grado de insatisfacción se encuentra el acceso a computadoras e internet y las condiciones del laboratorio escolar. Asimismo, expresan la necesidad de techar la plaza cívica.

En contraste, los aspectos donde se expresa mayor satisfacción se refiere a la entrega de libros de texto gratuitos (92.8%), las instalaciones deportivas (57.7%) y los talleres de tecnología (45.8%). En relación a estos últimos, son muy significativas las observaciones que realizan

respecto a las malas condiciones en que se encuentran las máquinas del taller de corte y confección y la deficiencia en equipos de cómputo e internet.

A su vez los datos reflejan un alto porcentaje de desconocimiento que los padres de familia tienen respecto a los diferentes condiciones en que se encuentra la institución educativa, de manera destacada aparece la falta de información respecto a las condiciones en que se encuentra la biblioteca, el laboratorio escolar, el acceso que sus hijos tienen a las tecnologías de la información y comunicación, y los servicios públicos con que cuenta la escuela.

Resulta pertinente señalar que todas necesidades de infraestructura son cubiertas con la cuota que aportan los padres de familia. El financiamiento que recibe la escuela para tal fin es nulo, no obstante la obligación del Estado al respecto, sustentado en la declaración de Yakarta que establece la obligatoriedad del financiamiento a la educación. Tal situación trae como consecuencia que las escuelas gestionen recursos para subsanar las carencias identificadas; si bien es loable tal iniciativa, también provoca la supeditación de la educación a lo político; dicho de otro modo, las escuelas quedan a expensas de la buena voluntad de las autoridades municipales, estatales y federales en turno, dado que no existe claridad de las responsabilidades concretas de cada nivel de gobierno para el destino de recursos. Atender dicha obligación no es una dádiva, es un derecho.

Aun cuando los padres de familia valoran insatisfactoriamente muchos de los aspectos que forman parte de la asequibilidad y que en la vida cotidiana se convierten en serios problemas para el logro de buenos resultados en el aprovechamiento de sus hijos, dichas circunstancias no generan acciones de Exigibilidad.

5.1.3 Disponibilidad de docentes

En cuanto a la disponibilidad de docentes, los datos revelan que el 68.1% se encuentran satisfechos con la disponibilidad de docentes que existe en el plantel educativo, el resto (32%) expresa insatisfacción al respecto, de manera específica hacia los docentes que se encuentran ubicados fuera del perfil profesional que exige el plan de estudios.

La ubicación de docentes fuera de su perfil profesional tiene implicaciones pedagógicas en el aula que provocan insatisfacción entre los padres de familia y constituyen condiciones que suscitan acciones de Exigibilidad. Atendiendo a sus implicaciones pedagógicas, este aspecto se considera para su análisis en el contenido relacionado a la calidad de la educación.

A continuación se presenta un cuadro que resume las insatisfacciones significativas identificadas en la dimensión de asequibilidad asociadas a las prácticas de Exigibilidad.

Cuadro 8

Situaciones educativas correspondientes a la dimensión de asequibilidad relacionadas con la exigibilidad.

Obligaciones del Estado	Contenido de las obligaciones	Insatisfacciones significativas	
		No asociadas a exigibilidad	Asociadas a exigibilidad
Asequibilidad	Gratuidad	-Cuotas escolares	
	Condiciones de infraestructura física	- Condiciones inadecuadas de aulas y máquinas de coser -Carencia de servicios públicos (agua). -Falta de acceso a computadoras e Internet	
	Disponibilidad de docentes	-Docentes fuera de perfil	

5.2 Accesibilidad

La accesibilidad es considerada por Tomasevsky como la segunda obligación del Estado. Esta obligación establece que el Estado debe garantizar que las instituciones y los programas de enseñanza disponibles sean accesibles a todos los niños y niñas.

Con referencia a este tema, el comité de los DESC (ONU, 2001) ha señalado que la obligación de accesibilidad comporta tres dimensiones: (1) la no discriminación: la educación debe ser accesible a todas las personas, especialmente a los grupos más vulnerables; (2) accesibilidad material: la educación debe ser asequible materialmente, motivo por el cual la localización geográfica de los establecimientos educativos debe ser razonable; y (3) la accesibilidad económica: la educación ha de estar al alcance de todas las personas.

Con base en el argumento anterior, La obligación de accesibilidad a la educación por parte del Estado, comporta cuando menos tres aspectos principales: no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica. A continuación se describe la forma en que los padres de familia valoran cada aspecto y su relación que guarda con la Exigibilidad.

5.2.1 Acceso sin discriminación alguna

En lo que se refiere al acceso sin discriminación de ningún tipo, el 52.1% está de acuerdo y el 29.9% muy de acuerdo con el hecho de que no existen obstáculos para el ingreso de sus hijos a la escuela; además, opinan que se acepta por igual a los alumnos que presentan alguna discapacidad (49.0% y 36.6% respectivamente). El 13.3% expresa que está de acuerdo en que existen obstáculos de algún tipo para el ingreso y el 7.2% hacia la aceptación de alumnos con

discapacidad. En ambos aspectos tres de cada cuatro padres de familia consideran que no existe ningún tipo de obstáculo para ingresar a la escuela.

Los datos dan cuenta de una posición mayoritaria acerca de que no existe discriminación de algún tipo para el acceso a la educación por razones de raza, religión, condición económica, orientación sexual y discapacidad. A la luz del DE representa un indicio de su concreción. De tal situación se explica que no se susciten acciones de Exigibilidad al respecto en esa institución educativa.

5.2.2 Accesibilidad material

El porcentaje de padres de familia que considera que la escuela es de fácil acceso para los alumnos es alto (88.2%), no obstante que la institución educativa se caracteriza por ser de concentración regional, donde tres de cada cuatro alumnos provienen de comunidades distintas al lugar donde se encuentra localizada la escuela. Los alumnos que asisten de las comunidades más alejadas invierten hasta una hora de tiempo para llegar a la institución educativa.

El DE establece que la localización geográfica de los establecimientos educativos debe ser razonable; sin embargo, en el caso estudiado, el centro educativo para la mayoría de los alumnos no cumple con dicha disposición y aún en esas condiciones no representa para los padres de familia una insatisfacción significativa y por ende, no se encuentra asociado a las acciones de Exigibilidad.

5.2.3 Accesibilidad económica:

En cuanto a la accesibilidad económica, existe una postura predominante de que en la escuela se acepta a todos sin importar su condición económica (92%), lo anterior evidencia desde la perspectiva de los padres el cumplimiento de este precepto.

Sin embargo, por otro lado señalan la dificultad que tienen para cubrir los gastos relacionados con el pago de transporte (43.8%), el sostenimiento general de los estudios de sus hijos (48.5%), lo que invierten en eventos especiales como desfiles y festivales (59.8%) y la dificultad para adquirir el uniforme escolar (47%). Son porcentajes altos que evidencian dificultades de carácter económico para hacer frente a las exigencias económicas inherentes a su permanencia en la escuela.

Algunos comentarios específicos por parte de los padres de familia están dirigidos a la dificultad para cubrir el excesivo material que solicitan en la escuela para desfiles y otras actividades diversas; así también que las cooperaciones además de ser elevadas en ocasiones se utilizan para otros fines. Finalmente hacen alusión a la exigencia del uniforme como requisito para el acceso.

Dos características resaltan en los datos analizados, la primera que la posición predominante de los padres de familia es que la accesibilidad económica se respeta y que no existen obstáculos para el ingreso; la segunda, que aproximadamente la mitad manifiesta dificultades económicas para el sufragar los gastos inherentes a la educación tales como el costo del pasaje del transporte público, alimentación, actividades extraescolares (desfiles) y la compra del uniforme escolar. A este último aspecto se le presta demasiada atención sin analizar que tienen poco o nada que ver con los propósitos de la educación: el logro de los aprendizajes y el

desarrollo de competencias tendente a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano. Cuando las anteriores situaciones no pueden ser solventadas se pone en riesgo la permanencia de los estudiantes en la escuela y por consiguiente, el cumplimiento del DE.

A pesar de existir insatisfacciones hacia las condiciones de accesibilidad no se encuentran relacionadas con las acciones de Exigibilidad, a excepción de un caso ya mencionado en el aspecto de gratuidad, el cual se encuentra vinculado íntimamente con la accesibilidad de naturaleza económica.

A continuación se presenta un cuadro que resume las insatisfacciones significativas identificadas en la dimensión de accesibilidad asociadas a las prácticas de Exigibilidad.

Cuadro 9

Situaciones educativas correspondientes a la dimensión de accesibilidad relacionada con la exigibilidad.

Obligaciones del Estado	Contenido de las obligaciones	Insatisfacciones significativas	
		No asociadas a exigibilidad	Asociadas a exigibilidad
Accesibilidad	Acceso sin discriminación alguna		
	Accesibilidad material (Acceso geográfico)		
	Accesibilidad económica.	-Pago de transporte. -Sostenimiento general de estudios. -Gastos en festivales y desfiles. -Adquisición de uniforme	Cuotas escolares excesivas

5.3 Aceptabilidad

La obligación de aceptabilidad plantea que el Estado debe establecer normas mínimas que regulen la calidad de los programas de estudio y los métodos pedagógicos, se trate de establecimientos públicos o privados. El Estado tiene la obligación de garantizar que todas las escuelas se ajusten criterios mínimos de enseñanza y a que la calidad de la educación sea aceptable para los padres y para los niños y las niñas.

En consecuencia, la obligación de aceptabilidad de la educación por parte del Estado, adopta cuando menos dos aspectos principales: la calidad educativa y la disciplina compatible con la dignidad. A continuación se describe la forma en que los padres de familia valoran cada aspecto y su relación que guarda con la Exigibilidad.

5.3.1 Calidad de la educación.

Con referencia a la valoración que los padres hacen de la calidad de la educación que reciben sus hijos predomina una apreciación favorable, aproximadamente 3 de cada 4 lo expresan así. De igual forma afirman que sus hijos se encuentran a gusto con la educación recibida (75.2%).

En el caso de la forma de enseñar y el tipo de relaciones que establecen los docentes con los alumnos, tres de cada cuatro padres de familia son proclives a expresar valoraciones favorables al respecto. Llama la atención que por un lado es un aspecto bien valorado y por el otro, que de estas situaciones o condiciones se deriven acciones de Exigibilidad.

Las principales situaciones que generan la reacción de los padres de familia tienen que ver con situaciones de maltrato a los alumnos, falta de respeto al referirse a ellos con apodos, actitudes altaneras hacia los padres de familia. Además, señalan inconformidad por la escasa

preparación de los docentes y la ubicación en asignaturas fuera de su perfil; consideran que la calidad educativa ha venido a menos, expresan que se aplican evaluaciones inadecuadas y que los docentes interinos dan clase en materias distintas a la especialidad que estudiaron. Como resultado de las insatisfacciones mencionadas resultan las principales acciones de Exigibilidad.

5.3.2 Disciplina compatible con la dignidad.

Respecto a la valoración sobre la disciplina escolar, el porcentaje que expresa desacuerdo al hecho de que la disciplina imperante respeta la dignidad de los estudiantes es relativamente bajo (13.9%) en comparación con quienes lo consideran favorable (64.5%), no obstante, representa una de las principales condiciones que suscitan las acciones de Exigibilidad. Las principales insatisfacciones giran en torno al castigo que se aplica a todo el grupo y no solo al alumno responsable de la falta, también señalan que la misma disciplina que se exige a los alumnos se aplique a los docentes y que no existe hacia los alumnos un trato igualitario en la aplicación de sanciones.

Como puede apreciarse la aplicación de sanciones y el trato inequitativo de las mismas constituye para los padres de familia las principales insatisfacciones y detonantes de la Exigibilidad.

5.3.3 Inspección y vigilancia del cumplimiento del Derecho a la Educación

La supervisión y vigilancia proviene del director, subdirector, supervisor y jefes de materia, orientada a los aspectos administrativos y técnico pedagógicos en general, sin que se tengan como referentes los componentes del DE.

A continuación se presenta un cuadro que resume las insatisfacciones significativas identificadas en la dimensión de aceptabilidad asociadas a las prácticas de Exigibilidad.

Cuadro 10

Situaciones educativas correspondientes a la dimensión de aceptabilidad relacionada con la Exigibilidad.

Obligaciones del Estado	Contenido de las obligaciones	Insatisfacciones significativas	
		No asociadas a exigibilidad	Asociadas a exigibilidad
Aceptabilidad	Calidad de la educación.		<ul style="list-style-type: none"> -Maltrato a alumnos -Falta de respeto a alumnos y padres de familia -Falta de preparación y atención de docentes hacia alumnos. -Evaluaciones inadecuadas. -Docentes fuera de perfil.
	Disciplina compatible con la dignidad.		<ul style="list-style-type: none"> -Castigos injustos e inequitativos. -Relaciones de respeto docente-alumno sin reciprocidad.
	Inspección y vigilancia del cumplimiento del DE		

5.4 Adaptabilidad

El Estado tiene la obligación de garantizar que la educación se adapte a las necesidades de los niños y niñas, de acuerdo al principio del interés general del niño incluido en la Convención de los Derechos del Niño, y por extensión a las necesidades de la sociedad y de la comunidad, y no a

la inversa. En desarrollo de esta obligación se deben implementar acciones que tiendan a garantizar la permanencia de los niños y las niñas en el sistema educativo y la eliminación de toda forma de discriminación que amenace su adaptación.

Esta obligación del Estado, contempla cuando menos tres aspectos principales: permanencia, adaptación de la educación a las necesidades e intereses de los alumnos, prohibir y eliminar toda forma de discriminación. A continuación se describe la forma en que los padres de familia valoran cada aspecto y su relación que guarda con la Exigibilidad.

5.4.1 Permanencia

Los datos denotan una percepción en su mayoría positiva de los esfuerzos realizados por la institución educativa tendente al logro de la permanencia (82.4%), lo cual es congruente con los postulados del DE. Por su parte, el 14.9% expresa su desacuerdo al respecto, sin que se deriven acciones de Exigibilidad.

5.4.2 Adaptación de la educación a las necesidades e intereses de los alumnos.

Ante los diferentes aspectos que dan cuenta de la adaptabilidad los padres de familia expresan en mayor grado su insatisfacción hacia la carencia de instalaciones adecuadas para atender a los alumnos con alguna discapacidad (41.7) y la falta de atención a las inquietudes de los alumnos (39.4%); en menor grado al hecho de que la educación que reciben sus hijos no responde a sus necesidades (17.5) y que no se atienden adecuadamente sus necesidades, el (39.4%)

Desde la perspectiva del DE la educación ha de presentar la flexibilidad como condición necesaria e indispensable para responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales diversos. Por tal motivo, tomar en cuenta las necesidades, iniciativas, la atención a los alumnos

con capacidades diferentes e instalaciones adecuadas para quienes presentan alguna discapacidad es fundamental. No obstante los grados de insatisfacción expresados, el presente aspecto no está relacionada con acciones de Exigibilidad emprendidas por los padres de familia.

5.4.3 Prohibir y eliminar toda forma de discriminación

Respecto a las condiciones prevalecientes en la escuela tendentes a eliminar toda forma de discriminación, uno de cada tres padres de familia aproximadamente manifiesta su desacuerdo al hecho de que se respete la identidad, y exista un trato con equidad (la identidad entendida como el conjunto de especificidades y características que distinguen a los adolescentes). Por el contrario, solo uno de cada cinco considera que no existe atención adecuada a los alumnos que presentan alguna discapacidad. El porcentaje más alto de entrevistados (56.7%) manifiestan la existencia de bullying dentro de la escuela.

Las condiciones identificadas en esta dimensión no obstante su importancia como parte sustantiva del DE, no genera la actuación de los padres de familia hacia el cumplimiento de este derecho. Sin embargo, el acoso escolar es una de las principales quejas que se reciben en la CORDE, como lo afirma el representante jurídico de la instancia referida.

A continuación se presenta un cuadro que resume las insatisfacciones significativas identificadas en la dimensión de adaptabilidad asociadas a las prácticas de Exigibilidad.

Cuadro 11

Situaciones educativas correspondientes a la dimensión de adaptabilidad relacionada con la Exigibilidad.

Obligaciones del Estado	Contenido de las obligaciones	Insatisfacciones significativas	
		No asociadas a exigibilidad	Asociadas a exigibilidad
Adaptabilidad	Permanencia		
	Adaptación de la educación a las necesidades e intereses de los alumnos. (Flexibilidad)	-Carencia de instalaciones adecuadas para alumnos con discapacidad. -Falta de atención a inquietudes de los alumnos	
	Prohibir y eliminar toda forma de discriminación	Existencia de bullying	

Conclusiones del bloque

Después de analizar las cuatro obligaciones del Estado correspondientes al DE enmarcados en el espacio escolar como unidad fundamental del sistema educativo, nos permite considerar las situaciones imperantes a partir de un marco analítico que por un lado nos posibilita apreciar la valoración que los padres de familia hacen de la educación que reciben sus hijos, que de algún modo nos aproxima al cumplimiento o incumplimiento del DE en la realidad analizada; y por otro, identificar las condiciones que provocan insatisfacción y generan la irrupción de acciones de Exigibilidad. En este sentido, las insatisfacciones de los padres de familia se enfatizan más en la asequibilidad o disponibilidad destacando la falta de gratuidad en la educación que reciben sus hijos, aspecto clave para garantizar el DE.

Es importante enfatizar que la gratuidad es consustancial al DE, principio que se ha visto erosionado drásticamente por las fuerzas del mercado (Tomasevsky, 2006). Las recomendaciones y prescripciones de organismos internacionales como el banco mundial y el fondo monetario internacional han surtido efecto en nuestro país, al grado de establecer en nuestra constitución la fórmula de financiamiento compartido, el cual se encuentra establecido en el artículo quinto transitorio, fracción III, inciso a, de la reforma constitucional de febrero de 2013, donde a las escuelas se les dota de “autonomía de gestión” con el objetivo de “mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2013). Con tal medida se oficializan las “cuotas voluntarias” y otros desembolsos para sostener el sistema escolar público, lo que representa una violación al principio de gratuidad establecido en los instrumentos internacionales.

