

## LA EDUCACIÓN EN LA PANDEMIA: ¿CÓMO ABORDAR ESTA EMERGENCIA SIN PRECEDENTES?

Ana María ZORRILLA NORIEGA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Desarrollo*. III. *Comentario final*.  
IV. *Fuentes de información*.

### I. INTRODUCCIÓN

La propagación del virus SARS-CoV-2 ha ocasionado un cambio repentino en la vida humana. Con el propósito de contener esta nueva y contagiosa enfermedad, los Estados alrededor del mundo están tomando decisiones que repercuten de manera trascendental en el bienestar y el desarrollo de millones de personas.

Se trata de una crisis sanitaria que está teniendo efectos devastadores en diversos ámbitos, tales como la economía, los mercados laborales, el comercio internacional, el acceso a la justicia y, de manera muy especial, la educación. El cierre temporal de las escuelas efectuado por la mayoría de los gobiernos está afectando a cerca del 70% de la población estudiantil de todo el mundo.<sup>1</sup>

Si bien todavía no hay datos suficientes para medir los efectos exactos del cierre de las escuelas, las consecuencias perjudiciales para la seguridad y el aprendizaje están bien documentadas. Esto significa un riesgo para el bienestar de los niños y jóvenes, especialmente para los más marginados,

---

<sup>1</sup> Cfr. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Interrupción educativa y respuesta al COVID-19*, disponible en: <https://es.unesco.org/covid19/educationresponse>. En esta página se presenta un mapa mundial, que se actualiza de manera constante, sobre las escuelas cerradas en cada país.

que suelen depender de la escuela no solamente para su educación, sino también para su salud, resguardo y nutrición.<sup>2</sup>

Para mitigar los efectos de esta emergencia educativa sin precedentes, cada gobierno está emprendiendo acciones que faciliten la continuidad de la educación a través del aprendizaje remoto. El alcance y la efectividad de estas medidas, desde luego, dependen de las circunstancias económicas, sociales y políticas de cada país.

Considerando lo anterior, el principal propósito de este trabajo es analizar los acuerdos 02/03/20,<sup>3</sup> 06/03/20<sup>4</sup> y 09/04/20,<sup>5</sup> emitidos por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y publicados en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 16 de marzo de 2020, 1o. de abril de 2020 y 30 de abril de 2020, respectivamente. El objetivo de las tres normas es suspender las clases<sup>6</sup> como una medida para disminuir la propagación de la enfermedad en el territorio nacional. Esta interrupción repentina en la educación tiene un impacto de suma importancia en la vida de los más de 36 millones

---

<sup>2</sup> Cfr. UNESCO, *Las nuevas directrices proporcionan una hoja de ruta para la reapertura segura de las escuelas*, 30 de abril de 2020, disponible en: <https://es.unesco.org/news/nuevas-directrices-proporcionan-hoja-ruta-reapertura-segura-escuelas>.

<sup>3</sup> “Acuerdo número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública”. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5589479&fecha=16/03/2020](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589479&fecha=16/03/2020).

<sup>4</sup> “Acuerdo número 06/03/20 por el que se amplía el periodo suspensivo del 27 de marzo al 30 de abril del año en curso y se modifica el diverso número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública”. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590981&fecha=01/04/2020](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590981&fecha=01/04/2020).

<sup>5</sup> “Acuerdo número 09/04/20 por el que se amplía el periodo suspensivo del 23 de marzo al 30 de mayo del año en curso y se modifica el diverso número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública”. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5592554&fecha=30/04/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592554&fecha=30/04/2020).

<sup>6</sup> Mediante el acuerdo 02/03/20, se suspendieron las clases del periodo comprendido del 23 de marzo al 17 de abril de 2020; en el acuerdo 06/03/20 dicho periodo se extendió al 30 de abril de 2020; y en el acuerdo 09/04/20 hasta el 30 de mayo de 2020. En este último se agrega una excepción: el 18 de mayo se determinarían los municipios de baja o nula transmisión de la enfermedad y, con ello, las autoridades escolares con la autorización respectiva podrían ajustar su calendario escolar.

de estudiantes y 2 millones de maestros que integran el Sistema Educativo Nacional.<sup>7</sup>

Para cumplir el propósito que ha sido trazado, en primera instancia se presenta un análisis jurídico sobre los puntos centrales, la fundamentación y la motivación de los acuerdos referidos. Después se identifican las principales acciones que el Estado mexicano ha emprendido con el fin de asegurar el aprendizaje durante el receso escolar. Posteriormente se plantean los criterios mínimos que, según el derecho humano a la educación, deben utilizarse para evaluar si mediante las acciones identificadas se están logrando resultados efectivos en la formación de todas las personas destinatarias del servicio. Finalmente, como áreas de oportunidad en los acuerdos analizados, se precisan algunas directrices de política educativa que no fueron previstas en estos instrumentos, pero deben implementarse tanto en el tiempo que dure la suspensión como en los procesos de reapertura que le sigan.

