

UNIVERSIDAD SALESIANA (MEXICO)

ESCUELA DE DERECHO

**CREACIÓN DE UN COMITÉ JURÍDICO ADMINISTRATIVO PARA LA
FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS, (EDUCACIÓN
BÁSICA)**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

PINEDA OCHOA, ANGÉLICA CATALINA

ASESOR: GARCÍA CHÁVEZ, FRANCISCO JAVIER

MÉXICO, D. F.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A DIOS Y A MARIA AUXILIADORA

Por dirigir mis pasos hacia la vida
Viendo siempre adelante, ¡siempre adelante!

A MIS PADRES

Oscar Calixto Pineda Muños y Natividad Ochoa Díaz

Por apoyarme siempre, y en todo
Por darme esas palabras de aliento
¡Tú puedes todo lo que te propongas
Estamos contigo!

A MIS HERMANOS:

Por saber que cuento con ustedes para todo

A RAFAEL

Por caminar de la mano junto a mí,
Ayudarme y apoyarme en todo.
Por saber darme las palabras y acciones para continuar

A MI ASESOR DE TESIS

Lic. FRANCISCO JAVIER

Por ayudarme a concluir mi carrera profesional
brindándome tiempo y esfuerzo incondicional

A MIS MAESTROS

Por que conozco su noble labor
y sé que no es fácil, ya que son forjadores
de muchas vidas
Gracias.

Contenido.

13

**"CREACIÓN DE UN COMITÉ JURÍDICO ADMINISTRATIVO PARA LA
FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS" (EDUCACIÓN
BÁSICA)**

Parábola de la Educación	I
Introducción	IV

Capítulo I. Marco Histórico de la Educación Pública en México

	Página.
1.1. Derecho y Educación de los Pueblos Precolombinos.	i
1.1.1. El Pueblo Azteca.	1
1.1.2. El Pueblo Maya.	8
1.2. Derecho y Educación en la Época Colonial.	14
1.3. México Independiente-Educación Pública.	32
1.3.1. Constitución Federal de 1824.	33
1.3.2. Periodo de 1836 a 1847.	37
1.3.3. Constitución Federal de 1857.	40
1.4. Congreso Constituyente de 1916/Constitución de 1917.	43
1.5. Reformas al Artículo 3º Constitucional.	46

Capítulo II. Marco Jurídico de la Educación Básica en México 2001.

2.1. Artículos Constitucionales Relativos a la Educación	49
--	----

	Página.
2.1.1. Artículo 3°	49
2.1.2. Artículo 31 fracción I	55
2.1.3. Artículo 73 fracción XXV	57
2.1.4. Artículo 116 fracción VII	59
2.1.5. Artículo 122 Base Primera, fracción V, Inciso "L"	60
2.1.6. Artículo 123 fracción VI Segundo Párrafo	61
2.1.7. Artículo 123 fracción XII Tercer Párrafo	62
2.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (Secretaría de Educación Pública)	63
2.3. Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública	68
2.4. Generalidades de la Ley General de Educación	70
2.5. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)	77
2.6. Acuerdo Número 193, Unidad de Coordinación del Programa de Participación Social, como Unidad Administrativa de la Secretaría de Educación Pública.	105
<i>Capítulo III. <u>Federalización de los Servicios Educativos</u></i>	
3.1 Las tres Reformas del Sistema Educativo Mexicano La Secretaría de Educación Pública (SEP)	110
3.2 El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)	115
3.3 Antecedentes Históricos de la Federalización Educativa en México	120

3.4	Conceptos	129
	3.4.1. Federalización	129
	3.4.2. Servicios	131
	3.4.3. Educación	133
3.5	Federalización de los Servicios Educativos.	137
<p><i>Capítulo IV. <u>Creación de un Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos. (Educación Básica)</u></i></p>		
4.1	Fundamento Legal de la Federalización de los Servicios Educativos en México.	158
4.2	Datos referenciales.	175
4.3	Actual Estructura Organizativa de la Reorganización del Sistema educativo.	178
4.4	Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE).	181
	4.4.1. Marco Jurídico del CONAPASE.	182
	4.4.2. Sección 2, De los Consejos de Participación Social, del Capítulo VII, de la Ley General de Educación.	183
	4.4.3. Acuerdo número 260 por el que se establecen los lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la educación.	187
	4.4.4. Estatuto Interno del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.	199
4.5.	Modelo del Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos.	203

	Página.
4.5.1. ¿Qué es el Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos?.	203
4.5.2. Integración del Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de Servicios Educativos	203
4.5.3. ¿Cuál es su objetivo?.	206
4.5.4. ¿Qué busca este Comité?	206
4.5.5. ¿Cuál sería el Marco Jurídico del Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos?	207
4.5.6. ¿Cómo funcionarían el Comité y los Subcomités?	207
4.5.7. ¿Cómo se lograría implementar este Comité?	214
4.5.8. Alcances que se obtendrían con la implementación del Comité	215
Conclusiones.	220
Anexo.	
Bibliografía	

PARÁBOLA SOBRE LA EDUCACIÓN

Maestra. Dalia Carolina Jaquez Bermúdez Jefe de Carrera Lic. en Ciencias de la Educación.