De los tres componentes de la asequibilidad (gratuidad, infraestructura y disponibilidad de docentes calificados), el que resulta más significativo es el relacionado a la gratuidad y disponibilidad de docentes, de manera específica lo que se relaciona con las cuotas escolares y la ubicación de docentes en asignaturas que no corresponden a su perfil profesional.

La siguiente dimensión donde aparecen mayores elementos de insatisfacción se refiere a la adaptabilidad, destacando las situaciones de acoso escolar, la falta de instalaciones adecuadas para las personas con discapacidad y la falta de atención y respeto a la diversidad de los estudiantes. Dichas situaciones ponen en riesgo la adaptación y permeancia de los alumnos de acuerdo con el principio del interés superior del niño.²¹, sin embargo, a pesar de que esta dimensión genera muchas insatisfacciones entre los padres de familia, no se encuentra asociada a la detonación de acciones de Exigibilidad.

A su vez, la aceptabilidad se sitúa en tercera posición en cuanto a la existencia de situaciones donde se expresan mayores afirmaciones de desacuerdo por parte de los padres de familia, al mismo tiempo, se ubica en la primera posición respecto a las condiciones que suscitan acciones de Exigibilidad, asociadas al maltrato, falta de respeto y desatención por parte de los docentes hacia los alumnos, aspectos ligados a la falta de preparación de los docentes, ubicación fuera de su perfil profesional, en un contexto de escaso liderazgo por parte del director de la escuela que repercute en problemas en la disciplina y genera relaciones inadecuadas entre docentes, alumnos y padres de familia.

Es preciso recordar que la aceptabilidad tiene una implicación fundamental en la permanencia de los alumnos en el sistema escolar, asumiendo que una educación pertinente, relevante y con equidad provoca que los alumnos no abandonen su formación, ejerciendo su derecho pleno a la educación. Por tanto, además del acceso, se requiere el logro de aprendizajes integrales y un sistema de vigilancia permanente para su cumplimiento.

La accesibilidad es la dimensión mejor valorada, sin embargo, aparece un dato que resulta significativo en tanto que expresa por un lado, que no existen obstáculos para el ingreso, y por otro, ponen de manifiesto dificultades de tipo económico para solventar las necesidades económicas que suscita mantener a sus hijos en la escuela, lo que en sentido estricto representa un obstáculo para el ingreso y permanencia de los alumnos. Lo anterior revela la manera de concebir las erogaciones destinadas a la educación de sus hijos como algo “natural”, sin que para ellos represente un obstáculo derivado de la escuela directamente. Al respecto, el sistema educativo- como lo señala la ONU- debe garantizar la accesibilidad material y económica eliminando cualquier obstáculo que limite el ejercicio pleno del DE. En ésta dimensión se

identificó un caso emblemático de Exigibilidad relacionado con la accesibilidad económica (pago de cuotas escolares)

En síntesis, las principales situaciones a las que responden los padres de familia corresponden a las dimensiones aceptabilidad y accesibilidad, y a las que menos responden a pesar de existir insatisfacciones, son las dimensiones de asequibilidad y adaptabilidad

El siguiente cuadro (12) ilustra gráficamente la identificación de las principales insatisfacciones que experimentan los padres de familia y cuáles de ellas se encuentran relacionadas con las prácticas de Exigibilidad (marcadas de color gris) tomando como referente el contenido de las obligaciones del Estado desde la perspectiva del DE.

Cuadro 12

Situaciones educativas ligadas a la Exigibilidad

Obligaciones del Estado	Contenido de las obligaciones	Presencia de insatisfacciones significativas	Situaciones asociadas a la exigibilidad
Asequibilidad	Gratuidad		
	Condiciones de infraestructura física		
	Disponibilidad de docentes		
Accesibilidad	Acceso sin discriminación alguna		
	Accesibilidad material (Acceso geográfico)		
	Accesibilidad económica		
Aceptabilidad	Calidad de la educación		
	Disciplina compatible con la dignidad		
	Inspección y vigilancia del cumplimiento del DE		
Adaptabilidad	Permanencia		
	Adaptación a las necesidades e intereses (Flexibilidad)		
	Prohibir y eliminar toda forma de discriminación		

5.5 Acciones/interacciones

Teniendo identificadas las condiciones que los padres de familia valoran como insatisfactorias, analizaremos ahora la forma en que reaccionan frente a ellas, a través de acciones deliberadas realizadas a propósito de resolver los problemas o mediante la inacción ante los mismos.

De primera instancia se puede afirmar que la Exigibilidad es mínima y que principalmente se circunscribe al interior de la institución educativa. Tomando en cuenta la tipología establecida en el marco teórico, las acciones identificadas se pueden describir de la siguiente manera: la exigibilidad jurídica es nula, ninguna persona declara haber acudido algún tribunal a denunciar alguna violación al DE. En cuanto a la Exigibilidad de naturaleza sociopolítica se identificó una acción caracterizada como audiencia ante alguna autoridad. Asimismo, se identificó la emergencia de otro tipo de acciones efectuadas dentro del espacio escolar, las cuales se han definido como acciones intraescolares. El siguiente cuadro muestra los distintos tipos de Exigibilidad y el número de casos identificados.

Cuadro 13

Tipos de Exigibilidad

Tipos de exigibilidad	Casos
Exigibilidad jurídica	0
Exigibilidad socio-política (audiencia ante autoridades)	1
Exigibilidad intraescolar	39
Total	40

A continuación describiremos los diferentes tipos de Exigibilidad referidos siguiendo el curso de la lógica interna adoptada para el análisis de los datos, cuyo propósito es explicar el entramado que existe entre las condiciones que dan origen a las acciones y las consecuencias que se derivan de ellas.

5.5.1 Exigibilidad sociopolítica

La Exigibilidad de naturaleza sociopolítica a través de la audiencia ante autoridades se ilustra con un caso emblemático de una madre de familia que ante un conjunto de insatisfacciones decide actuar tanto al interior de la escuela como ante una instancia de la SEP demandando resolver el problema identificado. La trama es la siguiente:

Caso de exigibilidad sociopolítica

RELATO 8. Se trata de una madre de familia de 40 años de edad, se dedica a las labores del hogar, tiene estudios de bachillerato, su hija va en primer grado y ha tenido otros hijos (as) en esta escuela.

La madre de familia expresa un conjunto de *situaciones* que le causan insatisfacción, una de ellas es la inasistencia de profesores a sus labores docente provocando la presencia de alumnos fuera del salón de clase; de igual manera, la disminución de las calificaciones de su hija en el área de matemáticas, lo que suscita que la madre de familia actúe dialogando con el docente, quien se muestra atento para escuchar las inquietudes y para buscar alternativas de solución; el problema se resolvió sin contratiempos.

Aparece otra *situación* de insatisfacción ante el cobro de cuota de inscripción como una manera de condicionar la inscripción de su *hija* “*a veces que nos cobran la cuota de inscripción, dicen que es voluntaria pero no es voluntaria, si uno no paga no lo inscriben, en ese aspecto he ido*”, ante tal hecho, varias mamás *actúan* de forma organizada junto con la presidenta del comité de padres de familia, acudiendo a la CORDE “*fuimos como unas ocho y llevamos un papel donde llevábamos firmas*”. Como resultado de su experiencia, manifiesta que el procedimiento para presentar su queja fue sencillo, lo hicieron de manera verbal y recibieron una orientación que satisfizo sus inquietudes. Les señalaron que la escuela debía darles tiempo para que cubrieran la cuota asignada “*dijeron que no, que uno tiene que venir y si uno no tiene el dinero el momento que lo inscriba le pueden dar tiempo para que uno pague y así le he hecho yo*”. Tal respuesta (*consecuencia*), si bien satisface la inquietud de las madres de familia, no incorpora una reflexión acerca de que las cuotas obligatorias representan una violación al DE al no dar cumplimiento a la accesibilidad económica, garantizada constitucionalmente. Como una *consecuencia* de la acción en la institución educativa de origen, después de conocer la resolución respectiva, les disminuyen la cuota de cooperación.

Las características de la *acción* ejecutada son las siguientes: se desarrolla de manera conjunta, participan varias madres de familia bajo el liderazgo de la presidenta del comité. Una *condición interviniente* fue la asesoría del esposo de la presidenta del comité de padres de familia.

En cuanto a las *razones* que la impulsan a actuar principalmente responden a la falta de recursos económicos para cubrir la cuota económica. Por otro lado, entre las *razones* que inhiben la acción se encuentran: la limitación del esposo (de la presidenta), quien expresa molestia por las acciones emprendidas, el miedo y carencia de valor para expresar sus inconformidades, la actitud

de complacencia hacia la profesora que ha mostrado actitudes de hostilidad hacia quienes asumen una postura crítica en las asambleas.

En este relato se advierte una sensación de triunfo como resultado de la acción realizada *“fuimos a ver lo de la CORDE llegamos y le expusimos en una junta y se llegó a la cooperación de doscientos cincuenta, le bajaron”*, entre otros factores que influyeron en el resultado exitoso se identifica la experiencia previa de la mamá en la realización de gestiones relacionadas con su trabajo en la cooperativa escolar que la llevaron a incursionar en esas instancias.

Al señalar quien es el responsable de garantizar una educación de calidad, la madre mencionó que los profesores y al gobierno, *“yo pienso que el maestro es el que se debe de preparar bien ¿y quién le debe dar las herramientas? pues el gobierno, el gobierno que le dé mayor salario, si es que está mal pagado, que pues muchas veces por el mal pago los maestros se van, se dedican a otras cosas y ya no son maestros de tiempo completo”* establece una relación de corresponsabilidad atribuyendo mayor grado al gobierno de donde tienen que emanar las condiciones adecuadas para que los docentes puedan desarrollar su labor educativa idóneamente, lo que resulta congruente con la acción realizada por ambos actores.

Aspectos significativos del relato. Las condiciones presentes están relacionadas con las dimensiones de aceptabilidad y accesibilidad, ambas detonan acciones pero la segunda tiene un mayor alcance, rebasa la instancia escolar para llevar a cabo un tipo de Exigibilidad de carácter sociopolítica a través de la audiencia ante autoridades, el suceso que la detona se refiere a la accesibilidad económica (cuota escolar). La acción emprendida es de tipo tanto individual -- ante el profesor--como colectiva, ante la CORDE. El mecanismo para presentar la queja es calificado como sencillo.

La consecuencia derivada de la acción es la disminución de la cuota escolar, solución que no tiene bases jurídicas, más bien una negociación entre la dependencia y los padres. Una condición interviniente que coadyuva a la acción es la asesoría del esposo de la representante del comité y la experiencia de una de las mamás en el conocimiento de las dependencias gubernamentales. Tales circunstancias propiciaron una experiencia positiva de la Exigibilidad.

Las razones para exigir responden a factores económicos y para no exigir están relacionadas con aspectos de carácter personal. Se aprecia concordancia entre las entidades consideradas responsables de garantizar una educación de calidad y las instancias a donde acudieron.

5.5.2 Exigibilidad intraescolar

La Exigibilidad intraescolar se define como el conjunto de acciones tendentes a hacer efectivo el DE, que acontecen en el interior de la escuela, los actores que intervienen son parte de la organización de la misma y el alcance de las acciones no rebasa las instancias internas del plantel educativo.

Un factor que viene a contribuir a la emergencia de la exigibilidad intraescolar, se origina en los cambios de los equilibrios de poder entre los niños y jóvenes y los adultos. Tenti (2006) explica que la edad siempre fue un principio estructurador de las relaciones de dominación en todas las sociedades y que el mundo adulto (padres, maestros, directivos, entre otros) prácticamente monopolizaba el poder en las instituciones. Los alumnos tenían más deberes y responsabilidades que derechos y capacidades.

Por una serie de razones estructurales que se despliegan en el largo tiempo de la historia, el equilibrio de poder entre las generaciones ha sufrido cambios sustanciales. Actualmente aunque las relaciones siguen siendo asimétricas a favor del mundo adulto, esta asimetría se ha modificado profundamente en beneficio de las nuevas generaciones. Hoy, cuando menos formalmente los niños y adolescentes son considerados sujetos de derecho, lo que implica que no sólo tienen deberes y responsabilidades, sino que se les reconocen derechos específicos (a la identidad, a expresar sus opiniones, a acceder a la información, a participar en la definición y aplicación de las reglas que organizan la convivencia, a colaborar en la toma de decisiones, entre otros).

Existen varios instrumentos internacionales que dan cuenta del grado de institucionalización alcanzado por estas nuevas relaciones de poder intergeneracional, de manera emblemática mencionamos a la Convención Internacional de los Derechos del Niño cuya vigencia prácticamente es universal.

El reconocimiento de estos derechos a los niños, adolescentes y jóvenes, aunado a la erosión de las instituciones escolares y a la pérdida de monopolio en el campo de las agencias de imposición de significados, está en el origen de la crisis de autoridad. En las condiciones actuales los agentes pedagógicos (maestros, directivos, entre otros) no tienen garantizada la escucha, el respeto y el reconocimiento de los jóvenes. El problema es que hoy, estos actores quieren la legitimidad pedagógica por decreto, sin caer en cuenta que en las condiciones actuales tienen que construir su propia legitimidad.

Estos cambios en los equilibrios de poder, han generado otro tipo de mentalidad y de actitud entre los alumnos, quienes ven a sus maestros--sobre todo los de secundaria-- ya no como personajes omnipotentes, consideran que la relación profesor-alumno no es unidireccional (el

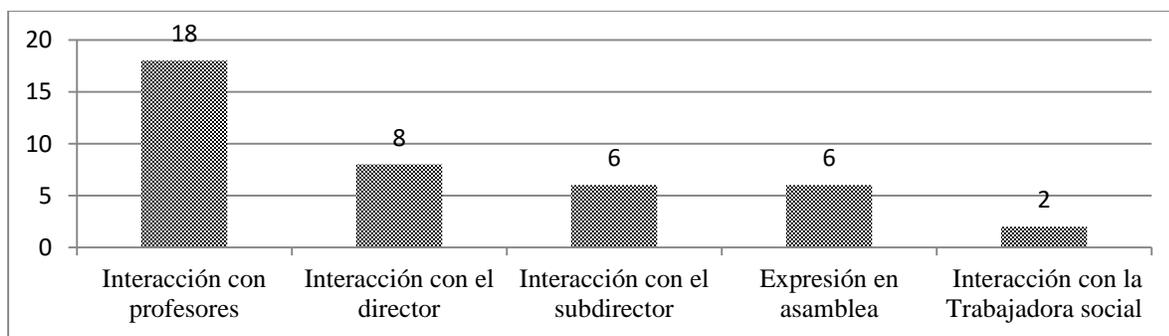
profesor tiene el poder y hace lo que quiere, en cambio el alumno sólo tiene que obedecer). El adolescente tiende a considerar que debe existir una relación más recíproca.

De esta manera los alumnos tienden a reaccionar ante los abusos de que son objeto o consideran injusto, buscan maneras de defenderse; una de ellas es comunicar a los padres de familia las situaciones que viven y estos a su vez, reaccionan exigiendo explicaciones o protestando frente a las condiciones educativas que le son insatisfactorias.

En el conjunto de las acciones identificadas (gráfica 4) se aprecia que la mayoría de están orientadas a la interacción con profesores (18), es decir, el primer agente al que acuden para expresar sus inconformidades y demandas son los docentes, después al director (8), el subdirector, (6) la asamblea (6) y por último a la trabajadora social (2).

Gráfica 4

Instancias hacia las que se orientan las acciones de Exigibilidad



Así las cosas, es evidente que la Exigibilidad está dirigida primordialmente a los docentes por ser los actores más próximos a los padres de familia; además, el profesor es quien detenta en última instancia la representación del Estado, convirtiéndolo en actor fundamental para asegurar el DE de la población.

Situar al docente como la primera instancia para la Exigibilidad tiene como consecuencia circunscribir las demandas al interior de la escuela adjudicando toda la responsabilidad de los resultados a los actores que en ella se desenvuelven, perdiendo de vista otras responsabilidades que competen al Estado y otras vías para demandar su cumplimiento.

Desde esta óptica, se requiere un rol activo de las instituciones para generar condiciones y mecanismos viables que hagan posible la Exigibilidad del DE, lo que implica fomentar las capacidades de los ciudadanos para que exijan sus derechos y cumplan sus responsabilidades; en caso contrario, los titulares del derecho continuarán acudiendo a las instancias más cercanas, donde si bien, se encuentran algunas soluciones a su alcance, resulta insuficiente debido a que los escenarios donde se materializa el DE además del aula y la escuela, incluye al sistema educativo, donde el docente no es el responsable de las decisiones que se toman en él, aunque su impacto sea contundente en la concreción del DE. Por tanto, es necesario redimensionar la responsabilidad del docente en el escenario expuesto.

Casos de Exigibilidad intraescolar

Con el propósito de caracterizar las acciones identificadas, se presentan cuatro relatos que dan cuenta de las acciones realizadas por los padres de familia como una forma de responder a las condiciones que les causan insatisfacción y las consecuencias que se derivan de dichas acciones. En cada uno de ellos se presenta la trama principal destacando los aspectos más significativos y finalmente se plasman las recurrencias halladas en el conjunto de los relatos.

RELATO 1. Se trata de un padre de familia de 45 años de edad, de ocupación obrero, tiene estudios de bachillerato, su hijo va en primer grado y ha tenido otros hijos (as) en esta escuela.