Este ejercicio analítico es relevante porque —debido a la complejidad del sistema educativo y las dificultades propias de la crisis sanitaria— existen diversos desafíos que deben entenderse para poder ser atendidos de manera oportuna y acertada. En este sentido, en la última sección del ensayo, se plantea que esta situación extraordinaria debe funcionar como una oportunidad para *repensar y transformar* los esquemas tradicionales de enseñanza en otros que prioricen la innovación y la generación de oportunidades valiosas especialmente para las personas más vulnerables.

## II. DESARROLLO

### 1. *Análisis jurídico de las normas seleccionadas*

Los tres acuerdos aquí estudiados se refieren a las escuelas de educación básica y normal del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos

---

<sup>7</sup> El sistema educativo mexicano atiende a más de 36.6 millones de estudiantes: cerca del 70% en educación básica, 14% en educación media superior, 11% en educación superior y el resto en capacitación para el trabajo. Adicionalmente, incluye más de dos millones de docentes y de 265,000 escuelas de todos los niveles. Se trata de un sistema de sostenimiento primordialmente público, en el que alrededor del 86% de alumnos asiste a escuelas públicas y cerca del 14% a privadas. Cfr. SEP, *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2018-2019*, [https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2018\\_2019\\_bolsillo.pdf](https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2018_2019_bolsillo.pdf), y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Education at a Glance 2019*, p. 288, disponible en: [https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2019\\_f8d7880d-en#page288](https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2019_f8d7880d-en#page288).

medio superior y superior dependientes de la SEP (a excepción del Instituto Politécnico Nacional). Las fechas señaladas como límites para la suspensión de clases se han seguido modificando de conformidad con lo indicado por las autoridades sanitarias.<sup>8</sup>

Para comenzar el análisis jurídico, debe observarse que los tres acuerdos se fundamentan en las mismas normas: artículos 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 78, 87, 88, 113, fracción III y 115, fracción I de la Ley General de Educación (LGE); 1o., 4o., primer párrafo y 5o., fracciones I, XIX y XXV del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

A fin de comprender el contenido de las disposiciones en las que los tres acuerdos se fundamentan, es útil considerar que el servicio público educativo en México, desde la reforma constitucional de 1992, se opera bajo la gestión combinada de la administración federal y local. Mientras que a la primera le corresponde en términos generales una *función de regulación* del servicio educativo, a la segunda se le atribuye propiamente la *función de prestación*. Es posible formular este planteamiento si se observa que en el orden federal se lleva a cabo la expedición de lineamientos y disposiciones de carácter general, la generación de planes y programas de aplicación nacional, la formulación de normas que deben ser comunes en todas las escuelas y la elaboración de materiales de enseñanza para todo el alumnado. Al mismo tiempo, los gobiernos de las entidades federativas tienen a su cargo la prestación de los servicios educativos y la autorización a los particulares para prestarlos, la formación docente, la revalidación de estudios, entre otras relevantes tareas para la operación de la educación.

Bajo este entendimiento, conviene considerar a qué se refieren las disposiciones citadas como fundamento de los acuerdos. El artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>9</sup> especifica las facultades de la SEP, entre las que figura regir el Sistema Educativo Nacional, así como regular, coordinar y conducir la política educativa que compete al Poder Ejecutivo Federal (fracción XIV).

---

<sup>8</sup> Se ha decidido que el sector educativo será el último en incorporarse a la denominada *nueva normalidad* y que el regreso a las actividades escolares presenciales se realizará con base en el semáforo epidemiológico que se decreta en cada entidad federativa. Véase SEP, *Archivo*, boletín núm. 163 y comunicado conjunto núm. 5, disponible en: <https://www.gob.mx/sep/archivo/articulos?order=DESC&page=3>.

<sup>9</sup> Véase Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última reforma publicada en el *DOF* el 22 de enero de 2020, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_220120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_220120.pdf).