Iba un hombre caminando por el desierto, cuando escuchó una voz que le decía: "Levanta algunos guijarros, guárdalos en tu bolsillo y mañana te sentirás a la vez triste y contento". Aquel hombre obedeció. Se inclinó, recogió un puñado de guijarros y se los metió en el bolsillo. A la mañana siguiente, recordó la orden y metió la mano a su bolsa: he aquí que los guijarros se habían convertido en diamantes, rubíes y esmeraldas! Y entonces, el hombre se sintió a la vez feliz y triste. Feliz porque había recogido los guijarros y triste por no haber agarrado más. Lo mismo sucede con la educación... La palabra educación está más que desgastada: continuamente hacemos alusión a ella pero frecuentemente no tomamos en cuenta su valor y sus formas de expresión. Con relación a la parábola antes escrita, en esta ocasión me gustaría hacer referencia a algunos actos cotidianos que tienen que ver con la libertad y responsabilidad en la educación.

En nuestra sociedad actual se habla mucho de libertad y responsabilidad. No hay discurso o artículo que se precie de llegar a los que lo escuchan o leen, que no las mencione. Se han vuelto inclusive "palabras mágicas". Pero el sólo hecho de enunciarlas no basta. Hay qué explicar que se está entendiendo por ellas y preocuparse por cómo las interpreta el auditorio o los lectores. Primero entonces, es necesario hablar de la voluntad: esa tendencia que todo ser humano tiene, en ocasiones bien desarrollada, pero las más de las veces, nada desarrollada. Y esto tiene que ver con el hecho de que se nos ha "olvidado" socialmente, y en casi todos nuestros procesos de enseñanza-aprendizaje, incluir como propósitos de nuestras actividades de formación, el desarrollo de la facultad volitiva o voluntad, centrándonos casi siempre en las facultades cognoscitivas. No es suficiente para nuestra formación el desarrollarnos intelectualmente, ya que así como intelectualmente conocemos la verdad o esencia de las cosas, la voluntad "es la

facultad por la que tendemos a amar el bien inmaterial, es decir, por la que somos capaces de amar humanamente. La inteligencia se mueve hacia su objeto (la verdad) mediante el conocimiento, y la voluntad tiende hacia el bien mediante el amor." En este punto es que se puede hacer uso de la libertad, como la característica principal de los actos de la voluntad por la que somos capaces de elegir o autodeterminarnos a algo o a alguien.

Los seres humanos somos capaces de autodeterminarnos y elegir comportarnos como seres racionales -aunque esto suponga esfuerzo de nuestra parte-, o vivir como los animales, no siendo dueños de nuestra conducta, sino dejándonos arrastrar por nuestras tendencias e inclinaciones sensibles. Aún así, nuestra libertad no es absoluta e irrestricta. La libertad de ser libre por ser libre es, además de utópica, imposible, humanamente hablando. Somos libres para elegir cualquier cosa, pero cuando ejercemos la libertad siempre elegimos algo, porque hasta elegir no elegir es ya una elección. Por ejemplo, si quiero ir al cine o al teatro y digo que no quiero ir a ninguno de los dos, ya estoy eligiendo algo: quedarme en casa. La libertad y sus decisiones, conllevan un compromiso: en cuanto nos decidimos por algo, nos comprometemos con lo elegido. Por eso la libertad no es independencia absoluta, sino capacidad de compromiso y vinculación con lo que quiero: la libertad no es para zafarse sino para entregarse. La libertad genera el compromiso y éste a su vez, nos lleva a responsabilizarnos de lo elegido. ¿Qué es sino responsabilidad la capacidad de asumir nuestros actos y sus consecuencias como propios? Pero sólo se puede responder por algo cuando me vinculo y lo asumo como propio. De igual forma, si decidir es elegir y elegir es comprometerse, también se implica la renuncia. Al tomar una decisión renuncio a las otras opciones que tengo: si yo tomo la decisión de ser arquitecto por ejemplo, estoy renunciando a cualquier otra profesión; por supuesto que puedo estudiar otras carreras, pero no se ejercen todas al mismo tiempo.

Todas estas consideraciones me han llevado a reflexionar en lo que nos sucede cuando nos formamos como profesionistas. Todos los días, en todo

momento, tomamos decisiones, renunciamos a situaciones y evidentemente nos comprometemos en hechos. De una u otra forma, el acudir a nuestras actividades cotidianas y llegar puntualmente, cumplir en tiempo y forma, requieren del ejercicio de nuestra voluntad, de la fortaleza de nuestras decisiones y de la capacidad de renuncia. Cuantas veces al abrir los ojos por la mañana es posible que no desees levantarte, quieres dormir 10 minutos más. En muchas ocasiones es más agradable convivir con los amigos que acudir a una clase. Preferimos hacer otras actividades a preparar los materiales de nuestras materias. El fortalecer nuestra voluntad y hacer lo que tenemos que hacer, implica lo antes enunciado, pero sobre todo, es lo que nos forma profesionalmente. Ojalá que estas líneas permitan la reflexión sobre esas dos grandes responsabilidades y características del ser humano: la libertad y la responsabilidad.

Fuente: Cervera, Carmen. *Libertad y responsabilidad en la educación*. Nota técnica del I.I.D.E.A.C. 1996.

Introducción.

México experimento una de las mayores reformas educativas de su historia el 18 de mayo de 1992 cuando el gobierno federal, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y los gobiernos locales de los 31 Estados de la República, firmaron el (ANMEB) Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Este Acuerdo no sólo identificó los principales problemas del sistema educativo, también estableció tres líneas de acción para enfrentarlos, teniendo en mente un solo objetivo: mejorar la calidad del servicio.