El hecho de comunicarse con los docentes puede describirse como un acto rutinario, una *acción/interacción*. Consiste en visitar al profesor en el grupo para preguntar la razón por la cual su hijo ha bajado de calificaciones. Las *condiciones* que se advierten en este párrafo hacen referencia al proceso de adaptación que experimentó su hijo ante el cambio de escuela. Esta condición estuvo vinculada a la insatisfacción del padre de familia con el manejo del libro denominado “emprendedor”. Ante tal insatisfacción aparece la *acción estratégica* de expresar al profesor su inconformidad por la falta de utilización del libro “*él llevaba un programa de un libro que se llama o se llama emprendedor algo así, yo conozco un poquito y le dije no veo que lo trabajen y no me supo contestar*”. Las *consecuencias* de la comunicación con el profesor fueron que el profesor no supo contestar, además, que el padre de familia tuvo la intención de cambiar de escuela a su hijo.

Podemos añadir a la lista de *condiciones* de insatisfacción, la disciplina rígida ante hechos como no llevar la chamarra del uniforme. Ante tal circunstancia se realiza la acción de la comunicación informal “*Ahora si no la tenemos mando yo un recadito que diga que te aguanten tantito, porque a veces las posibilidades económicas, como pasó, no tenía yo para la chamarra y sabes qué, pues que me aguanten para la chamarra ¿no?*”. Como antecedente el papá manifiesta la *acción* de haber dialogado con todos los profesores hace un año, quienes le informaron que su hijo incurre en una conducta de falta de respeto. El papá opta por la *acción* de dialogar con su hijo, sin embargo, como consecuencia del diálogo con los profesores el papá se queda insatisfecho, pues considera que la conducta de su hijo “también depende mucho de los profesores”. Aparece una nueva *acción* de entrar a observar la clase de una profesora, motivado

por la insatisfacción que le provoca el hecho de que a su hijo le proporcionen más libros sin que se utilicen los que ya tiene *“Yo tuve la oportunidad de entrar a una clase con una profesora”*. Al observar la clase aparece una nueva *condición* de insatisfacción por el desorden grupal que aprecia; el papá decide (*acción*) solicitar a la profesora cambiar a su hijo de lugar. *“a mí no me pareció bien el orden, o sea, no es tanto que les tengan que gritar, ¿sabes qué? si vas a salir pídemelo permiso, no que se, hable con ella, mi hijo estaba hasta atrás y yo le dije, ¿porque no lo pasa? y me dijo, no pues yo los dejo”*

El entrevistado reitera que ante las *condiciones* de disminución en la calificación de su hijo, toma la decisión de dialogar con la maestra, solicitar una explicación al respecto; ella, a su vez, responde que el alumno “no entra a clase”, lo que lleva al papá a dialogar con su hijo, quien responde “es que no me gusta, además, la maestra se pone...”. El papá considera las razones de su hijo como pretextos, sin embargo, comenta “desafortunadamente por lo que vi, falta algo, algo le falta a la maestra, no sé qué”. Lo anterior evidencia su insatisfacción a la forma de conducir la clase en el aula.

Si bien, el padre de familia considera que no existe un responsable único para garantizar una educación de calidad, señala con claridad que la mayor parte de responsabilidad recae en las autoridades. Hace mención de los niveles de responsabilidad en distinto grado. *“Pues yo creo que todos estamos involucrados , desde los directivos, es más desde la secretaría, yo creo todos tenemos un pedacito de ese pastel que todos tenemos que aportar, desde la azúcar la harina, todos tenemos que aportar tenemos que tener bases desde la casa, pero también debemos tener una buena gente responsable como los profesores, el director, la buena organización, y digo desde más arriba también, desde los libros, desde que lleguen a tiempo, desde que haya los*

profesores suficientes , muchas cosas yo creo que todo eso se conjunta, pero creo que si la mayor parte es desde arriba”

Manifiesta que la acción debe ir acompañada de insistencia como factor determinante para provocar reacciones, “eco” entre los demás y así lograr que atiendan sus demandas. *“hay que estar insiste e insiste para que escuche, para que se haga eco, porque a veces expresamos una situación y no se hace caso, ¿porque? Tal vez ganen más las que se repitan, pero yo creo que se tiene que estar insistiendo, y buscar, como en todo, si quiero jugar futbol tengo que entrenar ¿no? Aquí si necesitas yo tengo que estar insistiendo, insistiendo, insistiendo, sabes que nos, nos hacen falta mejores escuelas, mejores equipos, mejores maestros, mejores preparados”*

El padre de familia valora como frustrante la escasa participación de los padres de familia, argumenta que no basta expresar una inconformidad o protesta sin plantear alternativas de solución. Coloca el énfasis en la organización e información acerca de la reforma educativa entre otras cosas. Es consciente que las exigencias también involucran a los padres de familia, *“tenemos que organizarnos mejor, tenemos que ser más informados, como esto de la reforma educativa, quien se ha metido a ver, hay muchas cosas buenas sí, pero también que hay unas cosas que nos van a exigir más por decir a los padres y a los profesores y a todos, que es buena, sí, tiene que haber cambios, tenemos que evolucionar”* considera que el futuro se vislumbra difícil y competitivo para los jóvenes, por tal motivo coloca el énfasis en la organización y la participación.

La referencia que hace a las sugerencias para mejorar, coinciden con las insatisfacciones expresadas: desorganización entre maestros y falta de control grupal, formas adecuadas para mantener interesado a los alumnos que se caracterizan por ser inquietos.

Aspectos significativos del relato. Las situaciones que motivan al padre de familia a responder por medio de algunas acciones están relacionadas principalmente con la aceptabilidad en primer término y con la accesibilidad en segundo. En cuanto a la primera dimensión, el principal énfasis se coloca en el actuar del docente dentro del aula, en la forma de conducir las actividades de enseñanza aprendizaje.

Las acciones identificadas tienen lugar en el espacio intraescolar, son rutinarias e individuales, dirigidas hacia el docente exclusivamente. Dentro del conjunto de acciones destaca una acción estratégica que consiste en ingresar al aula para observar el desempeño del docente.

Se adjudica la responsabilidad de garantizar una educación de calidad a todos los actores involucrados en el ámbito educativo: padres de familia, docentes y alumnos, sin embargo, puntualiza que la principal decisión recae en las instituciones “desde arriba”, lo que puede traducirse como autoridades educativas, gobierno o Estado, a fin de cuentas, la instancia señaladas trascienden el ámbito escolar.

Los argumentos utilizados en estrecha relación con las acciones ejecutadas hacen mención a las características que deberían acompañar una acción para que sea eficaz: la insistencia, información, organización y el papel protagónico de los padres de familia, como factores decisivos para hacer evolucionar la educación en un contexto cada vez más difícil y competitivo. Lo anterior revela la existencia de padres de familia con una conciencia clara del valor de su participación y de la forma de actuar estratégicamente ante las situaciones problemáticas identificadas

La principal consecuencia identificada es la intención de cambiar a su hijo de la escuela debido a las situaciones ya descritas, motivo de insatisfacción.

RELATO 2. Se trata de una madre de familia de 36 años de edad, se dedica a las labores del hogar, tiene estudios de secundaria, su hijo va en segundo grado y ha tenido otros hijos (as) en esta escuela.

Las *condiciones* que suscitan las acciones realizadas por ésta madre de familia tienen como antecedente una expectativa no cubierta en cuanto a que sus hijas que han transitado por la secundaria--incluyendo la actual--tuvieran la posibilidad de cursar el taller de computación como una herramienta valorada socialmente como útil. Adicionalmente, se expresan otras *condiciones* de insatisfacción relacionadas principalmente con el desempeño de los docentes quienes incumplen con la revisión de tareas y con la asistencia regular a su trabajo “*hace su tarea para que no se la revisen o no llega el maestro, eso les da a los niños mucho coraje*”. Lo anterior, genera como *consecuencia*, por un lado, predisposición negativa hacia el aprendizaje por parte de la alumna y por otro, la irritación de la madre de familia al observar el esfuerzo estéril de su hija.

Al hacer mención a las sugerencias para el mejoramiento de la escuela reitera las *condiciones* de insatisfacción ante la labor de los docentes quienes no aprovechan adecuadamente el tiempo para el aprendizaje y en su lugar lo utilizan para contar historias de su vida a los alumnos; esto, la mamá lo interpreta como no dar clase. Ambas condiciones están relacionadas con la aceptabilidad.

Ante las condiciones expresadas aparece la reacción de la mamá, *una acción/interacción* rutinaria acudiendo a visitar a los docentes para preguntar sobre la actuación de su hija, se advierte una *condición interviniente* donde la docente amenaza con disminuir la calificación de la alumna por no llevar los utensilios de aseo solicitados por la docente, “*le dice que me va a sacar que le va a bajar un punto que porque no llevó el estropajo y el jabón*”. Tal circunstancia refleja la actuación irregular del docente, quien pretende utilizar la evaluación del aprendizaje como un

modo de castigo ante el aparente incumplimiento acerca de un hecho que no forma parte del proceso de aprendizaje. La mamá acude, encara y aclara la situación, sin permitir que se le disminuya la calificación a su hija, lo que provoca (*consecuencia*) una actitud intolerante expresada en el enojo de la maestra y en falta de respeto hacia la madre de familia a quien suspende el saludo “*entonces yo vine a hablar con esa maestra y le dije , disculpe, pero mi hija si trajo lo que usted le pidió y si hizo lo que usted le pidió, yo en ella le creo y en ella confío, si lo trajo lo que usted le pidió, que a usted no le pareció como lo hizo, no , no sé, pero de que ella hizo lo que usted le mando lo hizo, y se enojó la maestra*”. El tipo de *acción* realizada tiene la característica de desarrollarse en el interior de la escuela (intraescolar), y aunque al parecer no queda plenamente conforme con las soluciones encontradas, no busca otras alternativas e instancias donde manifestar su desacuerdo. Las *consecuencias* en la madre de familia es un condicionamiento para el dialogo futuro con la docente.

Otra *acción* que aparece es el dialogo permanente que la mamá entabla con la hija sobre la interacción con la maestra para que en caso de presentarse situaciones similares tomar de nueva cuenta la decisión de asistir a la escuela para hablar con la maestra. “*no quiero problemas, le digo, nomás dime si te trata mal y yo voy a hablar, “no pues es muy estricta, es muy enojona*”.

Expresa algunas razones que inhiben la Exigibilidad “*no quiere uno a veces echarse problemas encima*”. Asimismo, la madre de familia considera que la responsabilidad para garantizar una educación de calidad, recae en dos instancias y actores: la escuela y el hogar, los maestros y la familia, al tiempo que adjudica a la alumna la responsabilidad en el logro de la calidad de la educación. No aparece el Estado como responsable principal de la misma.

Aspectos significativos del relato. El conjunto de condiciones que aparecen en el relato y que suscitan las acciones se encuentran relacionadas con dos dimensiones principales del DE: la

asequibilidad y la aceptabilidad. Las acciones/interacciones se dan exclusivamente en el espacio intraescolar a través del dialogo con los docentes. Son acciones individuales, directas y de un solo episodio. Asimismo, las acciones contemplan la comunicación directa con la hija. Los motivos expresados pueden inhibir las acciones de Exigibilidad por un lado al considerar que la responsabilidad de garantizar la educación de calidad recae en los maestros y el hogar. Lo anterior refleja por un lado una actitud para asumir las obligaciones como madre de familia, por otro, se limita la asignación de responsabilidad hasta el docente; queda claro que la figura del Estado como principal responsable de garantizar el DE, se encuentra ausente.

Lo anterior, tiene diversas consecuencias en distintos niveles: en el alumno, la predisposición negativa para el aprendizaje ante el desempeño del docente; en los padres de familia, el condicionamiento para el dialogo frecuente con los docentes y por ende para impulsar otras acciones de Exigibilidad; las razones son claras: no quieren acarrear problemas y represalias para sus hijos.

RELATO 4. Se trata de una madre de familia de 34 años de edad, se dedica a las labores del hogar, tiene estudios de nivel técnico, su hija va en primer grado y es la primera en la escuela.

Las *condiciones* ante las cuales la madre de familia reacciona con algunas acciones estratégicas, se refieren a varios aspectos: la actitud calificada como déspota e irrespetuosa hacia los alumnos, la forma de enseñar de los docentes, la falta de atención a los alumnos “*no me gusta la forma que tratan a los muchachos, bueno me tocó ver al de miya, El maestro X como que es, un poquito libidinoso, como que no me gusta el trato y ahorita le toco a mi hija y como que no.*”. En cuanto a las instalaciones destaca la insatisfacción por la carencia de higiene en los sanitarios y las malas condiciones en que se encuentran los salones de clase. Entre las *condiciones* más

significativas que detona las acciones se encuentra la insatisfacción a la actitud de un profesor de acoso sexual a las alumnas, aspecto que aparece expresado de manera velada en la entrevista y que se corrobora con la opinión de otros padres de familia plasmada en sus respuestas del cuestionario.

Las *acciones* rutinarias que se realizan frente a las condiciones señaladas consisten en dialogar directamente con el docente en particular donde se ha identificado la situación de “acoso sexual”. Esta *acción* tiene una escalada a otras instancias internas de la escuela: el tutor y director de la escuela. Otra instancia donde se presentan las quejas es la asamblea en la que participan regularmente cada dos meses. Aunque la *acción* no rebasa el espacio intraescolar se menciona otra instancia como alternativa para acudir a presentar sus quejas: la CORDE. , *“he venido a hablar , he comentado, o sea yo estoy pendiente de mi hija, a veces dirán que está uno sobre, que ya es, porque unos dicen, ya es otro nivel ¿no? , pero digo no, aunque sea otro nivel, o sea, yo como madre me interesa mi hija, yo tengo que venir, sabes que, yo pregunto sabes que mamá pasa esto y esto y entonces yo dije yo vengo y pregunto si de verdad mi hija me dice la verdad, entonces yo vengo y pregunto cómo es, sabe que paso esto y esto, me dice, no pues sí, entonces yo he estado pendiente en ese aspecto de venir a preguntar ya sea con el subdirector o con el asesor, su tutor, ¿es tutor no?”*

De las anteriores acciones se generan algunas *consecuencias* como la decisión de los padres de familia de cambiar a sus hijos del taller, coordinado por el docente referido, solamente una madre de familia tomó la decisión de enfrentar el problema. Asociado a las *condiciones* de acoso sexual, están las imposiciones del docente para la venta de boletos y desplazamiento en las actividades de ensayo como integrantes del equipo de banderolas y de la banda de guerra, así también el mal trato de que eran objeto los alumnos. *“yo le comenté y la cambié pues, porque es*

que nos hacía por ejemplo, que van a ir a esto y que van, los boletos y que dice que no es obligatorio pues y sí nos obligaron a pagarlos y que hasta Matamoros tienen que ir a ensayar, y luego en la forma que los trata, porque si era un poquito, yo no más lo observaba, si es un poquito...no se... su forma de ser nos es tan ¿tan cómo se llama?”

Las razones que condicionan el actuar son: la falta de acción por parte de los demás padres de familia y el temor a las represalias. Entre los motivos para actuar se encuentran la búsqueda del bienestar de su hija. “Pues yo, por mi hija, el bienestar de mi hija” *“pues a veces es el miedo ¿no? De qué pues le digo que lo vayan a tomar personal con mi hija y bueno yo así mi forma de pensar, porque si yo señalo van a decir la mamá de fulana de tal, porque la verdad a llegado a pasar eso de que si tú dices el maestro fulano de tal esto y como ya lo van tomando personal con los hijos, eso es a lo mejor mí el temor mío de pues que si señalas al maestro, sabes que fulano de tal, bueno esos, que se basen, pues, en las calificaciones porque luego suele pasar”*. Señalan que el principal responsable de garantizar una educación de calidad es el director.

Aspectos significativos del relato. El cúmulo de condiciones que aparecen en el relato hace referencia a las dimensiones de la asequibilidad y aceptabilidad; es la segunda dimensión la que se encuentra asociada al surgimiento de acciones. Las acciones son de carácter rutinario, intraescolar, individuales. A su vez, la inacción se encuentra vinculada con el desánimo que provoca la falta de reacción por parte de otros padres de familia y el temor a las represalias hacia sus hijos. El principal motivo que se menciona asociado a la acción es la búsqueda del bienestar de su hija. Le adjudica la responsabilidad de garantizar educación de calidad: Al director.

RELATO 6. Se trata de una madre de familia de 30 años de edad, se dedica a las labores del hogar, tiene estudios de primaria, su hija va en primer grado y es la primera que cursa su educación secundaria en esa institución.

El conjunto de *condiciones* que causan insatisfacción a la madre de familia son las siguientes: la carencia de techado de la plaza cívica, comenta que la excesiva exposición de su hija al sol le provoca enfermedades. Las malas condiciones en que se encuentran los salones de clase. El modo de evaluar del profesor, no es del agrado de la mamá, debido a que considera que tomar en cuenta por la libreta maltratada para disminuir la calificación, no era lo correcto “*porque mi hija tenía la libreta maltratada le puso siete punto cinco de calificación en su boleta, nomás por eso y le dije usted me hubiera dicho, no pero es que ya se lo dije a los alumnos dice, y bueno pues dije pues ya, no se pudo hacer otra cosa ya se había puesto la calificación en su boleta*”. Otra insatisfacción es hacia el taller de corte y confección con pocos alumnos debido a que las maquinas se encuentran en mal estado.

Aparece una expectativa no cumplida, el deseo de que su hija cursara el taller de computación, por falta de cupo ya no fue posible. Una *consecuencia* es el cambio de taller de computación a danza.

Aparece una nueva *situación* de insatisfacción “*algunos alumnos metían cosas en las mochilas*”, infiere presencia de droga en la escuela, sin embargo, se muestra tranquila ante la medida de la revisión de mochilas. Habla de la estrategia que los alumnos utilizan para meter droga, “*cuando revisan las mochilas las mete en la torta*”

Como parte de las *condiciones* destaca la dificultad para involucrarse de manera más cercana con los problemas de la escuela, aunque su presencia en ella es frecuente, su vínculo con

los problemas educativos es mínimo, debido a que múltiples responsabilidades familiares les impiden asistencia y permanencia a juntas de padres.

