

## **El derecho a la educación en México: ¿Es sólo una metáfora? ¿Por qué no es exigible?**

**Entrevista con el doctor Pablo Latapí Sarre <sup>1</sup>**

**Maira Fernanda Pavón Tadeo**  
Profesora de la Facultad de Ciencias  
Políticas y Sociales, UNAM

El Derecho a la Educación (DE) en México no es un derecho exigible pese a las múltiples violaciones que sufre. Se le viola cuando se pierden días de clases por los paros magisteriales; cuando se vulnera la gratuidad al cobrar cuotas voluntarias en las escuelas públicas; cuando no se ofrece una educación de calidad por parte del Estado; o cuando en muchas comunidades indígenas los maestros ignoran la lengua de la comunidad. Son sólo algunos ejemplos, pero esto sucede al margen de que en el escenario internacional este derecho 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 crecientemente reconocido como el punto de partida y el fundamento último de las políticas educativas.

Así lo considera el Doctor Pablo Latapí Sarre, investigador del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la UNAM, Premio Nacional de Ciencias Sociales, Filosofía e Historia (1996) e Investigador Emérito del SNI, al ser entrevistado acerca de un importante tema que parece ignorado tanto por el gobierno, los actores educativos y la sociedad.

- Usted fue el pionero de la investigación educativa en nuestro país. ¿A qué se debe su interés en el tema del derecho a la educación?

Pablo Latapí (PL): Reconozco que por muchos años consideré al DE un tema relativamente marginal en la investigación educativa. Pero a partir de mi experiencia como embajador de México ante la UNESCO (abril de 2005 a diciembre de 2006) me adentré en su problemática al procurar que México ratificara la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960), lo cual aún no se ha logrado. Comprobé de cerca cómo el DE es el tema central de las acciones de la UNESCO en materia educativa y cómo constituye la raíz y el origen de la política educativa, pues de él arrancan las obligaciones del Estado en este campo. Por esto me ha parecido conveniente

---

<sup>1</sup> Esta entrevista apareció publicada en la revista *Educación 2001*, número 165, febrero de 2009, pp. 11-14

llamar la atención de los investigadores de la educación sobre su problemática y, en particular, sobre dos temas conexos de gran trascendencia y actualidad: la situación de no-exigibilidad fáctica en que se encuentra en muchos países, entre ellos México, y la relevancia de este derecho para la política educativa.

- ¿Cómo se entiende el DE?

PL: Hay dos respuestas. Una se refiere al derecho de los individuos a recibir educación según está consignado en el marco jurídico de su país; otra al derecho humano que, junto con otros, integra un importante *corpus* en el derecho internacional, ya que es uno de los derechos económicos, sociales y culturales que han sido proclamados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde hace sesenta años como un derecho fundamental; ambas acepciones deben ser tomadas en cuenta.

Por otro lado, hay que señalar que además del Estado hay otros actores responsables de satisfacerlo, ya que “la realización de este derecho depende de la confluencia de las acciones gubernamentales y las de la sociedad (familias, fuerzas económicas, medios de comunicación, etc.)”.

### **La legislación**

- ¿Cómo está regulado el DE en México?

PL: El artículo tercero constitucional señala en sus primeras frases<sup>2</sup>: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado (...) impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación obligatoria (...) Toda la educación que el Estado imparta será gratuita”. Esta obligación también se manifiesta en muchas leyes estatales, y la legislación secundaria federal (Ley General de Educación) precisa un poco más su alcance, principalmente en cuanto a la extensión de la enseñanza obligatoria, la gratuidad y la equidad de la educación pública, la igualdad de oportunidades y las medidas compensatorias que el Estado debe implementar para que este derecho sea efectivo para todos.

Otras precisiones sobre el DE se encuentran en los Programas Sectoriales que formula la SEP cada sexenio (en virtud de la Ley de Planeación, artículos 23 y 25) y en los múltiples

---

<sup>2</sup> En esta entrevista el doctor Pablo Latapí advirtió que está en marcha una reforma del artículo tercero que afectará, de completarse su proceso, las primeras frases del actual texto (Ver *Reforma*, 12 de diciembre de 2008); las citas se refieren a los textos legales actualmente vigentes.

reglamentos, federales y estatales, que puntualizan los comportamientos de las autoridades educativas.

- Usted ha dicho que la primera frase del artículo 3: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación” fue incorporada al texto apenas el 5 de marzo de 1993. ¿Por qué?