El ANMEB propuso cambios profundos en la administración del sistema, ya que toca elementos educativos de vital importancia, como:

La Reorganización del Sistema Educativo, el cual comprende, el Federalismo Educativo y a la Nueva Participación Social. Como segundo punto trata la Reformulación de los Contenidos y Materiales Educativos, y como último punto, la Revaloración de la Función Magisterial, dentro del cual se tratan cuestiones como: la formación del maestro, actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio, salario profesional, vivienda, carrera magisterial y el nuevo aprecio social hacia el maestro.

La reorganización del sistema contempla la Federalización de los servicios educativos, lo cual significa que el gobierno federal transfiere a los gobiernos estatales todos los elementos de carácter administrativo y operativo, esto incluye bienes muebles e inmuebles, derechos y obligaciones y recursos financieros. El gobierno federal conserva el poder de decidir el contenido del Currículum Nacional, la elaboración de libros de texto gratuitos y de otros materiales educativos para maestros y alumno.

En este trabajo se desarrolla precisamente el tema de la Creación de un Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios educativos (Educación Básica).

El trabajo desarrolla en su **primer capítulo**, (a grandes rasgos), las bases históricas del derecho y las modalidades de la educación, desde tiempos precolombinos con los pueblos azteca y maya, posteriormente la época colonial, México independiente, hasta las reformas al Artículo 3° Constitucional

El **capítulo segundo** basa su diseño en materia de Derecho, es decir, trata el articulado normativo en materia de educación, como: los artículos Constitucionales relativos a la educación, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (Secretaría de Educación Pública), el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, Generalidades de la Ley General de Educación, Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), Acuerdo Número 193, Unidad de Coordinación del Programa de Participación Social, como Unidad Administrativa de la Secretaría de Educación Pública.

El **tercer capítulo**, desarrolla el tema de Federalización de los Servicios Educativos, menciona sus antecedentes históricos de manera general, proporciona los conceptos de Federalización, Servicios y Educación, nos da el conocimiento básico de lo que es la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, asimismo, da las bases necesarias para adentrarnos a la propuesta de este trabajo.

La propuesta de la Creación de un Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de Servicios Educativos (Educación Básica), comienza en el **cuarto capítulo**, donde se formulan premisas del diseño del Comité, su funcionamiento, objetivos y alcances. Así mismo, este capítulo comenta las líneas de acción a seguir, da el fundamento legal de la Federalización de los Servicios Educativos a través del ANMEB, nos proporciona datos referenciales necesarios para abordar el tema y la estructura organizativa de la reorganización del sistema educativo.

Así, la intención del trabajo, es coadyuvar a las prácticas jurídico-administrativas de la Federalización de los Servicios Educativos llevadas a cabo por los gobiernos federal y local, autoridades educativas federales y locales y todos los involucrados en las mismas, y así alcanzar sanas prácticas que nos lleven al logro de una

educación de alta calidad, pues al proporcionar de manera eficiente los servicios educativos no cabría la idea de rezagos o retrasos educativos. La propuesta de un Comité jurídico-administrativo para la Federalización de Servicios Educativos en la Educación Básica ofrece una oportunidad de eficientizar la administración y normatividad de los Servicios Educativos y produciría un desarrollo profesional competitivo entre los maestros, entre las instituciones escolares y mayor apoyo a la participación social.

Por otro lado, este trabajo fue desarrollado bajo el método de investigación documental, en donde existe evaluación crítica de los datos disponibles y conclusiones lógicas. Se analizan los puntos referenciales del tema, asimismo se trata de llevar congruentemente los diferentes tópicos comenzando de lo general a lo particular, es decir; este trabajo comienza con la historia del Derecho y de la Educación y termina con la propuesta de la Creación de un Comité, por lo que también es un trabajo propositivo.

Capítulo I

Marco Histórico de la Educación Pública en México.

"Las cosas que debemos aprender antes de hacerlas, las aprendemos haciéndolas... Así pues, es muy importante que formemos hábitos de una y otra clase en nuestros jóvenes. En realidad, aquí reside toda la diferencia."

Aristóteles, "La ética nicomaquea"

1.1 DERECHO Y EDUCACIÓN DE LOS PUEBLOS PRECOLOMBINOS.

1.1.1. EL PUEBLO AZTECA

En los tiempos precolombinos el Derecho se manifestaba por la costumbre íntimamente ligada a la religión y tan conocida de todos que no había necesidad de ponerlas por escrito, sin embargo conocemos el derecho azteca por Códices, entre los que sobresale el *Código Mendocino*, realizado por indios intelectuales. Contiene año por año, una crónica de los aztecas desde 1325, luego, un relato de los tributos, del rey azteca, una detallada biografía de Moctezuma II, datos de derecho procesal, penal entre otros. La escasez de códices se debe al hecho de que el clero hizo quemar en la época de la conquista espiritual muchos documentos "paganos", también, contamos con las descripciones de las primeras generaciones de conquistadores, funcionarios, o personas ligadas a la iglesia como: Bernal Díaz del Castillo, Alonso Zurita quien era jurista, fray Bernardino de Sahagún, fray Diego Durán, fray Juan de Torquemada, fray Toribio de Benavente "Motolinía", fray Bartolomé de las Casas y muchos más. En general ni los historiadores indígenas, ni estos frailes eran juristas, con excepción del ya mencionado, y sus descripciones del derecho indígenas se fijan demasiado en aspectos pintorescos.