Las *acciones* que emergen ante el conjunto de condiciones consisten en dialogar con el profesor de manera directa. Las principales *condiciones* vinculadas a la respuestas de la madre de familia son dos: la primera es la forma de actuar del profesor al disminuir su calificación por la libreta maltratada; la segunda se refiere a la agresión de que fue objeto su hija por parte de una compañera, situación que es tratada con el subdirector y el tutor, (acción) quienes atenden y solucionan el problema favorablemente dialogando con los responsables desembocando en una disculpa. Las demás condiciones aunque no son de su agrado, no suscitan acciones destinadas a resolverlas.

Entre las razones que la llevan actuar se encuentra la presión de la hija para que dialogue con el docente. La mamá atribuye la actitud del docente a su inexperiencia, se trataba de un docente de nuevo ingreso. Asimismo, comenta las razones que en otras ocasiones la llevan a no actuar: *“Tal vez por falta de carácter digo yo, a mí no me gusta estar echando bronca, o sea no me gusta y mejor me quedo callada, no me expreso”*. Del mismo modo, el temor a las represalias hacia sus hijos es otra razón que le limita exigir, *“luego dice uno a veces, viene uno y reclama y a veces la agarran con los hijos, mejor me quedo callada”*. Si bien, las *acciones* realizadas son mínimas si considera que una vía para lograr los propósitos es mediante la Exigibilidad y que cuando alguien no exige nada, considera que es mejor para las autoridades. *“yo pienso que sí, porque hay unos papás que se meten de lleno en eso y pues hasta que logran las cosas”*

Como *consecuencia* de la acción de hablar con el docente, se mantiene la insatisfacción ante la respuesta obtenida y se provoca una actitud de resignación. No toma otra medida de actuación, únicamente se queda hasta dialogar con el docente.

En sentido hipotético menciona que en caso de que no se resolviera un determinado problema al lugar que acudiría por referencias recibidas sería la CORDE.

La responsabilidad de garantizar una educación de calidad la adjudica a los directivos, de manera especial al sub-director, con quien se siente escuchada y atendida.

Aspectos significativos del relato. Las principales condiciones que provocan las insatisfacciones giran en torno principalmente a la aceptabilidad y la asequibilidad. Sin embargo no todas las situaciones son proclives a desencadenar algún tipo de acción tendente a buscar una solución. Las situaciones identificadas que provocan la actuación de la madre de familia están relacionadas con aspectos sensibles y problemáticas que afectan directamente a su hija, como es el caso de perjudicar su calificación por el modo de evaluación del docente. Las acciones son de carácter intraescolar y escalan dos niveles: la instancia del docente y directivos. Las razones expuestas que motivan la acción provienen de la presión que ejerce la hija ante su mamá para que dialogue con el docente y las razones para no actuar están relacionadas con la falta de carácter, aversión a las dificultades y temor a las represalias (actitud personal).

Recurrencias de los casos de Exigibilidad.

Las condiciones relacionadas con la Exigibilidad se ubican principalmente en la dimensión de la aceptabilidad y la accesibilidad, confirmándose lo datos descritos en el apartado de las condiciones educativas relacionadas con las acciones de Exigibilidad (5-1 al 5-4). Los aspectos relacionados con la aceptabilidad giran en torno a la calidad de la educación y los pertenecientes a la accesibilidad apuntan a factores económicos. La adaptabilidad y asequibilidad no se encuentran relacionadas con las acciones suscitadas. Aparecen dos condiciones intervinientes que

fueron claves en las acciones emprendidas: la asesoría del esposo de una madre de familia y la experiencia previa de otra mamá que por razones de trabajo en la cooperativa escolar había conocido las instancias pertinentes para presentar su queja.

Se identifican dos tipos de acciones, intraescolar y sociopolíticas. Las primeras se caracterizan por desarrollarse exclusivamente dentro del espacio escolar, la primera instancia a la que acuden es el profesor y después al director, en su mayoría son de carácter rutinario y solo dos acciones son de carácter estratégico. Se ejecutan de manera individual. Responden a necesidades sentidas, son individuales, acotadas; no forman parte de un proceso de educación, organización y desarrollo político de la población, elementos indispensables del empoderamiento.

Las acciones de tipo sociopolítico se caracterizan por orientarse a la audiencia ante autoridades, son estratégicas y ejecutadas de manera colectiva. La Exigibilidad jurídica es nula entre los actores que formaron parte del estudio.

La mayoría de consecuencias se caracterizan por ser rutinarias, aparece una acción estratégica relacionada con la accesibilidad económica. Las consecuencias se sitúan en la reacción de los docentes, impacto en los alumnos y las decisiones de los padres hacia sus hijos.

5.5.3 Casos de no exigibilidad

Así como se han analizado los casos de Exigibilidad identificados, de igual modo se consideran algunos casos ilustrativos de no Exigibilidad. Existen padres de familia que no actúan por carecer de insatisfacciones ante las condiciones educativas que prevalecen; otros, no obstante sus insatisfacciones deciden no actuar frente a dichas circunstancias. A continuación se presentan tres relatos que ilustran lo anterior.

RELATO 3. Se trata de una madre de familia de 36 años de edad, se dedica a las labores del hogar, tiene estudios de primaria, su hija va en segundo grado y es la primera que tiene en esta la escuela.

Las condiciones que se identifican en este caso, están relacionadas con la falta de respeto de los docentes hacia los alumnos expresada en dos maneras: gritar y poner apodos (aceptabilidad) *“porque dice que hay algunos maestros que les gritan, aja, y le digo no pues yo me imagino que eso no, porque dice que hay un maestro que les pone apodos”*. La madre de familia tiene conciencia de que una Exigibilidad eficaz solo puede darse a través de la acción conjunta, sin embargo, se resigna ante la falta de actuación de los demás padres de familia. *“digo si uno reclama nada más a veces dicen no y se la llevan en contra de los alumnos, entonces yo le digo a miya, no podemos hacer nada si todos los padres no se quejan”*

Otra condición de insatisfacción está dirigida hacia la forma de enseñar de los maestros (aceptabilidad), quienes llenan el tiempo dedicado al aprendizaje a ponerles películas, asimismo, muestra insatisfacción ante las relaciones de falta de reciprocidad en el respeto entre maestro y alumno. Su condición de madre soltera y sin apoyo, le lleva a establecer una comunicación constante con su hija y a valorar el esfuerzo como factor de superación.

No se detonan *acciones* tendentes a hacer eficaz el DE, empero, se proyecta una acción hipotética; la situación que provocaría la reacción de la madre de familia sería que su hija fuera objeto de regaños injustificados (aceptabilidad). La posible acción se caracteriza como “hablar con el maestro”, una acción de carácter intraescolar, individual y directa. *“Pues yo le digo a miya si tú, si te digieran algo, pues yo vendría a hablar con el maestro, muchos dicen no pues no, porque se lo van a echar en contra de los alumnos, pero yo digo, en mi caso si le diría yo al maestro, o sea ¿qué pasa? que me diera un explicación si está actuando mal o eso [sic]”*

En cuanto a las razones que limitan la posibilidad de exigir: se mencionan el temor a las represalias hacia sus hijos. Señala como responsable de garantizar una educación de calidad a los padres de familia, excluye de alguna manera a los docentes y al Estado como principal responsable. *“Pues yo digo que uno como padres ¿no?, o sea los padres tenemos el derecho de enseñarles el camino del estudio, que se superen.*

Aspectos significativos del relato. El conjunto de condiciones que aparecen en el relato están relacionadas con la aceptabilidad, desatacan las relaciones entre profesor alumno caracterizadas por la falta de respeto a través de actitudes intransigentes como gritar a los alumnos y poner sobrenombres denominados “apodos”, lo que refleja de igual manera una falta de respeto a la dignidad de la persona. Asimismo, la forma de enseñar de los docentes es otra de las condiciones significativas. Frente a condiciones no existen actos deliberados ejecutados a propósito de resolver el problema, solamente se aprecia una afirmación que refleja convencimiento de que la Exigibilidad eficaz solo puede darse de forma colectiva. Un aspecto relevante es el planteamiento de una acción hipotética derivada de la posible actitud intransigente hacia el alumno.

La consecuencia que más se aprecia es la actitud de resignación de la madre ante la inacción de los demás padres de familia.

Los motivos expresados relacionados con la inhibición de las acciones de Exigibilidad se encuentran presentes al considerar que la responsabilidad de garantizar la educación de calidad recae exclusivamente en los padres de familia. Lo anterior refleja por un lado una actitud para asumir las obligaciones como madre de familia, pero por otro, se limita la asignación de responsabilidad; queda claro que la figura del Estado principal responsable de garantizar el

Derecho a la educación, se encuentra ausente. Así también, el otro motivo se encuentra relacionado con el temor a las represalias por parte de los docentes hacia sus hijos.

RELATO 5. Se trata de una madre de familia de 47 años de edad, se dedica a las labores del hogar, tiene estudios de primaria, su hija va en primer grado y ha tenido más de un hijo (a) en la escuela.

En el presente relato prevalece una percepción de total satisfacción, (*condiciones*), considera que el tipo de educación que recibe su hija es aceptable, que las relaciones entre alumnos y maestros son de respeto y el aprovechamiento académico como resultado de la forma de enseñar de los profesores es el adecuado, “*está todo lindo*”, expresa. Inclusive, es tal su satisfacción que en caso de que no dispusiera de los recursos económicos para cumplir con la cuota de cooperación establecida, buscaría la forma de conseguir lo requerido “*está bien que de una cooperación asina, que nos pidan una cooperación ustedes, si no lo tenemos hay que pedir prestado para darlo [sic]*”. En cuanto al contexto que rodea a la escuela expresa cierto grado de temor hacia la inseguridad y reitera constantemente a su hija su preocupación y consejos de las precauciones de debe considerar ante las *condiciones* de inseguridad que ella observa en el medio, sobre todo la violencia, asaltos y secuestros. Las peleas fuera de la escuela es otra de las condiciones que valora como inadecuadas, no obstante tales situaciones las ubica como problemas que tienen un vínculo indirecto con la escuela. En resumen, las condiciones que prevalecen en la escuela son aceptables para ella. Por tal motivo, al no existir condiciones que susciten que las personas reacciones por medio de alguna forma, no existen *acciones* para hacer frente a ellas. Estamos ante un caso de no Exigibilidad por razones de inexistencia de condiciones que las justifiquen y por ende de *consecuencias*.

Para ella, la responsabilidad principal de garantizar una educación de calidad son “*El padre y la madre, los padres de uno*”, no aparecen señalados otros actores ni otras instancias como responsables.

Aspectos significativos del relato. Las condiciones que prevalecen son de satisfacción plena al tipo de educación que recibe alumna, aunque existen algunas insatisfacciones de carácter social, no son suficientes para suscitar acciones por parte de la madre de familia. La satisfacción primordialmente está relacionada con la aceptabilidad (respeto maestro-alumno, alto aprovechamiento). Este relato revela que cuando no existen condiciones de insatisfacción dentro del ámbito educativo no se generan acciones tendentes a solucionar un problema. Asimismo, el hecho de considerar que los principales responsables de garantizar una educación de calidad son el padre y la madre de familia, aleja la posibilidad de exigir a otros actores e instancias el cabal cumplimiento del DE, pues no los considera como responsables.

RELATO 7. Se trata de un joven de 20 años de edad, se dedica a estudiar una carrera técnica, su hermana va en segundo grado y ha tenido otros hermanos que han transitado por la misma escuela.

El entrevistado es el hermano de la alumna, asiste con regularidad representando a sus papás a las asambleas que los convocan, ya que por situaciones laborales se les dificulta estar presente, además, explica que su hermana le tiene mayor confianza. Desde su perspectiva, considera de manera general que la educación recibida en la escuela es buena, “*La educación aquí es buena, porque veo que si mejora, está estudiando bien y va bien, porque en otro caso pues ella nos diría ¿saben qué? no me gusta ir a las escuela, pero sí, el estudio está bien*”. Sin embargo, también señala algunas insatisfacciones (condiciones) hacia el mal estado de los baños-

-asunto que considera ya resuelto-- y la falta de respeto de algunos docentes hacia su hermana, *“a veces unos maestros como que si les faltan al respeto, les alzan la voz”*

Ante tales situaciones manifiesta que existe el deseo de atender el problema, pero por falta de tiempo se ve impedido a hacerlo. Tiene información de que sus papás han acudido en alguna ocasión para tratar asuntos con los docentes, desconociendo el motivo principal.

Otra circunstancia que aparece es la ubicación distante de la escuela que provoca que los alumnos lleguen tarde y les impiden el ingreso a la escuela o al salón de clase. Con tal hecho se viola la accesibilidad, derecho que tienen los alumnos como parte fundamental del DE.

Entre las razones que lo llevan a no actuar se encuentran: la circunstancia de ser hermano y no sentirse con la completa responsabilidad de su hermana, así también, por su condición de joven considera que los alumnos son responsables de actos inadecuados y no se justifica asistir a reclamar. *“se ponen o hacen algo malo, por esa misma razón también a veces no sabemos si, si es porque hicieron ellos algo o porque el maestro nada más porque, que viene nada más de malas, los trata de esa manera”*. La otra razón está relacionada con la satisfacción que tiene respecto al tipo de educación que prevalece en la institución. Finalmente, no hace mención de quien es el garante de una educación de calidad.

En resumen, aunque se expresen condiciones de insatisfacción, no se responde por medio de alguna acción debido a las razones expresadas en el párrafo anterior. Se limita únicamente a recibir información y transmitirla a sus padres.

Aspectos significativos del relato. Las condiciones que prevalecen es el presente relato corresponden a dos dimensiones principales: la asequibilidad y la aceptabilidad. No se identifican acciones que surjan como resultado de dichas insatisfacciones. Existen dos razones que explican

lo anterior: la falta de tiempo de sus padres para asistir a las asambleas escolares, lo que justifica la presencia del hermano en las mismas, quien asiste con el propósito de recibir y transmitir la información a sus padres sin mayor involucramiento en la dinámica escolar.

Recurrencias de los casos de no exigibilidad.

Las condiciones de insatisfacción se encuentran relacionadas de manera central con la calidad de la educación, aspecto central de la aceptabilidad y en menor grado con aspectos de la infraestructura que forman parte de la asequibilidad.

Como se advierte en los relatos, aun existiendo insatisfacciones no son motivo de reacción por parte de los padres de familia, solamente de forma hipotética señalan lo que podría configurarse como una acción de Exigibilidad que sería de carácter rutinaria, individual e intraescolar. La principal consecuencia identificada es la resignación ante la falta de actuación de otros padres de familia.

5.5.4 Razones que impulsan y limitan las acciones de exigibilidad.

Las razones que movilizan las acciones identificadas se encuentran relacionadas con situaciones de carácter sensible, dicho de otro modo, reaccionan frente a situaciones que afectan directamente a sus hijos como resultado de la interacción profesor alumno, principalmente vinculadas con la aceptabilidad. Otra razón importante se encuentra relacionada con la carencia de recursos económicos, y el imperativo de aportar cuotas escolares; dichas condiciones explica la reacción de algunos padres de familia.

Los argumentos expresados sobre la ejecución de las acciones se encuentran relacionados con ideas fuerza que denotan conciencia clara de la importancia de la Exigibilidad para lograr sus propósitos.

En cuanto a la consideración acerca del principal ente responsable de garantizar una educación de calidad para sus hijos, se encuentran dos tipos de respuestas, la primera adjudica la responsabilidad a los actores que se encuentran dentro de la institución educativa: profesores, directivos y ellos mismos como padres de familia. El segundo tipo de respuesta hace alusión a entes de carácter interno-externo, es decir, mencionan a los actores internos en estrecha relación con las instancias externas como las instituciones educativas que forman parte del Estado. Con base en lo anterior es posible identificar la relación que existe entre los padres de familia que se ubican en el segundo tipo de respuesta con las acciones de Exigibilidad emprendidas.

Entre las razones expresadas por los padres de familia que limitan la acción se encuentran: temor a represalias hacia sus hijos, no querer involucrarse en problemas, falta de carácter, falta de valor para manifestarse, ausencia de reacción de otros padres frente a las circunstancias que algunos les causan insatisfacción. Así también, refieren no actuar por complacencia a los docentes y, finalmente, las limitaciones de tiempo especialmente en el caso de los esposos y hermanos que acuden esporádicamente a las reuniones de forma pasiva con el único interés de recibir información sin involucrarse activamente en la dinámica de las mismas.

5.5.5 Perfil de los actores que realizan y no realizan acciones de exigibilidad

Después de explicar la forma en que los padres de familia reaccionan frente a determinadas condiciones y las razones que los impulsan, abordaremos ahora los rasgos que caracterizan a

los actores que realizan algún tipo de acción tendente hacer eficaz el cumplimiento del DE en contraste con las que no llevan a cabo ningún tipo de acción, de esta manera se comprenderá con mayor amplitud el fenómeno de la Exigibilidad.

En relación al género, porcentualmente son más las mujeres (21.0%) que ejecutan acciones de Exigibilidad que los hombres (18.0%). Lo anterior muestra la emergencia de la mujer en el involucramiento de acciones tendentes a exigir una mejor educación.

En cuanto a la ocupación son mínimas las diferencias porcentuales de las personas relacionadas con las acciones de Exigibilidad, de acuerdo a los datos quienes más exigen son los padres de familia dedicados a la actividad comercial (36%) seguido de los profesionistas (33%), mujeres dedicadas a las labores del hogar (20%), campesinos (15%), empleados (14%). Las ocupaciones que no realizan acciones son aquellas dedicadas a las actividades de albañilería, estudiantes y jubilados.

Respecto a la relación del grado de estudios y las acciones de Exigibilidad emprendidas, el porcentaje más alto lo ocupan las personas con nivel de licenciatura (33%), seguido del nivel técnico(24%), bachillerato(22%) primaria (21%) y secundaria (16%). Se advierte con claridad la asociación entre los padres de familia que ostentan mayor nivel educativo, con la realización de acciones de Exigibilidad.