Al analizar el artículo 87 y la fracción III del artículo 113 de la LGE,<sup>10</sup> se observa que una de las atribuciones que corresponden de manera exclusiva a la SEP es establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación básica y normal.<sup>11</sup> En este tema, el artículo 88 de la misma ley establece que la suspensión de clases sólo puede autorizarse por la autoridad que haya establecido o ajustado el calendario escolar. Esta autorización únicamente puede concederse en casos extraordinarios y si no implica un incumplimiento de los planes y programas. En caso de presentarse interrupciones por caso extraordinario o fuerza mayor, los días y horas perdidos deben recuperarse.<sup>12</sup>

En cuanto a la distribución competencial, la fracción I del artículo 115 de la LGE indica que la atribución de promover y prestar servicios educativos distintos de los previstos de manera exclusiva para las autoridades locales (básica, media superior y normal), corresponde de manera concurrente a las autoridades educativas federal, de las entidades federativas y de la Ciudad de México.

Finalmente, el artículo 78 de la LGE establece la corresponsabilidad de los padres de familia o tutores en el proceso educativo de sus hijos o pupilos menores de 18 años. Para cumplir esta obligación, además de promover que sus hijos o pupilos asistan a la escuela, los padres o tutores deben apoyar su aprendizaje y revisar su progreso.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Véase Ley General de Educación, publicada en el *DOF* el 30 de septiembre de 2019, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE\\_300919.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE_300919.pdf).

<sup>11</sup> Este calendario debe contemplar entre 185 y 200 días efectivos de clase. Las autoridades escolares pueden ajustarlo, previa autorización de la autoridad educativa local y de conformidad con los lineamientos que expida la SEP.

<sup>12</sup> Las disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública citadas como fundamento de los tres acuerdos confirman lo que establecen las dos leyes que han sido referidas. El artículo 1o. de este reglamento indica que la SEP tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones que le confieren las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones que emita el presidente de la República. El primer párrafo del artículo 4o. señala que corresponde originalmente al secretario la representación de la SEP, así como el trámite y resolución de todos los asuntos que son de su competencia. Según las fracciones I, XIX y XXV del artículo 5o., dentro de las facultades indelegables del secretario se encuentran determinar, dirigir y controlar la política de la Secretaría y del sector paraestatal coordinado por ella; establecer el calendario escolar para los planteles de educación básica y normal; y aquellas indicadas como indelegables en diversos instrumentos jurídicos. Véase Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, última reforma publicada en el *DOF* el 16 de enero de 2018, disponible en: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5f29a659-4363-41d8-b7d2-f5886b9057c0/risep.pdf>.

<sup>13</sup> Por su parte, las autoridades educativas deben informar y orientar a las familias en relación con las prácticas de crianza.

Por otra parte, en la motivación de los tres acuerdos analizados se detallan las razones por las que el Estado mexicano, al igual que muchos otros en el mundo, ha considerado conveniente el cierre temporal de las escuelas. De manera específica, se aborda la expansión mundial de la enfermedad causada por el virus SARS-CoV2, su fácil propagación y la consecuente puesta en riesgo de la salud e integridad de las personas. Se alude también a la determinación del Consejo de Salubridad General en el sentido de que la propagación de esta enfermedad es una *emergencia sanitaria nacional*, así como a las acciones extraordinarias ordenadas por la Secretaría de Salud para atender la contingencia, entre las que se encuentra la suspensión de las actividades no esenciales en los sectores público, privado y social.

Lo que se ha descrito hasta este momento permite observar que los instrumentos jurídicos que son objeto de este estudio no violan el principio de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional, según el que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado. Por un lado, los acuerdos están fundados en normas que respaldan la decisión tomada por la autoridad educativa federal y, por el otro, se señalan de manera clara las razones por las que se ha llegado a tal determinación.

## 2. Acciones emprendidas por el Estado mexicano

Independientemente de lo anterior, para dimensionar los desafíos que el Estado mexicano enfrenta en relación con la implementación de estos acuerdos y el posterior proceso de reapertura de las escuelas, es necesario identificar las principales acciones<sup>14</sup> que se han emprendido con el obje-

---

<sup>14</sup> Es importante comentar que, en este ejercicio de identificación de las medidas emprendidas por el Estado mexicano en el ámbito educativo como respuesta a la pandemia, no se están considerando programas federales que ya existían, pero han tomado una mayor relevancia en esta crisis. Un ejemplo es el programa *La Escuela es Nuestra*, cuyo objetivo general es mejorar las condiciones de infraestructura y equipamiento de los planteles de educación básica, priorizando los ubicados en zonas marginadas y localidades de población indígena, mediante la entrega de subsidios económicos directos a las comunidades escolares. Este programa, si bien ya era muy importante para la mejora del servicio educativo, en el contexto de la pandemia ha adquirido una relevancia vital porque muchas escuelas no cuentan con los servicios básicos necesarios para transitar a la *nueva normalidad* con las debidas medidas de higiene y seguridad. Además de funcionar como fuente de empleos, *La Escuela es Nuestra* permite que cada comunidad escolar decida cómo invertir los recursos para tener agua potable, baños y materiales para la limpieza de sus instalaciones. Cfr. “Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa La Escuela es Nuestra”, *DOF*, 3 de octubre de 2019, disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5574403&fecha=03/10/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5574403&fecha=03/10/2019).