El derecho azteca no era uniforme, pero ya manejaba y diferenciaba al derecho público del derecho privado, su política era la de no quitar a los pueblos dominados su propia forma de gobierno o su derecho, lo realmente importante para ellos era que el tributo de sus subordinados llegara de la forma convenida. Su sistema de gobierno era monárquico (rey de sangre tolteca, descendiente de Quetzalcóatl), al lado del rey funcionó una *curia regis* de unos doce a veinte nobles (dentro de esta comisión de nobles se formó el Consejo Supremo de cuatro

consejeros permanentes), el sacerdocio y el *tlatocan* compuesto por representantes del pueblo (*calpullis*). Dentro del derecho privado azteca ya manejaban la tenencia de la tierra (con un régimen de propiedad bien establecido), el derecho de familia en el que figura el matrimonio poligámico y el divorcio, el derecho hereditario (sucesiones), la patria potestad entre otros y el derecho público se manifestaba en el derecho procesal (oral y sustentado con toda una organización judicial), en el derecho penal existían las penas infamantes, pena de muerte, esclavitud etc. (el derecho penal azteca fue el primero que en parte se trasladó de la costumbre al derecho escrito) y el derecho educativo que aún no reconocido como tal, ya figuraba de manera consuetudinaria en la vida del pueblo azteca. La educación se iniciaba en el hogar, estando a cargo del padre o la madre, quienes la impartían con severidad con el propósito de formar un carácter fuerte a efecto de preparar a los varones para la guerra; al respecto se comenta que los bañaban en agua fría, los abrigan con ropa ligera. y dormían en el suelo. A las mujeres se le inculcaba que fueran discretas, recatadas en sus modales y forma de vestir, además de formarlas en los quehaceres domésticos; asimismo, tanto a los hombres como a las mujeres, se les inculcaban *valores como el amor a la verdad, la justicia, el deber, el respeto a los ancianos y a los padres, el rechazo a la mentira como al libertinaje así como la misericordia para los pobres*, castigándolos severamente para fortalecer, su carácter, después de esta educación que concluía a los catorce o quince años a decir de algunos, en tanto que para otros a los 18 años, los mancebos de la clase privilegiada ingresaban a las **escuelas públicas: *Telpochcalli* y *el Calmecac*.**

Al Telpochcalli escuela de guerra, acudían los hijos de los guerreros, en el Calmecac ingresaban los hijos de los nobles y en ella predominaba la enseñanza religiosa. El resto del pueblo permanecía al margen de esta educación y se quedaban con la educación doméstica.

En el Calmecac existían dos tipos de educación para los varones: la carrera sacerdotal y la enseñanza civil y religiosa, en este: último caso, concluía la educación a los veinte años y los egresados ocupaban altos puestos públicos, de tal

manera que recibiendo una educación religiosa, se dice que la clase sacerdotal aseguraba, de manera indirecta estos puestos y con ello su influencia y decisión en la organización política y social del pueblo Azteca. En el caso de las doncellas, ingresaban al Calmecac a los doce o trece años, permanecían en él un año y salían para casarse: con esto los sacerdotes tenían garantizado la influencia de su poder en el hogar, logrando así su hegemonía sobre los cargos públicos y la familia.

Fray Bernardino de Sahagún relata la forma en que el padre ofrecía a sus hijos a la Casa del Calmecac, en la que se llevaba a cabo una plática con el sacerdote al que decía: "...Ofrecémosle al señor Quetzalcoatl, por otro nombre Tilpoionqui. Para entrar en la casa del Calmecac, que es la casa de penitencia y lágrimas, donde se crían los señores nobles... Desde ahora pues, le ofrecemos para que llegando a edad conveniente, entre y viva en casa de nuestro señor, donde se crían y doctrinan los señores nobles..."¹, por su parte el sacerdote respondía: "...Aquí oímos Vuestra plática, aunque somos indignos de oírla, sobre que deseáis que vuestro amado hijo, y vuestra piedra preciosa o pluma rica, entre y viva en la casa del Calmecac. No somos nosotros a quien se hace esta plática, mas hácese al señor Quetzalcóatl, a otro nombre Tilpotonqui, en cuya persona la oímos; él es a quien habláis, él sabe lo que tiene por bien de hacerse de vuestra piedra preciosa y pluma rica, y de vosotros sus padres."²

Concluido este acto, el muchacho era conducido al Calmecac donde continuaba la ceremonia.

Al educando del Calmecac se le conocía con el nombre de *elocuatecomame*, que significa cabeza liza como jícara con cerco redondo como mazorca, en virtud de que llevaban el pelo cortado como frailes; los que se dedicaban al sacerdocio pasaban por tres grados: *tlamacazto* (acólito). *Tlamacarqui* (diácono) y *tlanamacac*, grado último que confería el sacerdocio. La educación del *elocuatecomame* incluía enseñarle a hablar bien, aprender las leyendas, cantos sagrados, aritmética, cronología, astronomía jurídica e instrucción en el manejo de las armas; la

¹ León Portilla, Miguel. (Coordinador General) *México a través de los Siglos*. Tomo Segundo. Editorial Cumbre. S.A. México. 1981. Pág.123.