En el caso del grado escolar que cursan los hijos de los padres que participaron en el estudio, quienes más exigen son los padres de familia de los alumnos que se encuentran en tercer grado (42.5%), seguido de los de segundo (40.0%) y los de primer grado (17.5%). Los datos reflejan que a mayor grado, mayor participación en las acciones de Exigibilidad. Tal comportamiento denota que a mayor experiencia de relación y conocimiento del entorno escolar,

las que no actúan tienden a estar más de acuerdo en que la educación es un servicio.

En cuanto al conocimiento de genera un rol más activo en la forma de valorar y actuar de cara a lo que acontece en el ámbito escolar.

En relación al número de hijos que han tenido en la escuela, los padres de familia que declaran haber tenido más de un hijo en la institución aparecen con mayor realización de acciones de Exigibilidad (23%), mientras que los que es su primer hijo (18.4%) aparecen con menor porcentaje.

Por otro lado, las personas que si actúan tienden a estar más de acuerdo en que la educación es un derecho, mientras que otras instancias--además de la escuela--donde puedan los padres de familia presentar sus inconformidades y demandas tendentes a mejorar la educación, Las personas que si actúan aparecen con mayor porcentaje de conocimiento (55%) en comparación con las que no actúan (45%). Lo cual evidencia que el conocimiento de instancias es un factor que favorece la Exigibilidad.

A continuación se presenta un cuadro que concentra las principales características de los agentes que realizan y no realizan acciones de Exigibilidad.

Cuadro 14

Perfil de los padres de familia

Características	Exigibilidad	No exigibilidad
Género	Mujeres	Hombres
Ocupación	Comerciantes, profesionistas, labores del hogar	Campesinos, empleados, albañiles, jubilados, estudiantes
Escolaridad	Licenciatura, técnico, bachillerato	Primaria, secundaria
Grado escolar de sus hijos	Grados superiores	Grados inferiores
Número de hijos en la escuela	Más de un hijo en la escuela	Primer hijo en la escuela
Manera de concebir la educación	Educación como derecho	Educación como servicio
Conocimiento de instancias	Mayor conocimiento de instancias	Menor conocimiento de instancias

Conclusiones del bloque

En el presente bloque se puede constatar que las acciones identificadas responden principalmente a situaciones que forman parte de la aceptabilidad. Conviene resaltar que aun en los padres que no exigen, sus principales insatisfacciones se localizan en la misma dimensión. Lo anterior refleja la manera en que las reivindicaciones cambian en una escuela, debido a que en sentido amplio la asequibilidad y la accesibilidad están aseguradas en cierto sentido, las principales demandas se concentran en la aceptabilidad.

En cuanto a las acciones identificadas se puede afirmar que las de carácter jurídico son nulas; las acciones de Exigibilidad de tipo sociopolítico son mínimas, corresponden a la

audiencia ante autoridades, poseen carácter estratégico y se realizan colectivamente. Emergen otro tipo de acciones no consideradas en la clasificación inicial, las cuales son denominadas acciones de Exigibilidad intraescolar, que se caracterizan por llevarse a cabo en el interior de la escuela y por dirigirse a las instancias internas de la misma, principalmente a los docentes y directivos, son de carácter rutinario y realizadas de forma individual.

Con base en lo anterior se refuerza la afirmación de Pablo Latapí (2009) de que existe una situación imperante de no Exigibilidad fáctica del DE; si bien existe presencia de algunas acciones de Exigibilidad, no son suficientes en relación a las condiciones insatisfactorias identificadas. Sería deseable la existencia de Exigibilidad a través de mecanismos no judiciales (Comisión de Derechos Humanos) y judiciales (tribunales) para potencializar con mayor vigor la concreción del DE.

En relación a las razones para actuar y no actuar, destacan en primer orden situaciones que afectan directamente a sus hijos en la interacción docente-alumno; en segundo, factores de tipo económico, ambos impregnados de ideas fuerza progresistas que sustentan la acción. Asimismo, aparece el temor a represalias como la principal razón para no actuar. Por otro lado, quienes adjudican la responsabilidad de garantizar la educación exclusivamente al ámbito escolar interno se caracterizan por no actuar y quienes asignan la responsabilidad simultáneamente al ámbito interno y externo, se identifican con la Exigibilidad.

El estudio también refleja que la Exigibilidad está relacionada con determinadas características que presentan los actores: existe preponderancia de las mujeres, ya que son ellas quienes más asisten a las reuniones escolares y asumen la responsabilidad del seguimiento académico de los estudiantes. Quienes tienen mayor nivel de escolaridad son los que más exigen, al igual que los padres de familia que han tenido varios hijos en la escuela, cuyas experiencias a

través de varias generaciones posibilitan un mayor conocimiento tanto de las condiciones recurrentes, como de las estrategias para llevar a cabo acciones de Exigibilidad. En el mismo sentido opera el grado de estudios que cursan sus hijos, los que se encuentran en grado más alto exigen más, al igual que quienes poseen mayor conocimiento de las instancias donde presentar sus demandas.

Por otra parte, aparece de forma relevante la manera de concebir la educación; los que exigen tienden a ver la educación más como un derecho y menos como un servicio o prestación. Este es uno de los principales obstáculos para la realización eficaz de la Exigibilidad del DE, como lo sostiene Vernor Muñoz (2009). Concebir la educación como una prestación sitúa a los padres de familia en una posición de súbditos o beneficiarios frente a quienes detentan el poder y representan las instituciones del Estado (Pineda, 1999). Lo anterior, tiene implicaciones serias, ya que la educación concebida como servicio puede ser pospuesta y hasta negada, mientras que concebida como un derecho es exigible y justiciable. Así las cosas, la principal consecuencia entre los titulares del derecho (padres de familia) es que no exijan el cabal cumplimiento del DE.

El siguiente cuadro (15) resume las principales recurrencias de las principales características vinculadas con las prácticas de Exigibilidad.

Cuadro 15

Características relacionadas con la Exigibilidad

Relato	Dimensión del DE asociada a la exigibilidad	Tipos de exigibilidad	Razones de impulso o limitación de la acción	Garante de la calidad educativa.	Manera de concebir la educación
1	Aceptabilidad	Intraescolar (Estratégica)	Ideas fuerza progresistas	Intraescolar extraescolar	Derecho
2	Aceptabilidad	Intraescolar	No señala	Intraescolar	Derecho
3	Ninguna	Ninguna	Temor a represalias	Intraescolar	Servicio
4	Aceptabilidad	Intraescolar	Bienestar de su hija	Intraescolar	Derecho
5	Ninguna	Ninguna	Satisfacción de la educación recibida	Intraescolar	Servicio
6	Aceptabilidad	Intraescolar	Ideas fuerza progresistas Presión de la hija	Intraescolar	Derecho
7	Ninguna	Ninguna	Falta de tiempo	Intraescolar	Servicio
8	Aceptabilidad Accesibilidad	Sociopolítica (Estratégica) Intraescolar	Carencia económica	Intraescolar extraescolar	Derecho

En relación a las condiciones relacionadas con la Exigibilidad se advierte una coincidencia entre los datos obtenidos a través de la encuesta y las entrevistas realizadas, así también su relación con los distintos tipos de Exigibilidad. En síntesis, la Exigibilidad sociopolítica aunque mínima, responde a situaciones educativas relacionadas con la accesibilidad, la jurídica es nula y la intraescolar se encuentra asociada de manera principal con la aceptabilidad y en segundo orden con la accesibilidad. De manera gráfica se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 16

Tipos de Exigibilidad relacionados con las cuatro dimensiones del DE

Tipos de exigibilidad	Condiciones educativas			
	Asequibilidad	Accesibilidad	Aceptabilidad	Adaptabilidad
sociopolítica				
Jurídica				
Intraescolar				

Aspectos que favorecen o limitan la exigibilidad

5.5.6 Conocimiento de instancias.

Otro aspecto relevante para la Exigibilidad lo constituye el conocimiento de instancias y mecanismos dispuestos para tal fin (cuadro 17). Al respecto, las más conocidas son: la CORDE, La SEP (ambas representan la misma instancia; la primera a nivel regional y la segunda a nivel estatal); en siguiente orden se encuentra la supervisión escolar y La Comisión de Derechos Humanos.

Un dato muy significativo es el porcentaje de padres de familia que no tienen conocimiento de dichas instancias y el bajo conocimiento que se tiene de la Comisión de Derechos Humanos. Así las cosas, el panorama para la Exigibilidad del DE se torna complicado, el desconocimiento limita la viabilidad de las quejas o demandas emanadas de insatisfacciones o violaciones a este derecho.

Cuadro 17

Conocimiento de instancias

Instancias	Padres	Grado de conocimiento %
CORDE	41	21.2
SEP	21	10.9
Supervisión escolar	7	3.6
Comisión de derechos humanos	1	0.5
Ns/nc	124	63.8
Total	194	100

5.5.7 Rutinas escolares

En relación a la periodicidad con que la escuela convoca a los padres de familia, se encontró que la mayoría de ellos (78.9%) expresa que la institución educativa los requiere por lo general cada dos meses. El 12.9 % manifiesta ser convocado cada mes, el 2.1% cada año y el 5.2% no ofrece respuesta alguna. Lo anterior evidencia una escasa presencia de los padres de familia a lo largo del ciclo escolar.

El principal motivo por el que acuden los padres de familia a la institución educativa es para participar en las reuniones de padres de familia (57.2%), en segundo lugar, a solicitar información acerca del desempeño de su hijo (27.3%), el tercer motivo corresponde a dejar alimentos para sus hijos. El resto asiste por motivos de disciplina u otro asunto de interés personal. El 3.6% no ofrece respuesta alguna.

En relación a la participación de los padres de familia en las decisiones que se toman en la escuela una cantidad importante (40.2%) expresa que solo algunas veces ha tenido la oportunidad

de hacerlo. Quienes nunca lo han hecho y casi nunca, representan el 38.2%. Por el contrario, el 16.5% manifiesta que ha tenido esa oportunidad casi siempre y siempre. El 4.9 % no ofrece respuesta al respecto.

La valoración que hacen los padres de familia a la forma en que la escuela promueve su participación, tiene una mayor tendencia negativa (55.1%) sobre quienes consideran que se realiza de manera adecuada (30.7%).

Al explorar su punto de vista acerca de las formas en que podrían participar más en la toma de decisiones y en las acciones para mejorar el desempeño de sus hijos destaca la necesidad de mayor información acerca de los problemas escolares (32.0%), así también mayor información de la manera en que puede llevarse a cabo la participación (27.3%), con mayores estímulos para poder hacerlo (19.6%) y la existencia de espacios donde tengan la oportunidad de compartir opiniones acerca de los problemas de los estudiantes (14.4%). Lo anterior revela la necesidad que experimentan de información, estímulos y espacios para la participación.

De los aspectos anteriores se puede advertir que la presencia de los padres de familia en la escuela es esporádica, se reduce primordialmente a la participación en las reuniones de padres de familia cada dos meses. Con un esquema rígido que favorece muy poco la participación activa de los padres de familia, limitando con ello las acciones de Exigibilidad.

Del mismo modo, la participación que los padres de familia desarrollan en la institución educativa se caracteriza por una mínima intervención en las decisiones tendentes a mejorar la calidad de la educación y por formas poco adecuadas para promoverla. De manera clara manifiestan la necesidad de contar con mayor información, estímulos y la generación de espacios adecuados para desarrollar una mejor participación; apreciaciones muy a tono con algunos factores que promueven el empoderamiento como son: el acceso a la información, la inclusión

social participativa e instituciones abiertas y transparentes; herramientas básicas para que los individuos reivindiquen sus derechos, tengan capacidad de negociación, puedan aprovecharse de las oportunidades y, sobre todo, exijan como sujetos de derecho el entero cumplimiento del DE.

5.5.8 Vías de exigibilidad sociopolítica y jurídica

Durante el proceso de dialogo con los padres de familia a través de la aplicación del cuestionario y la entrevista se hizo referencia a distintas instancias, mecanismos y procedimientos para la Exigibilidad. Así también, en el dialogo con otros informantes claves fueron apareciendo otras vías para el mismo propósito. A continuación se hace referencia a cada una de ellas.

Queja ante la Secretaria de Educación Pública

La SEP opera a nivel nacional, estatal y regional, siendo ésta última la dependencia más cercana a los ciudadanos, denominada CORDE.

Las madres de familia que acudieron a la CORDE 07, a presentar una queja (relato 8) comenta que fueron bien atendidas, les explicaron adecuadamente el procedimiento para presentar su queja, el cual consistió en presentar sus demandas de forma verbal, recibida por el representante jurídico de la CORDE, quien da seguimiento al trámite respectivo. La madre de familia manifiesta satisfacción con el resultado de la acción emprendida y valora el procedimiento como algo sencillo de realizar.

A su vez, el abogado representante jurídico de la CORDE 07, reitera que las quejas que se reciben en esa instancia, pueden ser presentadas verbalmente y sin necesidad de contar con un

abogado. Posteriormente se canalizan a los niveles educativos respectivos, quienes proceden a la realización de la indagación referida, estando obligados a asesorar e informar del curso de las acciones.

Las acciones derivadas de las quejas pueden ser de distinta naturaleza: amonestación verbal o por escrito, exhorto o extrañamiento, nota mala, suspensión del cargo o comisión y cese de efectos de su nombramiento. La primera queda bajo la responsabilidad del director del nivel, las restantes son facultad del titular de la dependencia (SEP), quién a su vez delega dicha responsabilidad a la dirección de relaciones laborales. El abogado, refiere las leyes donde se fundamentan dichas sanciones: el *reglamento de las condiciones generales de trabajo* en su artículo 71, y *ley federal de los trabajadores al servicio del estado* en su artículo 46.

Recurso administrativo de revisión

El presente mecanismo no fue utilizado por los padres de familia, pero si referido por los abogados que formaron parte de la investigación como uno de los principales instrumentos para la Exigibilidad.

El recurso administrativo de revisión es un instrumento en contra de las resoluciones de las autoridades educativas públicas federales de la administración centralizada, es decir, la SEP federal, prevista en la ley federal de procedimiento administrativo y en la LGE (art. 80-85). El procedimiento de impugnación exige a la autoridad jerárquicamente superior que revise los actos de su inferior, a fin de suspenderlos, modificarlos o revocarlos.

Podrá interponerse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación. El procedimiento para hacerlo es el siguiente: denunciar ante la autoridad inmediata

superior a la que emitió el acto recurrido u omitió responder la solicitud correspondiente. La autoridad receptora del recurso deberá sellarlo o firmarlo de recibido y anotará la fecha y hora en que se presente y el número de anexos que se acompañe. En el mismo acto devolverá copia debidamente sellada o firmada al interesado. En el recurso deberán expresarse el nombre y el domicilio del recurrente y los agravios, acompañándose los elementos de prueba que se consideren necesarios, así como las constancias que acrediten la personalidad del promovente, quien puede llevar a cabo el trámite sin la necesidad de contar con un abogado. Los requisitos mencionados son necesarios para que el recurso presentado no se declare como improcedente.

En relación al presente mecanismo para la Exigibilidad, los abogados A. B. C. y D. coinciden que la SEP es una instancia principal para presentar este recurso cuando existe menoscabo, detrimento, impedimento, limitación o incumplimiento de facultades o beneficios establecidos en el artículo tercero constitucional a favor de determinado individuo. El abogado A. remarca que, el DE es una garantía constitucional protegida por la constitución a través del juicio de garantías o juicio de amparo. No obstante, antes de acudir ante un juez de Distrito a presentar el juicio de garantías, es preciso agotar el *principio de definitividad*, es decir, que se agoten todas las instancias que existen en la SEP, lo que implica presentar el recurso ante la oficialía de partes de la Secretaría de Educación Pública la cual será turnada al Departamento de Asuntos Contenciosos dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Relaciones Laborales de la citada dependencia.

Merece especial atención el punto de vista del abogado E. acerca del principio de definitividad, el cual califica como inadecuado. Desde su experiencia considera que el imperativo de agotar todas las instancias ante la SEP, antes de acudir a un tribunal federal o estatal, abre la posibilidad de que “las quejas se resuelvan en casa, en el ámbito administrativo, lo que implica

que se lleguen a componendas, arreglos y complicidades entre las partes”. En este ámbito no existen protocolos claros, tiempos definidos, lo que provoca vulnerabilidad para los titulares del derecho. Sugiere legislar para crear una instancia independiente, ya que la SEP no puede ser juez y parte.

Como puede advertirse ante la SEP pueden interponerse dos tipos de recursos: el recurso administrativo de revisión (Exigibilidad jurídica) y la queja simple (Exigibilidad sociopolítica). El primero reglamentado por la LGE y aunque formalmente no se requiere la representación de un abogado, el procedimiento contempla mayor elaboración por parte de los padres de familia. La segunda modalidad, se encuentra más al alcance de ellos, en contraparte carece de reglamentación clara.

Queja ante la supervisión escolar

La supervisión escolar es otra instancia que aparece entre las instancias conocidas por los padres de familia para la Exigibilidad de tipo sociopolítico. La instancia es de fácil acceso y el procedimiento es muy sencillo, la queja puede presentarse de forma verbal ante el supervisor escolar, quien a su vez, después de analizar la queja interviene en el ámbito de sus responsabilidades emitiendo disposiciones dirigidas a los directores y docentes en particular.

Si bien acudir a la supervisión escolar como vía para la Exigibilidad de carácter sociopolítico es de fácil acceso para los padres de familia, es una instancia que carece de reglamentación establecida para el curso y resolución de las quejas presentadas.

Manual de convivencia escolar

El manual para la convivencia escolar es otro instrumento importante para la Exigibilidad del DE, el abogado representante jurídico de la CORDE 07, lo menciona como un procedimiento para presentar una queja. Los padres de familia pueden presentar su queja ante la dirección de la escuela tomando como referencia los formatos contemplados en el *manual para la convivencia escolar*. Tales formatos deben ser entregados a los padres de familia al inicio del curso escolar por parte de los directivos de cada institución en cumplimiento a lo que señala la *ley de seguridad integral escolar*. La dirección de la escuela a su vez puede realizar la denuncia a través del ministerio público.