PL: La razón de que este derecho tan fundamental no figurase antes en la Constitución es sin duda el hecho de que el texto constitucional de 1917 fue redactado desde otra perspectiva; no interesaba a los constituyentes al considerar esta materia garantizar el DE (no obstante que el artículo 3 se ubica en el capítulo de las garantías individuales), sino asegurar que el Estado tuviese las atribuciones a su juicio necesarias para intervenir en el orden educativo, en un contexto de serios conflictos con la Iglesia católica. Las filosofías del derecho que subyacen a la Constitución de 1917 son diversas: la liberal que continúa la perspectiva de la de 1857, la social entonces innovadora y la jacobina-autoritaria que se hace evidente en los diversos artículos sobre la relación con la Iglesia y la educación”.

### **La exigibilidad pendiente**

- ¿Por qué no se exige el derecho a la educación en nuestro país?

PL: Suelen señalarse las carencias legislativas: por ejemplo, la Ley General de Educación (LGE) contiene disposiciones sobre la equidad, pero éstas son ineficaces jurídicamente porque no incluyen sanciones contra los funcionarios que no las pongan por obra; además, las disposiciones legales existentes no garantizan de modo claro y suficiente una calidad razonablemente aceptable del servicio educativo. Y hay otras varias lagunas jurídicas.

Sin embargo, más allá de las deficiencias de los textos legales, hay tres graves limitaciones. La primera se deriva de la perspectiva filosófico-jurídica desde la que se redactó la Constitución de 1917 porque no interesaba a los constituyentes garantizar el DE, sino procurar dotar al Estado de las facultades necesarias para intervenir en el orden educativo.

La segunda consiste en que en el marco jurídico mexicano la educación es tratada más como el objeto de una prerrogativa del Estado que como un derecho del individuo, debido a los propósitos fundamentales que los legisladores y los gobiernos posrevolucionarios han perseguido con la educación, es decir, afirmar la soberanía del Estado, procurar la cohesión de la sociedad y promover una peculiar ideología. Sólo recientemente ha ganado terreno en la cultura jurídica y en la conciencia de los ciudadanos una perspectiva democrática en la

que se subraye el derecho del individuo a la educación y se reclamen obligaciones de parte del Estado para satisfacerlo.

Y la tercera limitación es de carácter cultural: la educación se ha visualizado en la percepción popular como una prestación, o sea un servicio gratuito que el Estado proporciona a los ciudadanos, no como un derecho de éstos que el Estado debe satisfacerles.

- ¿Hay otros obstáculos que dificultan la exigibilidad del DE?

PL: Se carece en México de una cultura de los derechos humanos, por la cual los individuos estén conscientes de este derecho y dispuestos a exigirlo, con el respaldo de personas con autoridad moral como académicos, juristas y políticos prestigiados.

### **Sin cultura educativa**

Tan sólo como ejemplo, el Doctor Latapí dio a conocer algunos datos que ponen en la mesa de discusión lo anteriormente comentado: En México el 85 por ciento de los padres de familia están satisfechos con la calidad de la educación que reciben sus hijos en la escuela pública, ya que la califican con 8.5 sobre 10 y consideran que los maestros están bien preparados (*muy bien* 19 por ciento, *bien* 61 por ciento), incluso mejor que cuando los padres fueron a la escuela. Estas cifras que aparecen en varias encuestas han sido interpretadas en función de dos consideraciones: la primera, por razón de que muchos padres no tienen un punto de referencia de lo que es una “buena” o “muy buena” educación, y la segunda porque predomina en ellos la convicción de que la educación es una prestación gratuita del Estado y no un derecho exigible.

Por esto, afirmó que “una cultura educativa de estas características actúa como vacuna contra los resultados negativos de las evaluaciones internacionales sobre la calidad de la educación del país (como el Programme for International Student Assessment, PISA) y no es propicia para que las violaciones al DE sean objeto de reclamaciones jurídicas. Algo muy serio sucede con la estructura jurídica del país (la legislación y los recursos procesales disponibles) y con las percepciones de la sociedad para que ocurran impunemente semejantes violaciones a un derecho humano fundamental”.

- En este contexto sociopolítico y sociocultural ¿Así se mueve y se maneja la educación?