² Idem. Págs. 123-124.

disciplina en el Calmecac era rigurosa, los sacerdotes clavaban puntas de maguey al educando con el propósito de acostumbrarlo al auto sacrificio para controlar el dolor físico: en otras ocasiones se les picaba con las puntas del maguey como un castigo por quedarse fuera del templo, faltar a la castidad o por ser negligentes en sus tareas. El castigo también podía ser punzándolos con estacas de pino, quemándolos con ocotes o apaleándolos, y en los casos graves se les aplicaba como pena la horca, se les mataba con saetas o se les quemaba vivos.

Con relación al Telpuchcalli o casa de los mancebos, a ella ingresaban por lo regular los hijos de los guerreros al cumplir quince años, con lo que se quiere dar a entender que no necesariamente los hijos de los guerreros debían ingresar a este, pues podían ser enviados al Calmecac para que pudieran ocupar los puestos de mando del ejército; sin embargo, no todos los hijos de los guerreros podían ser enviados al Calmecac, sólo aquellos cuyos padres poseían los primeros puestos militares. En efecto, se comenta que "... Existía una clase de yaoyizques o guerreros y, dentro de ella, una casta. Los padres ponían especial empeño en que sus hijos abrazaran la carrera de las armas y para ello, los enviaban al Calmecac. Allí el sacerdote impartía, además de instrucción religiosa, educación militar, en especial a los hijos de los yaoyizques que ocupaban los primeros puestos en el ejército ya que estos eran los destinados a ocupar cargos similares; es necesario indicar también que un requisito indispensable para desempeñar estas funciones de mando el haber asistido al Calmecac"³ con lo que se corrobora lo antes apuntado.

La educación de los mancebos estaba a cargo del *Telpuchtlato* o instructor, quien enseñaba al muchacho el manejo de las armas y, pasado algún tiempo, acompañaba a los *yaoyizques* a la guerra. Sin embargo, es necesario aclarar que al ingresar al Telpuchcalli el adolescente pasaba por distintas etapas antes de empezar su adiestramiento en las armas, siendo la primera penitencia y privaciones. A los jóvenes se les enseñaba a labrar la tierra encargándoseles barrer, limpiar, hacer

³ Lorenzo L. José Bernal Ignacio. Et al. (Coordinadores). *Historia de México*. Tomo I. Editorial Salvat. México. 1974. Pág. 222.

lumbre, ir a recoger leña, trabajar en las obras del Telpuchcalli, además dormían poco y a la media noche realizaban algunas ceremonias de carácter religioso.

Respecto a la educación militar, los mancebos realizaban prácticas con arco y flecha, esgrimiendo sus armas contra un poste que simulaba ser el enemigo, asimismo practicaban con la lanza, manejo de la macana, enfrentamiento cuerpo a cuerpo, aprendían a hacer trampas para capturar prisioneros de guerra y se les enseñaba a correr con sigilo para sorprender al enemigo; una vez que el muchacho estaba preparado, acompañaba a los guerreros a la lucha. La educación en el Telpuchcalli era severa, se les castigaba dándoles de palos o quemándoles los cabellos con ocotes ardientes cuando se les sorprendía con una mujer o por simple negligencia; también el castigo podía llegar a la muerte, pues teniendo prohibido tomar pulque, si alguno se embriagaba, se le castigaba con esta pena, de tal manera que si se trataba de un macehual, es decir, que pertenecía al pueblo y no a la clase guerrera, se le privaba de la vida a palos, pero si era hijo de un *yaoyizque*, se le ahorcaba en secreto.

Las distinciones y honores se alcanzaban según el número de prisioneros que se capturaban en la guerra, siendo mejor valorado si se trataba de un jefe cautivo que de un prisionero sin rango; la distinción consistía en el uso de un atuendo o vestidura distinta a la de los demás, pero también, dependiendo del número de prisioneros o su categoría, otorgaba facultades de mando militar. Así el que aprehendía a un jefe enemigo adquiría la categoría de Caballero Tigre *Otomil*, en tanto que quien capturaba tres jefes enemigos, se le otorgaba la distinción de Caballero Águila *Cuanhtli*.

En cada Calpulli menor había un Telpuchcalli, por lo que se estima que había veinte de éstos; se habla de tres categorías existentes en el Telpuchcalli: "*tiacach*", conformada por educandos recién ingresados; "*telpuchtlato*", quien era el jefe de instructores y, por último, el director del templo llamado "*tlacatecatl*".

De esta manera podemos concluir que las características de la educación del pueblo Azteca, son las siguientes:

- a) De corte clasista;
- b) Severa;
- c) Doméstica hasta los 15 años según algunos, en tanto que para otros hasta los 18 años;
- d) Impartida por la clase sacerdotal;
- e) Destinada a formar a los futuros gobernantes, sacerdotes y guerreros.