Es un instrumento accesible a los padres de familia, el procedimiento consiste en llenar el formato y presentarlo a la dirección de la escuela.

El carácter limitante de esta vía, es el desconocimiento que los padres de familia tienen del manual de convivencia en general y del formato para presentar la queja en particular, debido a que en ocasiones los directores no cumplen con dar a conocer el contenido del manual y los procedimientos a seguir.

Sería deseable que se supervisara el cumplimiento, difusión y promoción del manual de convivencia escolar, sea por las instancias oficiales o por organizaciones de la sociedad civil interesadas en el tema educativo.

Educatel

Otro instrumento relacionado con la Exigibilidad del DE referido por el abogado representante jurídico de la CORDE 07 denominado educatel, es un sitio web²² que se define como: “un

espacio de atención profesional a la comunidad educativa que les permita obtener información y gestión inmediata, a quejas, opiniones, sugerencias e ideas y proyectos de la comunidad en general para hacer de esta gestión un proceso educativo incluyente”

El sitio está orientado a atender diferentes tipos de quejas, pero principalmente se orienta a los problemas de violencia intraescolar (Bullying) y abuso en el cobro de cuotas escolares. El procedimiento para presentar una queja es a través de una línea telefónica 01 800 de atención inmediata hecha de manera anónima, y mediante el llenado de un formulario²³ en línea. Es un instrumento accesible a los padres de familia, el procedimiento es sencillo si se cuenta con las habilidades digitales por parte de los padres de familia.

En el contenido de la información que maneja dicho instrumento existe un elemento que puede resultar adverso para la Exigibilidad. En una de las orientaciones que de manera didáctica se establecen para orientar a los lectores, se pregunta: “¿Puedo reportar al docente agresor en derechos humanos?”, se responde de la siguiente manera: “Es un derecho, pero de preferencia el reporte debe hacerse por escrito a las autoridades superiores inmediatas”. En tal respuesta se observa un sesgo en la orientación, encauzando la resolución del problema dentro de las instancias de la SEP, corriendo el riesgo inminente puntualizado por el abogado E. “las quejas se resuelven en casa, en el ámbito administrativo, lo que implica que se lleguen a componendas, arreglos y complicidades entre las partes”

Sería deseable que los padres de familia y alumnos recibieran una capacitación sobre el contenido y procedimientos del sitio educatel, de suerte que puedan hacer uso de ellos en caso requerido.

Juicio de amparo

Es un medio de defensa contra los actos de autoridad que vulneran las garantías individuales protegidas por la constitución mexicana, entre otras el DE. Se presenta ante un tribunal federal y se requiere la representación y asesoría legal de un abogado dada la naturaleza de la denuncia y los procedimientos requeridos para su presentación.

Para la procedencia de este juicio se exige la existencia de un agravio personal y directo causado por un acto de autoridad intencional y coercitivo. Es previsible que el poder judicial federal intérprete algunos hechos como no intencionales y coercitivos, como sería el caso de la ausencia de cobertura o la baja calidad de la educación. El juicio de amparo entraña limitaciones para hacer reclamos colectivos y de otros aspectos considerados en las dimensiones que forman parte del DE, como sería el caso de la aceptabilidad y la adaptabilidad, dimensiones que contemplan situaciones colectivas. Es deseable que el juicio de amparo se libere de principios restrictivos y que las sentencias de los jueces sean más audaces en la protección de las garantías constitucionales.

El ombudsman y las instancias internacionales

La CNDH y los organismos equivalentes en cada entidad federativa y en el distrito federal son competentes para conocer acerca de violaciones al derecho humano a la educación, así como denuncias y quejas al respecto. Es obligación del ombudsman pronunciarse contra violaciones al DE mediante recomendaciones autónomas, le sirven como fundamento jurídico el artículo 3° constitucional y los tratados internacionales suscritos por México. Generalmente son recomendaciones no vinculatorias, aunque existen abogados afirmando que “podrían existir

además algunas posibilidades de hacer vinculantes las recomendaciones emitidas...al presentarse algún caso de omisión” (Ruiz, 2015, p.242).

La procedencia de las quejas ante la CNDH no depende de juicios tan estrictos como los del juicio de amparo. El procedimiento para la presentación de una queja es el siguiente: ser presentada por escrito en las instalaciones de la CNDH, o enviarse por correo o por fax. En casos urgentes, se admitirán las quejas no escritas que se formulen por otro medio de comunicación como el teléfono; en este caso, únicamente se deberán mencionar los datos mínimos de identificación. Cuando se trate de menores de edad o de personas que no puedan escribir, pueden presentar su queja oralmente. Cada estado tiene a su vez procedimientos similares para la presentación de la queja, que en este caso es a través de un formulario²⁴ dirigido a la comisión de derechos humanos del estado de Puebla.

Asimismo, es posible acudir a instancias de justicia internacional para defender el DE. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) es competente para recibir y analizar denuncias por violaciones a derechos humanos en el campo de la educación. Las denuncias pueden ser presentadas por las víctimas o por cualquier persona, grupo de personas u organización de la sociedad civil (OSCs) que conozca las violaciones.

También pueden conocer las violaciones al DE, oficinas como la División de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, o bien las comisiones y cortes regionales e internacionales de derechos humanos. De igual forma es útil la denuncia de violaciones al DE ante organizaciones internacionales no gubernamentales que realizan trabajo de difusión y presión política.

Derecho de petición

El derecho de petición establecido en el art. 8° constitucional, es otro mecanismo para la justiciabilidad. El procedimiento requiere de un escrito dirigido a la autoridad o funcionario correspondiente, exigiendo una respuesta inmediata ante el incumplimiento de alguna garantía individual (Ruiz, 2015).

Conclusiones del bloque

La Exigibilidad se encuentra asociada a la construcción de ciudadanía, es este sentido los datos expuestos revelan que no existen las políticas pertinentes que favorezcan su desarrollo, no aparecen por ningún lado acciones tendentes a la promoción de los derechos de los padres de familia por parte de las instituciones del Estado. Esta es una de las principales razones que explican la escasa participación de los actores en las acciones de Exigibilidad en sus diferentes modalidades.

Asimismo, es importante considerar el gran avance que representa contar con mecanismos dispuestos para la Exigibilidad por la vía sociopolítica y jurídica. Los primeros, se caracterizan por procedimientos sencillos y de fácil acceso a los padres de familia, sin embargo, carecen de una normatividad clara y precisa que otorgue certidumbre a quienes presentan la queja en cuanto a los tiempos y alcance de las resoluciones. Los segundos, representan mayor complejidad para los padres de familia y requieren de la representación jurídica de un abogado, lo que hace aún más difícil el acceso a esta vía de Exigibilidad jurídica.

En cuanto a la Exigibilidad por la vía sociopolítica a través de la SEP, la supervisión escolar, la escuela mediante el manual de convivencia y la línea educatel, tienen en común que

acopian quejas relacionadas con situaciones que atañen exclusivamente a problemáticas resultado de la interacción entre alumnos, docentes y directivos, con la implicación de circunscribir las demandas a los dos primeros escenarios donde debe concretarse el DE: el aula y la escuela, quedando fuera de alcance obligaciones sustantivas del sistema educativo que competen al Estado.

Valdría la pena el establecimiento de políticas educativas para ampliar y difundir el contenido esencial del DE (4-A) que sirva como referente para exigir en sentido amplio, el cumplimiento específico ante las instancias pertinentes.

En relación a la Exigibilidad por la vía jurídica, conviene tener presente que “el acceso al sistema de justicia por sí solo no es suficiente” (Ruiz, 2015, p.243) debido a los siguientes razonamientos: primero, que el DE es un derecho social que debe ser garantizado por el Estado y no un derecho individual que es accesible por la vía judicial, mediante un juicio de amparo. Debido a que éste es un recurso rígido, individual y mal hecho para para los derechos sociales. Segundo, que cuando un ciudadano hace uso de su derecho a exigir por la vía judicial, al presentar la demanda no toman en cuenta los tratados internacionales desaprovechando el potencial jurídico que representan.

El tercer argumento hace referencia a la carencia de una cultura de los derechos humanos, no sólo de las y los ciudadanos en general sino también de los propios funcionarios. Asimismo, prevalecen dificultades para llevar a juicio al Estado por la omisión de un derecho social como la educación, debido a que la Suprema Corte coloca como indispensable la existencia de interés jurídico, esto es, una afectación directa, traducida como un acto de la autoridad dirigido contra un individuo.

Si bien la falta de una cultura de los derechos humanos es una limitante para la exigibilidad, lo es también la falta de una cultura jurídica desarrollada por la sociedad en su conjunto en cuanto a los derechos fundamentales. El conocimiento del marco jurídico, instancias y procedimientos para hacer uso de ellos es un desafío por atender.

Existe una coincidencia entre varios especialistas, como sostiene Ruiz (2015) de que el problema de fondo va más allá de la justiciabilidad del DE como una situación aislada, el problema más bien se sitúa en la propia estructura política del Estado, históricamente no se ha construido un sistema de responsabilidades para quienes desempeñan funciones de gobierno, lo que provoca que no se exijan tales responsabilidades, lo que deriva en el debilitamiento del sistema político, que los niveles de eficacia del Estado mexicano decrezcan y que los ciudadanos se queden sin herramientas para exigir el cumplimiento de responsabilidades, tarea que debería cumplir el poder legislativo como depositario de la representatividad y soberanía popular, sin embargo, se considera que en la actualidad existe una brecha entre este sistema y los ciudadanos.

Conclusiones y reflexiones generales

A partir de lo expuesto en los capítulos precedentes y la presentación de la información guiada por las preguntas de investigación que se han intentado responder en esta investigación, corresponde ahora hacer algunas consideraciones de orden general siguiendo el hilo conductor de los ejes analítico interpretativos que han orientado la investigación (condiciones, acciones/interacciones, consecuencias). A continuación abordaré los temas centrales que conforman el estudio, al final procuraré un balance acerca de los principales aportes de este estudio en los aspectos teórico-metodológicos, el horizonte de nuevas preguntas que resultan de la presente investigación y los aportes en materia de política pública.

- ✓ Después de analizar las situaciones donde tiene lugar la Exigibilidad del DE, se hace evidente que existe una experiencia incipiente, aparece como una ausencia en el imaginario de la mayoría de los padres de familia, sobre todo la Exigibilidad de naturaleza jurídica. Por otro lado hay que destacar que aún embrionarias existen experiencias de Exigibilidad que invitan a pensar la educación con otra perspectiva, como un derecho humano exigible, donde la protección de los aprendizajes y la dignidad humana adquieren la principal relevancia, creándose las condiciones para ampliar el campo de las experiencias creíbles en el entorno escolar.
- ✓ Desde la perspectiva del DE los aspectos o condiciones que más se exigen se encuentran relacionados en primer lugar con la dimensión de aceptabilidad, la cual hace referencia a la calidad de la educación. En segundo lugar se identifica la accesibilidad económica, que contempla la no existencia de obstáculos de tipo económico que limite el acceso de los alumnos a la educación. Al respecto, las cuotas de inscripción establecidas se convierten en el principal factor que suscita la actuación de los padres de familia. Por el contrario, las

condiciones que menos originan acciones de Exigibilidad--a pesar de existir insatisfacciones--corresponden a las dimensiones de asequibilidad (condiciones materiales de la escuela) y la dimensión que menos resulta significativa es la adaptabilidad, que considera la adaptación de la escuela a las necesidades y características de los alumnos que presentan alguna discapacidad u otra necesidad educativa especial. El hecho que las principales demandas se concentren en la aceptabilidad encuentra una explicación en el contexto de la educación formal donde la infraestructura de algún modo se encuentra garantizada, al igual que el acceso a la escuela sin tanta restricción, no así la calidad educativa.

- ✓ Las acciones de Exigibilidad identificadas son escasas y corresponden principalmente al ámbito intraescolar. La Exigibilidad sociopolítica es mínima y la justiciabilidad es nula. Entre las características más recurrentes de las acciones se encuentran: i) orientadas hacia los docentes como primera instancia de Exigibilidad; ii) predominan las acciones de carácter rutinario; iii) se ejecutan de manera individual; iv) se generan frente a situaciones donde sus hijos son afectados directamente; v) son espontáneas, no derivan de un proceso formativo-organizativo. La Exigibilidad sociopolítica se destaca por orientarse a la audiencia ante autoridades, acciones de carácter estratégico de ejecución colectiva.
- ✓ En el estudio el docente aparece como la primera instancia para la Exigibilidad, esto tiene como consecuencia una simplificación de responsabilidades, atribuyendo a los actores internos de la escuela, toda la responsabilidad del funcionamiento del sistema educativo. Por tanto, es necesario redimensionar la responsabilidad del docente en el escenario expuesto, delimitando lo que compete al docente de lo que constituye una obligación de cumplimiento por parte del Estado desde la perspectiva del DE.

- ✓ La racionalización de la acción es el concepto que da cuenta del rasgo básico de la reflexividad del sujeto en su actuar cotidiano, se refiere a la capacidad para explicitar por qué actúa de tal o cual forma, es decir, fundamenta las razones de sus actos. De esta aproximación, se identifican las principales razones que impulsan la actuación de los padres de familia: a) proteger a sus hijos frente a situaciones de abuso, derivadas de la interacción profesor alumno en el ámbito del proceso enseñanza aprendizaje; b) defenderse contra la imposición de cuotas escolares disfrazadas de voluntarias, ante la imposibilidad de aportar debido a su condición de precariedad económica; c) la convicción de que para lograr sus propósitos es necesario recurrir a la exigencia como estrategia de acción; d) finalmente, conciben como garante de una educación de calidad al Estado y sus instituciones en conjunto, entre ellas y no únicamente la escuela.
- ✓ Entre las razones expresadas por los padres de familia que limitan la acción se encuentran: a) temor a represalias. Esta es una de las principales razones expresadas, tienen miedo de que los docentes se “desquiten” con sus hijos, que puedan salir afectados en sus calificaciones y sobre todo, que los “agarren de encargo”, lo que se traduce en colocar al alumno en situación de vulnerabilidad; b) no querer involucrarse en problemas. Tomado en consideración que en su mayoría las que exigen son mujeres, les pesa la reacción del esposo ante tal involucramiento *“Pero hasta ahí he llegado, más ya no, porque luego mi esposo se enoja principalmente, no andes ya en eso, dice”*; c) falta de carácter y valor para manifestarse. Tiene que ver con la actitud de inseguridad debido a la carencia de recursos de expresión y desconocimiento de sus derechos; d) escasa participación de otros padres de familia frente a circunstancias insatisfactorias, influye mucho la inercia de la pasividad; e) complacencia a los docentes. Como el docente es quien detenta la autoridad,

“más vale estar bien con ellos”; finalmente, f) por limitaciones de tiempo, muchos aducen a que no se involucran por razones de trabajo. Cabe destacar que las personas que no actúan, en caso de que lo llegaran hacer (sentido hipotético) actuarían de forma similar a las acciones identificadas: acciones rutinarias, individuales e intraescolares.

- ✓ La Exigibilidad se encuentra asociada a determinadas características de los actores, entre las identificadas se encuentran que en su mayoría son mujeres, su nivel de escolaridad es más alto, han tenido más de un hijo estudiando en la misma institución, el grado escolar que cursan sus hijos es superior, poseen mayor conocimiento de instituciones donde exigir y conciben la educación como un derecho.
- ✓ Entre los aspectos que limitan las prácticas de Exigibilidad destacan, el modo de concebir la educación como un servicio, dádiva o prerrogativa y el escaso conocimiento de instancias dispuestas para la Exigibilidad, siendo la Comisión de Derechos Humanos una de las más significativas por la importancia que guarda en la defensa y promoción del DE. La falta de conocimiento de las instancias y la carencia de promoción de las capacidades ciudadanas entre los padres de familia, provoca que la Exigibilidad del derecho se vuelva inasible, los sujetos de derecho no saben dónde y con quien presentar sus demandas.
- ✓ No existen indicios de programas de formación dirigidos a padres de familia orientados al desarrollo de capacidades ciudadanas, pese a que una de las obligaciones sustantivas del Estado democrático a través de sus instituciones es la ampliación de los derechos, factor preponderante para valorar la calidad de la democracia, la cual en este caso, se encuentra distante de su cometido. Esta es una de las principales razones que explican la escasa participación de los actores en las acciones de Exigibilidad en sus diferentes modalidades.

- ✓ La falta de promoción, genera la carencia de una cultura de los derechos humanos, no sólo de los padres de familia sino también de los propios funcionarios. Si bien la falta de una cultura de los derechos humanos es una limitante para la Exigibilidad, lo es también la falta de una cultura jurídica desarrollada por la sociedad en su conjunto en cuanto a los derechos fundamentales. El conocimiento del marco jurídico, de las instancias y procedimientos para hacer uso de ellos, son un desafío por atender. Sería deseable que desde la CNDH y de las comisiones de cada entidad federativa, se impulsará una línea de acción para la promoción del DE y las vías de Exigibilidad del mismo.
- ✓ El conjunto de factores constrictivos provocan una consecuencia mayúscula: la no exigibilidad del cabal cumplimiento del DE por parte de sus titulares del mismo, quienes al no reconocerse como tal asumen una actitud de súbditos en lugar de ciudadanos plenos. Es por ello que los estados deben garantizar la existencia de espacios de participación, que garanticen la autonomía de los sujetos, fortaleciendo así la democracia.
- ✓ La educación constituye un verdadero puente entre los derechos civiles y políticos y los económicos sociales y culturales, dado que tiene en efecto multiplicador que posibilita el disfrute de otros derechos; en contraparte, cuando no está garantizado priva a las poblaciones del desarrollo integral y de ciudadanía. Por ello, el Estado está obligado a promover y proteger su efectivo cumplimiento y ejercicio. Desde esta óptica, se requiere un rol activo de las instituciones para generar condiciones y mecanismos viables que hagan posible la Exigibilidad del DE, lo que implica fomentar las capacidades de los ciudadanos para que exijan sus derechos y cumplan sus responsabilidades.