PL: Efectivamente. De poco sirve que la Constitución establezca que “todo individuo tiene derecho a recibir educación” si los intereses de los cuales depende que ese derecho se satisfaga actúan, desde hace muchos años, al servicio del poder sindical y de redes políticas clientelares, manejadas en su provecho por los partidos políticos y los gobiernos estatales. La manipulación política de los maestros, los arreglos cupulares respecto a su evaluación y capacitación, las restricciones a la participación de los padres de familia en las escuelas, entre otros factores, interfieren con la norma constitucional que garantiza teóricamente este derecho y en la práctica la nulifican. Las autoridades federales, responsables últimas de que este derecho sea eficaz, se sienten con la espada contra la pared al tener que enfrentar los poderes fácticos que utilizan la educación para sus intereses.

### **Las propuestas**

- Ante este panorama ¿Qué se puede hacer?

PL: Vuelvo a señalar que el Estado no es el único responsable de hacer efectivo el DE por incumplir sus obligaciones, aunque sea un actor fundamental, al actuar como legislador, como juez, como gobierno que adopta políticas, ejecuta programas y maneja la administración pública (con los errores y comportamientos a veces delictivos de su burocracia); sino existen otros actores que tienen responsabilidades ineludibles: los padres de familia, los medios de comunicación, los sindicatos y asociaciones gremiales del magisterio, la sociedad civil (representada por algunos ONGs) y otros cuyas acciones u omisiones contribuyen a que este derecho se viole o no se satisfaga plenamente. El avance hacia el cumplimiento universal y razonablemente suficiente del DE tiene que ser el resultado de la convergencia de todos los actores cuyas contribuciones se reforzarán unas a otras, como en espiral.

- Algunos dicen que el DE es sólo una metáfora ¿Estaría usted de acuerdo?

PL: No exactamente. Es un derecho real, pero su exigibilidad requiere la acción de muchos actores. Yo me permitiría señalar las siguientes recomendaciones. A los gobiernos federal, estatales y del Distrito Federal (sus secretarías de Educación) que revisen sus políticas y programas desde el enfoque del DE (de cobertura del servicio educativo, de inclusión y disminución de las desigualdades, de mejoramiento de la calidad, de formación y actualización del magisterio, etc.); y a que emprendan una revisión del artículo tercero

constitucional, la LGE y las leyes estatales de Educación con el fin de promover iniciativas de ley pertinentes.

Sugeriría que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) establezca indicadores que midan explícitamente los avances en la realización efectiva del DE, y desarrolle un subconjunto de indicadores que precisen los “mínimos obligatorios” en la realización de este derecho.

A la Suprema Corte de Justicia de la Nación le propondría emprender una revisión crítica de su escasa jurisprudencia al DE y del impacto que ésta ha tenido, resolver con particular empeño las demandas y casos de violaciones del DE y difundir ampliamente sus sentencias, dado el efecto pedagógico de las mismas en la población.

Al Congreso de la Unión (Comisiones de Educación de ambas Cámaras) habría también que sugerirle revisar a fondo la actual legislación educativa (constitucional y secundaria) para reformarla, adoptando como enfoque fundamental el DE, y en el corto plazo, subsanar las deficiencias de la actual LGE.

A la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: atender eficazmente las quejas que reciba por violaciones al DE, difundiendo sus recomendaciones, con el fin de contribuir a la formación de una cultura jurídica más profunda en la población; aplicar los principios del Derecho Internacional como normas complementarias del derecho interno, respecto al DE; hacer uso de su facultad de iniciar quejas y emitir recomendaciones *motu proprio*, sin que medie petición alguna, en casos de violaciones del DE especialmente graves y públicas.

Y por último, a la sociedad, representada por las ONG's especializadas en materia educativa: intensificar la participación ciudadana, especialmente en los casos de violaciones al DE, tanto para aprovechar los recursos jurídicos existentes, como para presionar públicamente a las autoridades y lograr que este derecho sea efectivamente exigible.

De esta manera, concluyó una amena e interesante entrevista proporcionada por el Doctor Pablo Latapí en su biblioteca particular, en la cual estuvimos acompañados de algunos de sus preciados tesoros: fotografías familiares y su amplio archivo de publicaciones.

Nota: A los interesados en adentrarse en este tema se les recomienda revisar dos ensayos publicados recientemente por el doctor Pablo Latapí. El primero titulado “El derecho a la
--

educación: su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa” en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (México, COMIE, enero-marzo 2009, vol. 14, número 40, pp. 255-287) y el segundo en la revista *Este país* correspondiente a febrero de 2009.