tivo de asegurar el aprendizaje durante el receso escolar:<sup>15</sup>

- Para finalizar el ciclo escolar 2019-2020, transmisión de los contenidos educativos del programa *Aprende en Casa* en los sistemas públicos de comunicación.
- Fortalecimiento del mismo programa mediante un sitio web que ofrece diversos recursos para la educación básica.<sup>16</sup>
- Lanzamiento de un programa general de capacitación en competencias digitales para docentes, consistente en diplomados, cursos masivos abiertos en línea y otros servicios formativos a través de la página web de Televisión Educativa.<sup>17</sup>
- Capacitación virtual para maestros y padres de familia en virtud de la colaboración con *Google para Educación*. Se espera que esta estrategia beneficie a más de un millón de docentes en el país.
- Para el periodo vacacional comprendido entre los dos cursos escolares, transmisión del programa *Verano Divertido*, integrado por contenidos culturales, musicales, lúdicos y de activación física.
- Lanzamiento, para el ciclo escolar 2020-2021, del programa *Aprende en Casa II*, con el acompañamiento de televisoras privadas, de la red de radiodifusoras y televisoras educativas del país, así como de los sistemas públicos de comunicación.<sup>18</sup>
- Habilitación del *Centro de Apoyo Pedagógico*, con 160 líneas telefónicas para brindar asesoría, orientación y acompañamiento a los estudiantes de educación básica, durante y después de los programas transmitidos por televisión.

---

<sup>15</sup> Para mayor información, véanse los boletines de prensa identificados con los números 75, 77, 80, 82, 84, 96, 98, 101, 102, 104, 112, 145, 146, 158, 160, 163, 165-167, 170, 187, 205, 214, 219, 222- 224, 226-228, 231-237, publicados por la SEP, disponible en: <https://www.gob.mx/sep/archivo/articulos?order=DESC&page=3>.

<sup>16</sup> Véase SEP, *Aprende en Casa*, disponible en: <https://aprendeencasa.sep.gob.mx/>.

<sup>17</sup> Véase SEP, *Aprende en Casa*, “Capacitación en competencias digitales para maestras y maestros del Sistema Educativo Nacional”, disponible en: <http://formacionycapacitaciondigitales.televisioneducativa.gob.mx/>.

<sup>18</sup> Se celebró un acuerdo de concertación con Televisa, TV Azteca, Imagen Televisión y Grupo Multimédios, en el que se unieron 36 televisoras estatales y la red del sistema público encabezado por Canal 11, Ingenio TV y Canal 14. Los contenidos educativos que se transmitan son responsabilidad de la SEP y su diseño responde a los planes y programas de estudio vigentes. Cfr. SEP, *Archivo*, boletín núm. 205, disponible en: <https://www.gob.mx/sep/archivo/articulos?order=DESC&page=3>.

- Implementación de la *Estrategia Radiofónica para Comunidades y Pueblos Indígenas* y preparación de cursos para impartirse en la radio en 22 lenguas indígenas diferentes, gracias a la coordinación entre el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y las radiodifusoras del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.
- Entrega de materiales educativos a través de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg). Gracias al Consejo Nacional de Fomento Educativo, estos materiales han llegado a cientos de miles de alumnos que se ubican en localidades de alta marginación.
- Promoción, por parte de la Conaliteg, de la consulta del archivo histórico de libros de texto mediante la aplicación para dispositivos móviles *CONALITEG Digital*.
- Desarrollo, a nivel nacional, del programa virtual *Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo* del INEA, con el acompañamiento de los institutos estatales de educación para los adultos.
- Ofrecimiento de apoyo psicológico a través de *Educatel*.

### 3. *Evaluación desde el derecho humano a la educación*

Una vez que se han delineado las principales acciones emprendidas para enfrentar esta emergencia educativa, es pertinente preguntarse cómo pueden evaluarse estos esfuerzos para determinar si se están logrando resultados efectivos en el aprendizaje de todas las personas destinatarias del servicio.