- ✓ El efectivo cumplimiento y ejercicio del DE solo será posible si se impulsan programas de formación entre los padres de familia de manera particular y en los ciudadanos en general, donde se apropien de sus derechos y obligaciones respecto a la educación, construyendo así una ciudadanía activa que contribuya a mejorar las condiciones que prevalecen en el sistema educativo y por consecuencia en el desarrollo democrático del país.
- ✓ Es importante considerar el gran avance que representa contar con mecanismos dispuestos para la Exigibilidad por la vía sociopolítica y jurídica. Los primeros son accesibles a los actores con la limitación de la falta de normatividad clara; los segundos, son menos accesibles ya que se requiere contar con la representación legal de un abogado. Asimismo, prevalecen dificultades para llevar a juicio al Estado por la omisión de un derecho social como la educación, debido a que la Suprema Corte coloca como indispensable la existencia de interés jurídico, esto es, una afectación directa, traducida como un acto de la autoridad dirigido contra un individuo. Cuando se usa esta vía se desaprovecha el potencial jurídico de los tratados internacionales.
- ✓ La eficacia de la justiciabilidad del DE no es un problema aislado, forma parte de la propia estructura política del Estado, donde las leyes son abstractas, no se traducen en políticas públicas pertinentes y no se establecen obligaciones específicas para los funcionarios de gobierno, lo que provoca que no se puedan exigir y fincar responsabilidades, teniendo como consecuencia el debilitamiento del sistema político, que los niveles de eficacia del Estado Mexicano decrezcan y que los ciudadanos se queden sin herramientas para exigir el cumplimiento de responsabilidades, tarea que debería cumplir el poder legislativo como depositario de la soberanía popular y contrapeso de los otros poderes, sin embargo, se considera que en la actualidad existe una brecha entre este

sistema y los ciudadanos. En este punto existe coincidencia con el planteamiento de Ruiz (2015).

- ✓ Algunas vías de Exigibilidad identificadas en el estudio son similares en otras entidades federativas de México, incluso en otros países, así también, aparecen mecanismos específicos para el estado de Puebla, como es el caso de la línea educatel, (portal oficial de la SEP) donde se pueden denunciar principalmente casos de violencia intraescolar y de forma general expresar opiniones, quejas y sugerencias diversas; las coordinaciones regionales de la SEP que atienden por sector la administración del sistema educativo y a la vez son instancias donde se puede llevar a cabo el ejercicio de la Exigibilidad del DE. Hacer acopio de nuevas vías identificables incrementará la riqueza del abanico de posibilidades para la Exigibilidad.

Aportes del estudio en los aspectos teórico-metodológicos

Entre las principales contribuciones de este trabajo de investigación desde la perspectiva teórico-metodológica se destacan los siguientes:

- ✓ La investigación fundamenta la aproximación al objeto de estudio desde algunas nociones de la teoría de la estructuración como una herramienta capaz de favorecer la conexión entre la estructura y la acción, intentando superar el dualismo de los enfoques estructuralista e interpretativo. Para tal efecto fue necesario centrar la atención en las prácticas sociales rutinarias inmersas en un espacio y tiempo concretos definidas como acciones de Exigibilidad impulsadas por los padres de familia, en tanto que en ellas se concentran los puntos de transformación dentro de las relaciones estructurales.

- ✓ Para aproximarse al problema de las prácticas sociales (Exigibilidad) se recurrió a una división analítica que considera dos componentes: el ontológico y el estructural; el primero toma en cuenta el carácter activo y reflexivo de las personas, donde registran el fluir de sus acciones y pueden dar cuenta de ello (racionalización de la acción). El segundo, contempla las reglas y recursos como rasgos más duraderos de la vida social y que dan cuenta de la estructura de un agente y de las instituciones organizadas estructuralmente con base en la conjugación de recursos y reglas. Así también, se colocó el énfasis no solo en la naturaleza constrictiva de la estructura (reglas y recursos que condicionan la transformación) sino también en su carácter habilitante, ya que las vías de Exigibilidad mantienen esa doble característica. La encuesta y la entrevista semiestructurada fueron las técnicas idóneas para lograr el abordaje.
- ✓ Buscando hacer operativas las nociones amplias de la teoría de la estructuración se empleó el dispositivo analítico conceptual propuesto por Strauss y Corbin, el cual tiene como finalidad comprender de qué manera las personas manejan las situaciones problemáticas que se presentan a través de las acciones/interacciones estratégicas o rutinarias. El esquema analítico es una perspectiva que se adopta para pensar sistemáticamente la información a través de un proceso simultáneo inductivo deductivo que amalgama la realidad con la teoría. Los componentes básicos del paradigma son: la estructura (condiciones), las acciones/interacciones y las consecuencias.
- ✓ Desde la perspectiva de la teoría sustantiva, el estudio contribuye a repensar la realidad a partir de incorporar el DE como elemento de análisis. Del mismo modo, al situar el estudio en el plano escolar ligado a la Exigibilidad, adquiere una nueva significación como un elemento necesario para la concreción de este derecho en nuestro diario vivir.

- ✓ El estudio recupera la perspectiva de uno de los principales titulares del derecho, como son los padres de familia. Los docentes y las instituciones del sistema educativo históricamente han tenido mayores posibilidades de expresión.
- ✓ El estudio ha contribuido a ensanchar el lente estrecho con que suele mirarse el DE y la propia educación, al tiempo que provoca un cambio de mirada de la educación como un *derecho*, antes que como un mero servicio (prerrogativa, prestación, oportunidad). Finalmente, las vías de Exigibilidad representan una forma de lograr que la legislación, convenios, declaraciones en torno al DE dejen de ser documentos formales y pasen a concretarse en la realidad.

Nuevas pistas de investigación

El estudio de la Exigibilidad comprende múltiples aristas que merecen ser abordados en futuros estudios sobre la materia. Por ello, se señalan algunas pistas de investigación, que pueden contribuir a expandir el actual campo de conocimiento sobre los distintos tipos de Exigibilidad sobre este derecho humano clave para el ejercicio pleno de los demás derechos, y en consecuencia de la ciudadanía.

- ✓ En este estudio se ha querido abordar la Exigibilidad desde la perspectiva de los padres de familia, básicamente se ha resaltado las condiciones que les resultan insatisfactorias, las acciones con las cuales responden y las consecuencias que generan. Por ello, una de las líneas de investigación que se desprenden de este trabajo, es la de realizar estudios centrados en la perspectiva de los alumnos, como principales sujetos de derecho. Así también, desde los docentes como actores claves en la concreción del derecho a la

educación y último eslabón del sistema educativo, a quien en muchas ocasiones se les valora como los responsables principales de los problemas y soluciones educativas.

- ✓ Ampliar el estudio a otros subsistemas educativos con el propósito de establecer aspectos de coincidencias y diferencias en el comportamiento del fenómeno de la Exigibilidad.
- ✓ Profundizar en las condiciones frente a las cuales reaccionan los actores, incorporando nuevas variables como la intervención de la política sindical en la dinámica educativa. Para tal propósito sería conveniente que las entrevistas semiestructuradas profundizaran la perspectiva del sujeto, logrando así un análisis más amplio. Del mismo modo pasar a un nivel de mayor especificidad en el modo de plantear los ítems que integran el cuestionario utilizado.
- ✓ Estudiar la Exigibilidad jurídica atendiendo el marco jurídico que la regula, las instancias y procedimientos inherentes, valorando su carácter constrictivo o habilitante en la concreción del DE.
- ✓ Estudiar el impacto de la acción docente, en relación con los otros dos ámbitos donde se concreta el DE: la escuela y el sistema educativo.
- ✓ Explorar nuevas características de los agentes vinculados a las prácticas de Exigibilidad, de tal manera que se construya un perfil más amplio.
- ✓ Identificar otras vías de Exigibilidad dentro de las vertientes intraescolar, sociopolítica y jurídica que amplíen el abanico de posibilidades.
- ✓ Estudiar las políticas públicas formuladas desde la perspectiva del DE en las diferentes instituciones que forman parte del Estado Mexicano dirigidas a la sociedad en general y para funcionarios de manera particular.

- ✓ Estudiar experiencias de Exigibilidad dentro y fuera del sistema educativo formal estableciendo plena conexión con los procesos de construcción de ciudadanía y la calidad de la democracia.
- ✓ El estudio de litigios estratégicos sobre asuntos que tengan que ver con el DE, donde las resoluciones aporten nuevos horizontes que pueden ser aprovechadas por la sociedad en aras de hacer efectivo el cumplimiento de este derecho.

Aportes en materia de política pública.

Considerando que la garantía del derecho debe ir acompañada de políticas públicas que garanticen su cumplimiento, a continuación se esbozan algunas líneas que apuntan en esa dirección:

- ✓ Se requiere transitar de las normas jurídicas que establecen el derecho, a prácticas institucionales que garanticen ese derecho; lo que significa establecer canales institucionales adecuados, precisar los procedimientos y los responsables de atender las demandas y establecer las sanciones a las autoridades correspondientes.
- ✓ Construir un sistema de indicadores que sirva de base a los distintos poderes del Estado y niveles de gobierno para evaluar el cumplimiento del DE y para procesar las demandas ante el incumplimiento del mismo, a través de recursos actuales y accesibles a los ciudadanos.
- ✓ Promover una legislación fuerte, con enfoque de derechos y de política pública, lo que supone procesos definidos, articulación política y autoridades identificables a las cuales acudir para hacer efectiva la Exigibilidad de los derechos.

- ✓ Los derechos de las personas son obligaciones de los Estados; a partir de este término de relación, es clara la condición de Exigibilidad al Estado para que cumpla el derecho. Por tal motivo, se requiere propugnar para que en la Constitución Política se establezca la garantía de los derechos sociales exigibles y justiciables ante el Estado, como es el caso de Brasil.
- ✓ Impulsar el establecimiento de la figura de Ombudsman para la educación, con el propósito de fortalecer la tutela judicial del DE por ser este un derecho clave que posibilita el acceso a otros derechos.
- ✓ Promover una cultura de los derechos a través de programas de formación ciudadana por parte de las instituciones del Estado Mexicano, principalmente del sistema educativo formal, no formal e informal para ampliar las competencias democráticas, transformando la interlocución con el Estado, donde las personas se asuman como ciudadanos sujetos de derecho y no como súbditos, de tal manera que los derechos humanos se conviertan en creencias, actitudes, valores que puedan ser expresados en las estructuras educativas, sociales, políticas y económicas.

Referencias

- Aboites, H. (2012). El Derecho a la Educación en México. Del Liberalismo decimonónico al neoliberalismo del siglo XXI. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 17 (53), 361-389.
- Abramovich, V. y Curtis, C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta.
- Areal, S. y Terzibachian, M.F. (2012). La experiencia de los bachilleratos populares en la Argentina. Exigiendo educación, redefiniendo lo público. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 17 (53), 513-532.
- Barba, J.F. (1997). *Educación para los Derechos Humanos*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Babbie, E. (2000). *Fundamentos de la investigación social*. México: Internacional Thompson editores.
- Blalock, H.M. (1981) *Estadística social*. México: FCE.
- Caruso, A. y Ruiz M. (2008). *La educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe en los comienzos del siglo XXI: estados de la situación desafíos para la práctica, en situación presente de personas jóvenes y adultas, en América Latina y el Caribe. Informe regional*, México: CREFAL.
- Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación [CLADE] (2013). Recuperado de <http://www.campanaderechoeducacion.org/v2/es.html>
- Cury, C.R.J. (2012). Sobre el derecho de la educación básica en Brasil. *Revista*

Mexicana de Investigación Educativa, 17 (53), 391-406.

Coffey, Amanda y Paul Atkinson (2003). *Los conceptos y la codificación. Encontrar el sentido a los datos cualitativos. Estrategias complementarias de investigación*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1981) recuperado de <https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0037.pdf>

Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica" (2002) recuperado de <https://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0259.pdf>

Defensoría del pueblo-Colombia. (2004). *Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Educativa a la Luz del Derecho a la Educación*. Bogotá: serie DESC.

Edwards R. V. (1991). *El Concepto de Calidad de la Educación*. Santiago: UNESCO.

Gil, M. (2015). Reforma educativa sí, pero no así. Recuperado de <http://www.educacionfutura.org/reforma-educativa-si-pero-no-asi/>

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior [FRIDE] (2006). Desarrollo “En Perspectiva”. El Individuo como agente del cambio: El proceso de empoderamiento. Madrid: desarrollo “en perspectiva” 01.

Giddens, A. (2011). *La constitución de la sociedad: Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu/editores. 2ª edición.

Girola, L. (1992). Teoría sociológica y fin de siglo. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*.

Gómez, H. (1997). *Educación: la agenda del siglo XXI, hacia un desarrollo humano*. PNUD.

Grediana, R. (2012). El Derecho a la Educación. Su centralidad en la promoción de una cultura respetuosa de los Derechos Humanos. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 17(53), 343-350.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE] (2009). *El Derecho a la Educación en México, México*: INEE.

Landeros, L. y Chávez, C. (2015). *Convivencia y disciplina en la escuela. Análisis de reglamentos escolares de México*. México: INEE.

Latapí, P. (2009a). El Derecho a la Educación. Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(4), 255-287.

Latapí, P. (2009 b). *Una Buena Educación: Reflexiones sobre la Calidad*. México: Universidad de Colima.

Loyo, A. (2010). El Derecho a la Educación: una perspectiva crítica para el análisis de Políticas en educación. *Revista Educación 2001*. No182.

Marshall, T.H. (1967) Ciudadanía y clase social. Recuperado de <http://catedras.fsoc.uba.ar/isuani/marshall.pdf>

Mendizábal, N. (2007) *Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa*. En: Irene Vasilachis de Gialdino (coord.). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Editorial Gedisa.

Muñoz, C. (2009). *Marco Referencial: Atributos de la Educación de Calidad, en ¿Cómo Puede la Educación Contribuir a la Movilidad social?* México: Universidad Iberoamericana.

- Muñoz V. (2011). *El derecho a la educación: una mirada comparativa. Argentina, Uruguay, Chile y Finlandia*. UNESCO/OREALC.
- Morín, E. (2001). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. París: UNESCO.
- Olabuénaga, J.I. (1999). *Metodología de la Investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto. 2ª edición.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2001). Instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Nueva York.
- ONU (2010). La educación, más que un derecho civil y político. Informe del relator especial sobre el Derecho a la Educación. México: Revista *Educación 2001*.
- Parra, O. (2008). El Sistema Interamericano y el enfoque de derechos. Cuadernos Electrónicos No.5 Derechos Humanos y Democracia. Organización de Estados Americanos.
- Pérez, L.E. Uprimny, R. Rodríguez, C. (2007a) *Los derechos sociales en serio: Hacia un diálogo entre derecho y políticas públicas*. Bogotá: Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico.
- Pérez, E. (2007b). La exigibilidad del Derecho a la Educación a partir del diseño y la ejecución de las políticas públicas educativas. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*. Bogotá, Colombia: Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, 9 (Número especial), 142-165.
- Pérez, M.A. (2016). ¿Por qué está molesto señor secretario? Tres argumentos contra la reforma educativa. Recuperado de <http://www.educacionfutura.org/por-que-esta-molesto-senor-secretario-tres-argumentos-contrala-reforma-educativa/>

Pineda, M. (1999). Tres conceptos de ciudadanía para el desarrollo de México. México: Este país.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo[PNUD] (2010). *Nuestra Democracia*. México: FCE.

Plutchik, R. (1975). *Fundamentos de investigación experimental*. México: Harla.

Ruiz, M. (2011a). Imbricación del Derecho a la Educación y la justicia: configuración discursiva. *Revista internacional de educación para la justicia social*. 1(1). Recuperado de <http://www.rinace.net/riejs/numeros/vol1-num1/art8.pdf>.

Ruiz M. (2012). El retorno al Derecho a la Educación: Cosmopolitismo y agenciamiento. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 17 (53), 351-359.

Ruiz, M. (2015). *Derecho a la Educación: política y defensa de la escuela pública*. México: Universidad Iberoamericana.

Salking, N.J. (1998). *Métodos de investigación*. México: Prentice Hill.

Sautu, R. (2005). *Manual de Metodología: Construcción del marco teórico, formulación de objetivos y elección de la metodología*. Argentina: CLACSO.

Schettino, A. (s.f.). El Derecho a la Educación. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/241/art/art10.pdf>

Selltiz, C; Wrightsman L.S.; Cook, S.W. (1980) *Método de investigación en las relaciones sociales*. Madrid: Rialp, S.A.

Senso, E. (2011). El empoderamiento en el contexto de la cooperación para el desarrollo.

Recuperado de

https://loomioattachments.s3.amazonaws.com/uploads/7b1f1551f6eaa94e8728054891fad32f/El_poder_de_los_desempoderados-Esther-Senso.pdf

Sousa, B. (2009). *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*. México: siglo XXI / clacso.

Strauss, A. Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Colombia: Editorial Universidad de Antioquia.

Tenti, E. (2006). *Culturas juveniles y cultura escolar*. Serie cuadernos de la reforma. México: Secretaria de Educación Pública.

Tomasevski, K. (2004). *El asalto a la educación*. Barcelona: Intermón Oxfam.

Tomasevski, K. (2006). The State of the Right to Education worldwide. Free or Fee global Report. Copenhagen: Intermón Oxfam.

Torres, R.M. (2006). *Derecho a la Educación: es mucho más que el acceso de niñas y niños a la escuela*, Ponencia presentada en el simposium Ciutar.edu, Barcelona, 9-11. Recuperado 18 de enero de 2012 de www.fronesis.org.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2001). Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Recuperado de www.nchr.org.jo/english/Portals/0/.../HRI.GEN.1.Rev9_sp.doc

UNESCO (2007). Educación de Calidad para Todos: un asunto de Derechos Humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II reunión

intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC). OREALC/UNESCO. Santiago, Chile.