Antes de dar por concluida esta breve semblanza del derecho y la educación en el pueblo Azteca no quisiera pasar por alto algunas consideraciones que cabe mencionar; en efecto, se ha señalado como característica de la educación Azteca que era de corte clasista en el sentido que al Calmecac ingresaban los hijos de los nobles y al Telpuchcalli los hijos de los guerreros, por lo tanto quedaban excluidos de ella los macehuales, es decir el pueblo, sin embargo, esta opinión no es compartida por Fernando Díaz Infante quien comenta "Aquí -refiriéndose al Calmecac- era mucho más estricta. Predominaba la clase de los pipiltin o nobles y, excepcionalmente, tenían acceso jóvenes de las clases inferiores de gran sensibilidad o inteligencia, para el aprendizaje de las ciencias, técnicas y humanísticas..."⁴ luego, en otra parte de su obra, agrega: "...Todos eran educados, porque la ignorancia era concebida como algo vergonzoso, más aún, doloroso, que debía ser evitado..."⁵ basando su opinión en una cita de León Portilla que dice: "Puede afirmarse que los Calmecac eran centros donde los sabios o tlamatines comunicaban lo más elevado de la cultura náhuatl. Por eso no es de extrañar que de ordinario estuvieran en ellos los hijos de los reyes, nobles y gente rica. Pero el que no había un exclusivismo de clase, lo prueba, entre otros el testimonio de los informantes de fray Bernardino de Sahagún: "Los jefes, los nobles y demás otros buenos padres y madres tomaban a sus hijos y los prometían al Calmecac; también todos cuanto así lo querían."⁶

Lo anterior resulta de interés, como lo es también el hecho de que la educación jugara un papel importante en la organización social, política y económica de los

⁴ Díaz Infante, Fernando. *La educación de los Aztecas*. Editorial Panorama. México. 1996. Págs. 57 y 63.

⁵ Idem. Pág. 63.

⁶ Idem. Pág. 64.

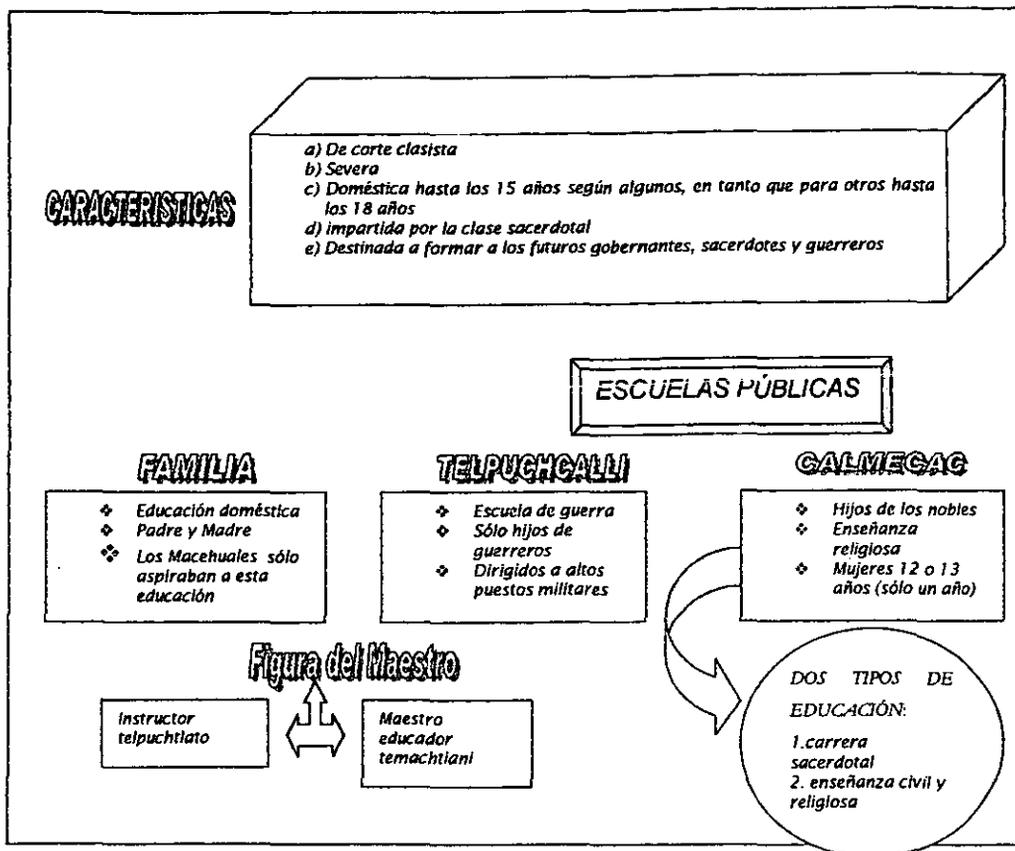
Aztecas, la que involucraba a los padres, guerreros, gobernantes y sacerdotes, valiéndose estos últimos de aquélla, para mantener y preservar el poder, pues no se debe olvidar que para ocupar un cargo público era requisito haber estudiado en el Calmecac. Así, la educación era empleada como en otras tantas ocasiones, como medio de control social y hegemónico de una clase social sobre otras. Asimismo se puede afirmar que la educación guardó un lugar importantísimo en el pueblo Azteca, la enseñanza no se limitaba exclusivamente a labrar la tierra, al manejo de las armas, hablar bien, sino también a la enseñanza de la escultura, la música, cerámica, teatro, educación física y sexual entre otras, por lo que existía un gran número de maestros y técnicas de enseñanza. Al respecto se habla del "*temachtiani*" o maestro educador, el "*teixcuiltiani*" o psicólogo, el "*teztzabnani*" o moralista además de otros, como de las técnicas de la educación, del consejo y la persuasión, obediencia a los padres que inducen sentimientos de culpa, la culpa por el pecado, corrección de la conducta por medio de premios y castigos, aprendizaje por identificación y educación con técnicas mágicas, lo que nos deja ver, de manera muy general, el sitio preponderante que ocupaba la educación en la vida social, política y económica y jurídica de los Aztecas.