Para responder este cuestionamiento, debe considerarse que en los casos en los que un servicio público se relaciona con el cumplimiento de un derecho humano, éste último debe operar como el criterio que establece los mínimos necesarios que los gobiernos deben satisfacer en el cumplimiento de sus obligaciones prestacionales en el ámbito del que se trate.

Siguiendo este razonamiento, en el caso del servicio educativo, el criterio para definir si su prestación es de calidad es el nivel de materialización del derecho humano a la educación en cuanto a su asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.<sup>19</sup> Conviene preguntarse, entonces, si durante esta crisis sanitaria se está logrando en México una educación

---

<sup>19</sup> Según la Observación General 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, los Estados deben respetar, proteger y cumplir el derecho a la educación en cada una de sus características fundamentales: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. *Cfr.* Comité de Derechos Económi-

que cumpla con estas condiciones mínimas. En este ejercicio debe considerarse que antes de la contingencia ya existían serios desafíos para el cumplimiento del derecho a la educación y que, desafortunadamente, todos ellos se están agravando debido a las circunstancias actuales.

En primer lugar, la asequibilidad significa que debe haber recursos, infraestructura, instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente;<sup>20</sup> es decir, este criterio encuentra su límite en la existencia de los elementos que conforman el sistema educativo, sin incluir valoraciones de tipo cualitativo. En el contexto de la pandemia, la principal pregunta en términos de asequibilidad es: ¿se está logrando que los programas de educación remota, en sus diferentes versiones (televisión, radio, cuadernillos, libros y demás), *estén disponibles* para todas las personas destinatarias del servicio?

Esta *disponibilidad* se relaciona de manera directa con las posibilidades de respuesta en las familias, que son altamente variables. La capacidad de guiar a los niños en sus procesos educativos durante el confinamiento depende en buena medida del contexto socioeconómico de cada hogar, factor del que se desprenden variables más concretas como el acceso a Internet, el conocimiento de la tecnología, la situación laboral de los padres y su posibilidad de quedarse en casa, entre otras.<sup>21</sup> Cada comunidad escolar ha desarrollado sus propias estrategias para llegar a la mayor cantidad posible de alumnos mediante los canales de comunicación que resulten más efectivos.

En segundo lugar, la accesibilidad consta de tres dimensiones. La primera es la no discriminación, pues la educación debe ser accesible para todos, especialmente para los grupos vulnerables de hecho y de derecho. La segunda dimensión es la accesibilidad material, que se refiere a que el alumno físicamente cuente con la posibilidad de acceder al servicio, ya sea prestado en una escuela o por medio de la tecnología en el caso de la educación a distancia. La tercera dimensión es la accesibilidad económica: mientras

---

cos, Sociales y Culturales, *Observación General 13: "El derecho a la educación (artículo 13)"*, 1999, numeral 50, disponible en: [http://www.derechos.org/ve/wp-content/uploads/ObsGral\\_13.pdf](http://www.derechos.org/ve/wp-content/uploads/ObsGral_13.pdf).

<sup>20</sup> Para que éstos funcionen de manera adecuada, se requiere la presencia de diversas condiciones, tales como edificios e instalaciones sanitarias en buen estado, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, bibliotecas, servicios de informática, así como tecnologías de la información y la comunicación. *Ibidem*, numeral 6.

<sup>21</sup> Para un interesante análisis en el que se contrastan estas variables respecto a las alcaldías de Benito Juárez y Milpa Alta, dentro de la Ciudad de México, véase Salgado, Rocío, "Primera infancia y desigualdad", *Pluma púrpura: repensar la educación. Mujeres Unidas por la Educación*, 21 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.muxed.mx/post/primera-infancia-y-desigualdad>.

que la enseñanza primaria debe ser gratuita para todos, se pide a los Estados que implementen gradualmente la gratuidad en los niveles posteriores.<sup>22</sup>

En México, los desafíos en materia de accesibilidad educativa eran claros desde antes de la pandemia y resulta imperioso actuar para evitar que se exacerbén. Respecto a la primera dimensión de la accesibilidad, debe considerarse de manera especial a aquellos grupos en situación de vulnerabilidad para los que, incluso sin crisis sanitarias, resulta difícil recibir educación; entre ellos se encuentran las mujeres, la población indígena y las personas con discapacidad.<sup>23</sup> Tanto en la implementación de los programas para lograr el aprendizaje remoto como en el posterior proceso de reapertura, deben atenderse las necesidades específicas de cada uno de estos grupos, a fin de evitar que algunas de las personas que los integran *se queden en el camino* y no logren retomar su educación. Por su parte, la accesibilidad material exige preguntarse si —considerando las condicionantes geográficas y demográficas del servicio— se está logrando que todas las personas destinatarias avancen en su educación de manera remota. Finalmente, respecto a la vertiente económica de la accesibilidad, es pertinente cuantificar los costos de oportunidad, tiempo y dinero que la educación a distancia implica para los padres de familia, tutores o cuidadores.