UNESCO (2008a). Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Garantizando la Educación de Calidad para Todos. Informe Regional de Revisión y Evaluación del Progreso de América Latina y el Caribe hacia la Educación para Todos en el marco del Proyecto Regional de Educación (EPT/PRELAC). OREALC/UNESCO. Santiago, Chile.

UNESCO (2008b). Declaración Universal de los derechos Humanos. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. OREALC/UNESCO .Santiago, Chile.

UNESCO – IPE – OEI. (2010). *Informe SITEAL 2010*.

Zurita, U. (2011). Los desafíos del Derecho a la Educación en México a propósito de la participación social y la violencia escolar. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16 (48), 131-158. Recuperado 10 de Enero de 2012. <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=14015561007>

Apéndices

Cuestionario Padres de familia

CUESTIONARIO PARA PADRES DE FAMILIA

INSTRUCCIONES: Estimado padre /madre de familia: este cuestionario tiene el propósito de conocer su percepción acerca de aspectos relevantes de la educación en esta escuela. Le invitamos a contestar con sinceridad; el cuestionario es anónimo, aplicado con fines de investigación y se garantiza plenamente la confidencialidad de sus respuestas. Muchas gracias por su colaboración.

II. Datos generales

- 1.- Edad_____
- 2.- Parentesco: 1.Padre () 2.Madre () 3.Otro (indique)_____
- 3.- Ocupación: 1.Campesino () 2.Labores del hogar () 3. Empleado () 4.Profesionista () 5.Otro (indique)_____
- 4.- Ultimo grado de Estudios: 1. Primaria () 2. Secundaria () 3. Bachillerato () 4. Licenciatura () 5. Técnico () 6. Otro (indique)_____
- 5.- Grado y grupo de su hijo/a _____
- 6.- Total de personas que viven en su familia _____
- 7.- ¿Su casa es?: 1. Propia () 2. Rentada ()
- 8.- ¿Es su primer hijo/a en esta escuela? 1. Si () 2. No ()
- 9.- ¿Cuáles fueron los motivos por los que eligió esta escuela? 1. Cercanía () 2. Instalaciones () 3. Disciplina () 4. Buenos maestros () 5. Tradición () 6. Otro (indique) _____

Tomando en cuenta su experiencia en esta escuela valore su satisfacción hacia las condiciones en que se encuentra, marcando con una X su grado de satisfacción.						
		1.Nada satisfactorio	2. Poco satisfactorio	3. Satisfactorio	4. Muy satisfactorio	5. Desconozco
10.-	Los servicios (baños, agua potable, drenaje)					
11.-	Los salones de clase.					

12.-	La biblioteca escolar.					
13.-	Los talleres (cómputo, corte y confección, herrería y mecanografía).					
14.-	La entrega de los libros de texto gratuitos.					
15.-	La entrega de útiles escolares gratuitos.					
16.-	Los alumnos cuentan con todos sus maestros.					
17.-	Instalaciones y funcionalidad del laboratorio escolar.					
18.-	Las instalaciones deportivas.					
19.-	El acceso las computadoras e internet.					

Expresar su opinión hacia cada una de las siguientes afirmaciones, marcando con una X la opción con la que más se identifica usted.		1. Muy en desacuerdo	2. En desacuerdo	3. De acuerdo	4. Muy de acuerdo
20.-	La educación debe ser obligatoria.				
21.-	No existen obstáculos para el ingreso de los alumnos a esta escuela.				
22.-	La ubicación de la escuela es de fácil acceso para los alumnos.				
23.-	La educación es gratuita en esta escuela.				
24.-	La cooperación que piden es muy alta.				
Expresar su opinión hacia cada una de las siguientes afirmaciones, marcando con una X la opción con la que más se identifica usted.		1. Muy en desacuerdo	2. En desacuerdo	3. De acuerdo	4. Muy de acuerdo
25.-	Esta escuela acepta a los alumnos con discapacidad				
26.-	Esta escuela acepta a todos los alumnos sin importar su condición económica.				
27.-	La educación que se ofrece es de buena calidad.				
28.-	Los alumnos se sienten a gusto con la educación recibida.				
29.-	En esta escuela se trata con respeto a los alumnos.				
30.-	En general se respetan los derechos de los estudiantes.				
31.-	La disciplina que existe en la escuela es eficaz.				

32.-	La forma de enseñar de los maestros es adecuada.				
33.-	Los aprendizajes obtenidos en la escuela, son útiles en la vida diaria de los alumnos.				
34.-	Los maestros mantienen buenas relaciones con los alumnos.				
35.-	Los maestros se preocupan por los alumnos.				
36.-	La disciplina escolar respeta la dignidad de los alumnos.				
37.-	Se busca de muchas maneras que los alumnos no abandonen la escuela.				
38.-	La educación responde a las necesidades e intereses actuales de los alumnos.				
39.-	Se atiende adecuadamente a los alumnos que presentan alguna discapacidad.				
40.-	Las instalaciones son adecuadas para los alumnos con discapacidad.				
41.-	Existe bullying en ésta escuela. (Acoso o abuso entre alumnos)				
42.-	Se atiende adecuadamente a los alumnos que son inquietos y /o distraídos.				
43.-	Se toman en cuenta las iniciativas de los alumnos.				
44.-	En esta escuela se respeta el derecho de los alumnos a expresar su propia identidad (forma de ser).				
45.-	Se trata a todos los alumnos por igual.				
46.-	La educación es un beneficio que nos da el gobierno.				
47.-	Los padres de familia tenemos derecho a exigir una buena educación para nuestros hijos.				
Expresa su opinión hacia cada una de las siguientes afirmaciones:		1. Nada	2. Poco	3. Regular	4. Mucho
49.-	Me resulta difícil costear el pago de transporte diario.				
50.-	Se me dificulta sostener los gastos necesarios para el estudio de mi hijo/a en esta escuela.				
51.-	Se gasta mucho en eventos especiales (desfiles, festivales, etc.)				
52.-	Por su costo, se me dificulta adquirir el uniforme escolar.				
53.-	Conozco mis derechos en relación a la educación de mi hijo/a				

54.-	Ejercer mis derechos relacionados con la educación de mi hijo/a.				
55.-	Conozco las obligaciones que tengo en relación a la educación de mi hijo/a.				
56.-	Ejercer mis obligaciones que tengo en relación a la educación de mi hijo/a.				

57.- ¿En qué aspectos se siente más insatisfecho con la escuela? _____

58.- ¿Ha hecho algo para remediarlo? 1. Si () 2. No () ¿Qué? _____

59.- ¿Si tiene algún problema a quién acude? 1. Director () 2. Sub Director () 3. Prefecto () 4. Trabajadora social () 5. Otro (indique)

60.- ¿Conoce otra instancia donde acudir en caso de que en la escuela no sea resuelto su problema?

1. Si () 2. No () ¿Cuáles? _____

61.-	¿Alguna vez ha participado en alguna protesta social o marcha, manifestando alguna inconformidad o exigiendo mejoras en la educación?	1.SI ()	2.NO ()
62.-	¿Alguna vez ha hecho alguna declaración pública manifestando alguna inconformidad o exigiendo mejoras en la educación?	1.SI ()	2.NO ()
63.-	¿Alguna vez se ha presentado ante alguna autoridad para manifestar alguna inconformidad o exigir mejoras en la educación? en caso de que su respuesta sea afirmativa, mencionar ¿cuál? _____	1.SI ()	2.NO ()
64.-	¿Alguna vez ha acudido a la comisión de derechos humanos para manifestar alguna inconformidad o exigir mejoras en la educación?	1.SI ()	2.NO ()
65.-	¿Alguna vez ha interpuesto alguna denuncia o cualquier otro recurso jurídico ante instancias judiciales para manifestar alguna inconformidad o exigir mejoras en la educación?	1.SI ()	2.NO ()

66.-	¿En general considera que existen condiciones para exigir una mejor educación? ¿A qué cree que se debe? _____	1.SI ()	2.NO()
------	--	----------	---------

Instrucciones: Marque con una X la respuesta que considere conveniente. (Elija una sola opción).

- 67.- ¿Cada cuándo lo convoca la escuela? 1. Cada mes () 2. Cada dos meses () 3. Cada año () 4. Otro (indique) _____
- 68.- ¿Por lo general asiste usted a las reuniones de padres de familia a las que es convocado?
1. Nunca () 2. Casi nunca () 3. Algunas veces () 4. Casi siempre () 5. Siempre ()
- 69.- Cuando no puede asistir ¿a qué se debe? _____
- 70.- ¿Generalmente a qué viene usted con mayor frecuencia a la escuela?
1. A reuniones de padres () 2. A dejar alimentos () 3. Saber cómo va mi hijo/a () 4. Problemas de disciplina () 5. Otro (indique)

- 71.- ¿Ha tenido oportunidad para participar en las decisiones de la escuela?
1. Nunca () 2. Casi nunca () 3. Algunas veces () 4. Casi siempre () 5. Siempre ()
- 72.- ¿Cómo cree que se promueve la participación de los padres de familia para mejorar la educación en esta escuela?

1. Nada bien () 2. Mínimamente bien () 3. Bastante bien () 4. Excelente ()
- 73.- ¿Cómo cree que la escuela crea un ambiente agradable para los padres?
1. Nada bien () 2. Mínimamente bien () 3. Bastante bien () 4. Excelente ()
- 74.- ¿De qué forma se podría participar más en la toma de decisiones y en el logro académico general de su hijo/a? Elija una sola respuesta.
1 () Más estímulos de la escuela para participar.
2 () Más información acerca de cómo participar.
3 () Más información acerca de los problemas escolares que deben tratarse.
4 () Más oportunidad para compartir mi opinión acerca de los problemas escolares.
() Otro (explicar)
5 _____
- 75.- ¿En qué cosas no deberían intervenir los padres en la escuela? _____

76.- ¿Actualmente recomendaría ésta escuela? 1. Si () 2.No ()

En general, su valoración sobre la atención educativa que recibe su hija o hijo es:

77.- (Elija una sola opción)

1. Nada satisfactoria () 2.Poco satisfactoria () 3.Satisfactoria () 4. Muy satisfactoria ()

78.- ¿Qué sugerencia daría usted para que la escuela fuera mejor? _____

Gracias por participar

Guía de entrevista padres de familia

Categorías	Subcategorías	Guía de entrevista
		Preguntas Introdutorias
Situaciones detonantes	Condiciones problemáticas	¿Qué opina usted acerca de la educación que recibe su hijo en esta escuela? ¿Qué le gusta de esta escuela? ¿Qué no le gusta de esta escuela?
Acciones	Esquemas generalizados de acción	En relación a las cosas que no le gustan de esta escuela ¿Ha hecho algo al respecto? ¿A qué se debe? ¿Ha actuado solo? ¿Ha sido suficiente?
Reglas y recursos (disponibilidad de mecanismos y recursos)	Instancias Mecanismos Normas procedimientos	¿A qué instancias acude normalmente para manifestar su inconformidad? ¿Qué le parece el procedimiento para presentar una queja?
	Razones y motivos de la acción.	¿Qué le ha motivado (animado, impulsado) llevar a cabo las acciones emprendidas?

Significación		¿Hay algo que le impide actuar para exigir una mejor educación en esta escuela? ¿Quién considera que es el responsable de garantizar una educación de calidad?
Consecuencias no buscadas e inadvertidas acción.	No buscadas de la acción. Inadvertidas de la acción.	Desde su perspectiva ¿qué ha pasado cuando los padres de familia han exigido una educación de calidad? ¿Qué ha pasado cuando han permanecido indiferentes?
		¿Qué sugerencia daría usted para que la escuela fuera mejor?

Guía de entrevista funcionarios

Categorías	Subcategorías	Preguntas
		Preguntas Introductorias Desde su perspectiva ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la educación actual de niños y jóvenes?
Situaciones detonantes	condiciones problemáticas	¿Cuáles son las quejas más recurrentes relacionadas con la educación?
Acciones	Esquemas generalizados de acción	¿Se han realizado acciones para sensibilizar a las escuelas o a la población en general sobre la importancia del derecho a la Educación? ¿Cuál ha sido la respuesta?
Reglas y recursos (disponibilidad de mecanismos y recursos)	Instancias Mecanismos Normas procedimientos	¿Cuál es el procedimiento establecido para presentar una queja? Desde su perspectiva ¿considera que han sido funcionales? ¿Cuáles son las acciones procedentes cuando se identifica algún tipo de violación del Derecho a la educación? ¿Ha recibido alguna capacitación acerca de los derechos humanos?
Significación	Razones y motivos de la acción.	En su opinión ¿qué aspectos considera que impiden actuar para exigir una mejor educación? ¿Quién considera que es el responsable de garantizar una educación

		de calidad? En su opinión ¿la educación es un derecho o un beneficio que ofrece el gobierno?
Consecuencias no buscadas e inadvertidas acción.	No buscadas de la acción. Inadvertidas de la acción.	Desde su perspectiva ¿qué ha pasado cuando los padres de familia y maestros han exigido una educación de calidad? ¿Qué ha pasado cuando han permanecido indiferentes?
		¿Qué sugerencia daría usted para que se garantice el derecho a la Educación?

Guía de entrevista Abogados.

La Exigibilidad del Derecho a la Educación en México

Guía de entrevista

1. ¿Cuáles son los casos más recurrentes de quejas, demandas y denuncias que usted conoce relacionados con el ámbito educativo?
2. ¿Cuándo se identifica una violación al Derecho a la Educación que recursos jurídicos son procedentes?
3. ¿En qué instancias se puede presentar una denuncia ante una violación al Derecho a la Educación?
4. ¿Cuál es el procedimiento establecido para presentar una denuncia ante las instancias judiciales en casos de violación al Derecho a la Educación?
5. ¿Puede un ciudadano común presentar las denuncias por su propia cuenta?
6. ¿Qué factores considera que les impiden a los ciudadanos llevar a cabo acciones de justiciabilidad del Derecho a la Educación?

7. ¿Quién considera que es el responsable de garantizar el Derecho a la Educación?
8. En su opinión ¿qué consecuencias tiene concebir a la educación como un derecho o un beneficio que da el gobierno?
9. Desde su perspectiva ¿qué ha pasado cuando los padres de familia y maestros han actuado jurídicamente exigiendo el respeto al Derecho a la educación?

Glosario de Siglas

CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CLADE	Conferencia Latinoamericana por el Derecho a la Educación
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CURDEE	Convención de la Unesco Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza
DE	Derecho a la Educación
DCyP	Derechos Civiles y Políticos
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
EpT	Educación para Todos
FMI	Fondo Monetario Internacional
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
INEE	Instituto Nacional de la Evaluación de la Educación
LGSPD	Ley General del Servicio Profesional Docente
LGE	Ley General de Educación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio

OG	Observación General
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OREALC	Oficina Regional para América Latina y El Caribe
PIDCyP	Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSS	Protocolo de San Salvador
SEM	Sistema Educativo Mexicano
SEP	Secretaría de Educación Pública
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

¹ Fungió como embajador de México ante ese organismo de abril de 2005 a diciembre de 2006 donde se adentró en la problemática del DE al procurar que México ratificará la Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza.

² Relator especial de la ONU sobre el DE 2004-2010.

³ Coincide con las escalas que plantea Abramovich y Courtis.

⁴ El Comité de Derechos Humanos define la discriminación como: “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas” (Comité de Derechos Humanos. Observación General 18 al Pacto de Derechos Civiles y Políticos, Relativa a la No Discriminación. Párrafo 7)

⁵ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Vigente desde el 3 de enero de 1976.

⁶ La definición del concepto de necesidades básicas de aprendizaje está consagrada en el artículo 1 de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, según la cual las necesidades básicas de aprendizaje comprenden las “herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) y los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y aptitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo”. Declaración Mundial sobre Educación para Todos. Jomtien, Tailandia, 5 al 9 de marzo, 1990.

⁷ Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entró en vigencia el 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19.

⁸ Adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo el 27 de junio de 1989. Entró en vigencia el 5 de septiembre de 1991.

⁹ Adicionalmente, es importante revisar los artículos 30, 31 y 32, que prohíben toda forma de discriminación a grupos étnicos y religiosos, y establecen el derecho de los niños y las niñas al descanso, al esparcimiento, al juego, a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y artística, y el derecho de los niños y niñas a estar protegidos contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o que pueda entorpecer su educación, respectivamente.

¹⁰ Esta “visión ampliada” de la *educación básica* recupera en gran medida el espíritu de la *educación fundamental* de los 1960s. Algunos autores y algunos documentos de UNESCO incluso consideran *educación básica* y *educación fundamental* como equivalentes.

¹¹ El encuentro se realizó en la ciudad de Guadalajara, México, del 17 al 19 de abril de 2013.

¹² Artículo 6° de la constitución de Brasil

¹³ Artículo 205

¹⁴ Contenido central del DE propuesto por Tomasevsky.

¹⁵ Estas dimensiones son compatibles con el modelo desarrollado por Katarina Tomasevsky para evaluar el cumplimiento del DE denominado 4-A.

¹⁶ “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.”

¹⁷ Párrafo 2 del artículo 13 del PIDESC.

¹⁸ Abreviaturas empleadas en el cuadro de obligaciones: PIDESC (Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales), OG (observación general), CDN (Convención sobre los Derechos del Niño), PSS (Protocolo de San Salvador), PIDCP (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), DUDH (Declaración Universal de Derechos Humanos, CURDEE (Convención de la Unesco Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza),

¹⁹ Carácter habilitante de la estructura.

²⁰ Consecuencias inadvertidas de la acción.

²¹ Convención de los Derechos del Niño.

²² <http://www.sep.pue.gob.mx/index.php/educatel>

²³ (<http://www.sep.pue.gob.mx/index.php/sep-escucha>)

²⁴ <http://transparencia.cdhpuebla.org.mx/index.php/contacto>