CUADRO I
EL DERECHO AZTECA
Sistema de Gobierno Monárquico

Derecho Público		Derecho Privado	
Consuetudinario			
<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Derecho Procesal</i> ❖ <i>Derecho Penal</i> ❖ <i>Derecho Educativo</i> <i>Sin ser conocido como tal pero sí figurando en la vida cotidiana del pueblo azteca</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Derecho de Propiedad</i> ❖ <i>Derecho de Familia</i> - <i>Matrimonio</i> - <i>Divorcio</i> - <i>Patria Potestad</i> ❖ <i>Derecho Hereditario</i> 		
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px auto; width: 80%;"> <p><i>El Derecho Penal fue el primero que en parte se trasladó de la costumbre al derecho escrito</i></p> </div>			

Fuente: de elaboración propia con base en los datos obtenidos en la obra México a través de los Siglos. Op Cit.

CUADRO 2
LA EDUCACIÓN DEL PUEBLO AZTECA



Fuente: Idem.

1.1.2. EL PUEBLO MAYA

Cuanto se ha dicho sobre la Cultura Maya y cuanto falta aún por decir, no es una exageración; cada vez son más los descubrimientos sobre este pueblo que aportan nuevos conocimientos, cautivando el interés de los mayistas. Sabemos de su conocimiento respecto al número cero, la predicción de los eclipses, sus calendarios, la invención de su escritura, el manejo de las matemáticas, la astronomía, el cómputo del tiempo, el desarrollo de sus obras arquitectónicas, la

edificación de ciudades, sus manifestaciones artísticas a través de la joyería, escultura, pintura mural y alfarería, además de contar con novedosos sistemas de agricultura. Practicaban el comercio utilizando como moneda el cacao, tenían leyes contra la delincuencia, castigaban al adúltero con la pena de muerte, dejando caer una piedra sobre la cabeza del culpable, al forzador de doncellas lo lapidaban, asimismo se dedicaban a diversos oficios tales como olleros y carpinteros, contaban también con médicos que curaban con yerbas, lo que demuestra el conocimiento que poseían respecto a sus propiedades curativas.

El asombro causado al mismo Fray Diego de Landa respecto al año maya compuesto de 366 días y 6 seis horas, se resume al equipararlo en perfección al de ellos. Los Mayas desarrollaron su civilización en una gran extensión territorial que comprendió, como se sabe, la Península de Yucatán, Campeche, Quinta Roo, Tabasco, Guatemala, Belice, parte de Chiapas, el Salvador y Honduras, en los que edificaron, durante el periodo Clásico y Posclásico, ciudades como son: Palenque (selva chiapaneca); Bonampak (selva lacandona, Chiapas); Chinkultic (Chiapas); Quirigua (Guatemala); Tikal (Guatemala); Tulum (Quintana Roo); Coba (Quintana Roo); Labna (Yucatán); Uxmal (región Puuc, noroeste de la Península de Yucatán); Edzna (Campeche); Chichén Itzá. (La serpiente emplumada, Yucatán); Dzibilchaltun (Yucatán); Copán (Occidente de Honduras); Comalcalco (Tabasco), las que sobresalen por su arquitectura. No hay datos o cifras exactas sobre el número de personas que integraban la población durante la época de florecimiento del pueblo Maya, con prudencia se cita la cantidad de un millón de personas, otros entre dos y tres millones, los más hasta trece millones, sin embargo una cantidad no exagerada a decir de Alberto Ruz, es la de cuatro a cinco millones de habitantes.

Una civilización de las dimensiones apuntadas, con los conocimientos que poseían y el desarrollo de los oficios como del comercio, hace necesaria una organización social, política y económica en la cual la educación tuvo su papel preponderante.

De esta manera el Sistema de Gobierno Maya estaba formado por una "Confederación de ciudades-estado, unida por un lenguaje y una cultura comunes... En el Nuevo Imperio las tres ciudades dominantes eran Chichén Itza, Uxmal y Mayapán"⁷ Cada ciudad-estado era gobernada por un *balach uinico abau* (puesto hereditario) quien dirigía la política interior y exterior del Estado, además de otorgar el nombramiento de los *bataboob* administradores y jueces con funciones militares y religiosas, al lado de este se constituía un Consejo de Nobles, Sacerdotes y un Consejo de Ancianos, debajo de estas clases se encontraban los comerciantes, artesanos, agricultores y esclavos. Su derecho era público y privado aunque en esos tiempos no lo conocían así, dentro de su derecho privado encontramos figuras como el derecho de familia y dentro de este, el matrimonio (monogámico con derecho al repudio), derecho hereditario, derecho patrimonial. El derecho público se manifestaba en el derecho procesal (en donde no había apelación y el juez local decidía en forma definitiva), el derecho penal (ley del talión) con penas infamantes y de esclavitud, un mérito del primitivo derecho maya era la diferenciación entre dolo (pena de muerte) e imprudencia (indemnización), junto con el pago de daños y perjuicios, y el derecho a la educación que aunque primeramente provenía del hogar al cumplir los 13 años de edad los hijos eran mandados a la Casa de los Jóvenes a continuar su educación.⁸

Por otro lado, la educación de los Mayas se iniciaba desde temprana edad, participaban el padre y la madre; primero, sin imponerle ninguna disciplina, cuidaban de sus actos para que fueran imitados por el menor; después en una edad más avanzada eran castigados por la desobediencia a los consejos, reglas o desatención a sus deberes.