En tercer lugar, la aceptabilidad requiere que la forma y el fondo de la educación, los programas de estudio y los métodos pedagógicos sean pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad.<sup>24</sup> Si bien son loables los esfuerzos realizados por la SEP y las autoridades educativas locales para encarar esta emergencia, aquí y en diversos países en los que se han implementado estrategias similares surgen cuestionamientos sobre la efectividad de la educación a distancia. Entre ellos destacan ¿cuál es el alcance de los programas para diferentes grupos de edad? ¿Quiénes *se están desconectando* y por qué? ¿Qué medidas se están tomando para apoyar a los maestros, padres y cuidadores en cuyas manos está la calidad del aprendizaje? ¿Qué mecanismos existen para monitorear y evaluar la efectividad de la educación a distancia?<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, numeral 6.

<sup>23</sup> Cfr. Zubieta García, Judith, *et al.*, *Educación. Las paradojas de un sistema excluyente*, colección *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, pp. 98-106.

<sup>24</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, numeral 6.

<sup>25</sup> Cfr. UNESCO, *COVID-19 Education Response Webinar: Distance learning strategies: what do we know about effectiveness? Synthesis report*, abril de 2020, disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373350?posInSet=7&queryId=N-1dac571b-9bf0-425e-8df4-0fc6218b5637>.

En cuarto lugar, la adaptabilidad significa que la educación debe tener la flexibilidad necesaria para responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.<sup>26</sup> Este criterio implica ajustar la educación al *interés superior de la niñez*,<sup>27</sup> obligando a los Estados a garantizar la integridad y promover la dignidad de los niños y jóvenes a nivel normativo, interpretativo y procedimental.

En este sentido, no puede ignorarse que un requisito esencial para evitar retrasos en el desarrollo es combatir la violencia a la que muchos niños están expuestos desde el comienzo de su vida.<sup>28</sup> La pandemia ha provocado el aumento en el estrés y el deterioro de la salud mental de muchas personas, lo que desafortunadamente se ha traducido en un aumento de la violencia familiar y el maltrato infantil. Se trata de una situación grave que no es exclusiva de México<sup>29</sup> y debe atenderse con especial cuidado en aras de proteger el interés superior de la niñez.

#### 4. Áreas de oportunidad en las normas analizadas

Los instrumentos jurídicos aquí analizados no sientan las bases de algunas consideraciones de política educativa<sup>30</sup> que necesariamente deben contemplarse a fin de lograr una respuesta que tome en cuenta los cuatro criterios referidos de la mejor manera que sea posible, tanto para el tiempo que dure la suspensión como para los procesos de reapertura que le sigan.

<sup>26</sup> Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, numeral 6.

<sup>27</sup> Dar prioridad al *interés superior de la niñez* en todas las decisiones de política educativa es de particular relevancia si se considera que, como afirma la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “las escuelas juegan un rol crítico en la construcción de la resiliencia y sentimientos de bienestar del niño, que han sido también vinculados a reducir la posibilidad de que éste sea victimizado en el futuro”. 1a. CCCII/2015 (10a.), DERECHO A LA EDUCACIÓN. IMPLICA EL DEBER DE IMPARTIRLA EN UN AMBIENTE LIBRE DE VIOLENCIA, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10a. Época, 1a. Sala, Libro 23, octubre de 2015, t. II, p. 1651.

<sup>28</sup> En América Latina, millones de niños reciben malos tratos por parte de sus familias, las instituciones y la sociedad en general. Véase UNICEF, “Maltrato infantil: una dolorosa realidad puertas adentro”, *Desafíos*, núm. 9, 2009.

<sup>29</sup> Véase Lewchuk, Simon, “Otro impacto clave de la COVID-19: un mayor riesgo de violencia contra los niños”, *El País*, disponible en: [https://elpais.com/elpais/2020/04/13/3500\\_millones/1586780051\\_992121.html](https://elpais.com/elpais/2020/04/13/3500_millones/1586780051_992121.html).

<sup>30</sup> En este tema, se sugiere consultar Reimers, Fernando y Schleicher, Andreas, *A framework to guide an education response to the COVID-19 Pandemic of 2020*, OCDE, 2020. Algunas de sus recomendaciones fueron consideradas para formular los siguientes párrafos.

Estas consideraciones, a grandes rasgos, pueden agruparse en tres ámbitos: contenido, coordinación e información. El primero es sustantivo en el sentido de que es importante definir los principios que guían la estrategia educativa de respuesta a la pandemia; por ejemplo, proteger la salud, asegurar el aprendizaje y brindar apoyo emocional para todas las personas que integran las comunidades escolares. La definición oportuna de estos principios —idealmente desde la publicación del primer acuerdo de suspensión de clases— sirve para priorizar el tiempo y otros recursos que también son limitados, así como para repensar los planes y programas educativos a la luz de las limitaciones y potencialidades que implica el momento que se está viviendo.

En el ámbito de la coordinación institucional, es conveniente establecer un comité o grupo de trabajo que tenga la responsabilidad de desarrollar una respuesta integral para el ámbito educativo y, desde luego, colabore con las autoridades de salud pública. La sincronización entre las acciones educativas y las sanitarias es fundamental incluso para prevenir contagios, por ejemplo, educando a estudiantes, padres, maestros y personal administrativo sobre la relevancia de la higiene y el distanciamiento social.

Finalmente, proporcionar información accesible, clara y oportuna es un elemento indispensable para reducir la incertidumbre inherente a la situación que se vive. Sobre una sólida base de comunicación, debe promoverse que en cada escuela se desarrolle un plan individualizado para garantizar la continuidad del aprendizaje y mantenerse en contacto con todos los integrantes de la comunidad.

### III. COMENTARIO FINAL

Esta contingencia, en la que se han evidenciado desafíos que ya se enfrentaban e incluso se han generado retrocesos en el cumplimiento del derecho humano a la educación, debe aprovecharse para impulsar la evolución de los esquemas tradicionales de enseñanza en otros que prioricen la innovación y la generación de oportunidades valiosas especialmente para las personas más vulnerables.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Cfr. García Chiñas, Paola y Razo, Ana, “Escuelas locales, efectos globales: Los retos de México hacia el cumplimiento del [Objetivo de Desarrollo Sostenible] 4”, *Pluma púrpura: repensar la educación. Mujeres Unidas por la Educación*, 22 de junio de 2020, disponible en: <https://www.muced.mx/post/escuelas-locales-efectos-globales-los-retos-de-m%C3%A9xico-hacia-el-cumplimiento-del-ods-4>.

Las crisis pueden funcionar como oportunidades para repensar y transformar. En este sentido, es necesario identificar las lecciones que pueden aprenderse a partir de la pandemia para el servicio educativo.<sup>32</sup> Ha quedado más claro que nunca, por ejemplo, que la efectividad en el aprendizaje responde a variables locales y dependientes de las circunstancias de cada persona, tales como los planos sociales en los que se desarrolla, los hábitos en su hogar, así como su propia manera y ritmo de desarrollar capacidades.

Es indispensable, entonces, que las autoridades educativas desarrollen la mayor cercanía posible con directores, docentes, alumnos, padres de familia y demás integrantes de las comunidades escolares. Esto aportaría información valiosa sobre lo que falta en cada escuela y las condiciones en las que viven las personas involucradas en los procesos formativos. El esquema descentralizado del servicio educativo que ha sido descrito en este trabajo debe aprovecharse para lograr tal cercanía.

Todo esto, a su vez, resalta la necesidad de *pensar fuera de la caja* y aprovechar los recursos que cada comunidad escolar tiene para lograr el mejor y más equitativo aprendizaje que sea posible. Por ejemplo, dado que lo que se necesita para lograr el distanciamiento físico entre alumnos y maestros es espacio, los lugares al aire libre de las escuelas rurales e indígenas pueden aprovecharse para fomentar un aprendizaje que parta de la ecología de la zona en la que se encuentran.

Finalmente, es importante enfatizar que la decisión de cuándo y cómo reabrir las escuelas no es sencilla. Si bien se han emitido diversas recomendaciones internacionales al respecto,<sup>33</sup> es deseable que los planes de reapertura para cada entidad federativa tomen en cuenta las características y necesidades propias de su contexto. Una vez que sea viable regresar desde el punto de vista sanitario, cada escuela deberá adoptar una serie de medidas para garantizar el derecho a la educación de todas las personas, asegurándose de que *nadie se quede atrás*.

---

<sup>32</sup> Para un interesante análisis sobre éstas y otras lecciones de la pandemia para el sistema educativo mexicano, véase Andere M., Eduardo, “Pandemia y reforma educativa”, *El Mundo de la Educación*, año 2, julio-agosto 2020, núm. 18, pp. 14-19.

<sup>33</sup> Varias de ellas pueden revisarse en el portal de la Coalición Mundial para la Educación COVID-19, una iniciativa multisectorial creada por la UNESCO para responder a las necesidades urgentes de la educación derivadas de la pandemia, disponible en: <https://es.unesco.org/covid19/globaleducationcoalition>.

#### IV. FUENTES DE INFORMACIÓN

- ANDERE M., Eduardo, “Pandemia y reforma educativa”, *El Mundo de la Educación*, año 2, julio-agosto 2020, núm. 18.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General 13: “El derecho a la educación (artículo 13)”*, 1999.
- GARCÍA CHIÑAS, Paola y RAZO, Ana, “Escuelas locales, efectos globales: Los retos de México hacia el cumplimiento del [Objetivo de Desarrollo Sostenible] 4”, *Pluma púrpura: repensar la educación. Mujeres Unidas por la Educación*, 22 de junio de 2020, disponible en: <https://www.muxed.mx/post/escuelas-locales-efectos-globales-los-retos-de-m%C3%A9xico-hacia-el-cumplimiento-del-ods-4>.
- LEWCHUK, Simon, “Otro impacto clave de la COVID-19: un mayor riesgo de violencia contra los niños”, *El País*, disponible en: [https://elpais.com/elpais/2020/04/13/3500\\_millones/1586780051\\_992121.html](https://elpais.com/elpais/2020/04/13/3500_millones/1586780051_992121.html).
- OCDE, *Education at a Glance 2019*, disponible en: [https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2019\\_f8d7880d-en#page288](https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2019_f8d7880d-en#page288).
- REIMERS, Fernando y SCHLEICHER, Andreas, *A framework to guide an education response to the COVID-19 Pandemic of 2020*, OCDE, 2020.
- SALGADO, Rocío, “Primera infancia y desigualdad”, *Pluma púrpura: repensar la educación. Mujeres Unidas por la Educación*, 21 de mayo de 2020, disponible en: <https://www.muxed.mx/post/primera-infancia-y-desigualdad>.
- SEP, *Aprende en Casa*, <https://aprendeencasa.sep.gob.mx/>.
- SEP, *Aprende en Casa*, “Capacitación en competencias digitales para maestras y maestros del Sistema Educativo Nacional”, disponible en: <http://formacionyapacitaciondigitales.televisioeducativa.gob.mx/>.
- SEP, *Archivo*, disponible en: <https://www.gob.mx/sep/archivo/articulos?order=DESC&page=3>
- SEP, *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2018-2019*, disponible en: [https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2018\\_2019\\_bolsillo.pdf](https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2018_2019_bolsillo.pdf).
- UNESCO, *Coalición Mundial para la Educación COVID-19*, disponible en: <https://es.unesco.org/covid19/globaleducationcoalition>.
- UNESCO, *COVID-19 Education Response Webinar: Distance learning strategies: what do we know about effectiveness? Synthesis report*, abril 2020, disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf00003733350?posInSet=7&queryId=N-1dac571b-9bf0-425e-8df4-0fc6218b5637>.

UNESCO, *Interrupción educativa y respuesta al COVID-19*, disponible en: <https://es.unesco.org/covid19/educationresponse>.

UNESCO, *Las nuevas directrices proporcionan una hoja de ruta para la reapertura segura de las escuelas*, 30 de abril de 2020, disponible en: <https://es.unesco.org/news/nuevas-directrices-proporcionan-hoja-ruta-reapertura-segura-escuelas>.

UNICEF, “Maltrato infantil: una dolorosa realidad puertas adentro”, *Desafíos*, núm. 9, 2009.

ZUBIETA GARCÍA, Judith *et al.*, *Educación. Las paradojas de un sistema excluyente*, colección *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.

### *Instrumentos jurídicos y criterios judiciales*

Acuerdo número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública.

Acuerdo número 06/03/20 por el que se amplía el periodo suspensivo del 27 de marzo al 30 de abril del año en curso y se modifica el diverso número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública.

Acuerdo número 09/04/20 por el que se amplía el periodo suspensivo del 23 de marzo al 30 de mayo del año en curso y se modifica el diverso número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública.

Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos de Operación del Programa La Escuela es Nuestra.

Ley General de Educación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Tesis 1a. CCCII/2015 (10a.). DERECHO A LA EDUCACIÓN. IMPLICA EL DEBER DE IMPARTIRLA EN UN AMBIENTE LIBRE DE VIOLENCIA, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 10a. Época, 1a. Sala, Libro 23, octubre de 2015, t. II, p. 1651.