Desde el mismo nacimiento había un ambiente de religiosidad con los asistentes al parto, colocaban en las cuatro esquinas de la habitación la imagen de Ixchel, diosa lunar del nacimiento, de la fertilidad; le hablaban con dulzura al

⁷ F. Margadant S, Guillermo. *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*. Editorial Esfinge, México, 1994. Págs. 18-22.

⁸ La Casa de los jóvenes, era el lugar donde los mayas al cumplir 13 años (pubertad), iban a continuar su instrucción. En este lugar los jóvenes convivían con otros de su misma clase y condición, así mismo adquirían conocimientos sobre sus divinidades ya que era la clase sacerdotal quien dirigía y coordinaba este lugar.

nonato invitándolo a nacer; sucedido el parto era necesario saber cuál sería su destino.

Un sacerdote de alto rango era el encargado de asignar el primer nombre al recién nacido después de consultar en sus libros la fecha de nacimiento, él mismo era quien marcaba el destino del menor de tal manera que quedaba predestinado al oficio u ocupación que desarrollaría en esta vida. La educación era distinta de acuerdo al sexo y a la clase social a la que se perteneciera; así las niñas quedaban al cuidado de la madre, los niños a cargo del padre, los pertenecientes a la clase noble tenían una instrucción que abarcaba aprender a leer y escribir, conocer algo de matemáticas para el desempeño de los puestos administrativos; en el caso de los hijos de las clases menos privilegiadas se recibía una instrucción rudimentaria.

De acuerdo con el arqueólogo Demetrio Sodi, “durante el periodo Posclásico la educación abarcaba una primera etapa en la infancia hasta los cuatro años; durante este periodo se permitía una gran libertad el niño creciendo en un ambiente familiar en el que no se le imponía ninguna disciplina, recibiendo afecto sustento e inculcándosele el hábito de la limpieza; su educación era a través del ejemplo de su padre y madre, por lo que éstos eran cuidadosos en sus actos, con el propósito de que los imitasen. Se les permitía jugar, se les estimulaba para que conocieran su cuerpo, su elasticidad y no fueran reprendidos por sus errores o torpezas, por el contrario, se les enseñaba con el ejemplo como debían comportarse; se les enseñaba lo elemental de la música, la danza y canto con el fin de que se expresaran con alegría. Eran parte de su instrucción los paseos al criadero, de aves, al taller del arte plumario, de los alfareros, de los decoradores. Continuando con Demetrio Sodi, viene la edad de la corrección y el pulimento, la que inicia después de los cuatro años. Durante ésta el niño debía de cumplir con varias disciplinas y empezaba a adquirir responsabilidades. Convivía con los campesinos y cazadores, aprendiendo cómo se preparaba la tierra y se cultivaba, esporádicamente se le permitía participar en la cacería; sin embargo, adquiría conocimientos en el manejo de la lanza, arco y flecha trampas y dardos, por lo que

sin tener el propósito de aprender todas estas actividades, su fin consistía en enseñarle a valorar el trabajo y el tener respeto a las distintas clases trabajadoras”.⁹

La instrucción del muchacho continuaba, una vez que llegaba a la pubertad, en la Casa de los Jóvenes, donde convivía con otros de su misma clase social, ahí adquiriría el conocimiento sobre sus divinidades; la ceremonia que se efectuaba para dejar la niñez se le llamaba “la bajada de los dioses”, misma que fray Diego de Landa comparaba al bautismo, añadiendo que a esta fiesta se le llamaba emku, que significa “bajada de Dios” la que se celebraba a los 13 años. La clase sacerdotal participaba en la enseñanza del pueblo Maya a ellos se les atribuyen los conocimientos de la escritura, medicina astrología, cronología y la numeración, entre otros, existiendo en los sacerdotes una jerarquización. Considerados éstos como los conservadores de los secretos de la medicina astronomía y astrología, encargados de la educación de los nobles y dirigentes de las labores agrícolas, eran los que tenían el poder en sus manos.

Alberto Ruz, en su obra,¹⁰ atribuye el invento de la escritura jeroglífica, la cronología y el calendario a sabios sacerdotes, lo que puso en sus manos una arma de dominio espiritual poderosísima considerándolos como la clase culta quienes eran consultados en los asuntos de suma importancia para la comunidad; entre sus principales funciones se encontraban: determinar las fechas de las labores agrícolas como de las fiestas religiosas, asignar el nombre y establecer el horóscopo de los recién nacidos, predicción de acontecimientos futuros, sanar a los enfermos, realizar tareas de registro civil, celebrar los ritos que acompañaban al ciclo vital de los Mayas, escribir los códices, realizar observaciones astronómicas y cálculos para predecir eclipses como otros fenómenos del cielo, educar a los futuros sacerdotes y transmitir las tradiciones. Desde este punto de vista no cabe la menor duda que el papel de los sacerdotes tenía una gran importancia en la cultura de este pueblo.

“La sabiduría del pueblo maya permitió perpetuar en los glifos, códices, estelas, muros, vasijas y altares, fechas y acontecimientos importantes de esta

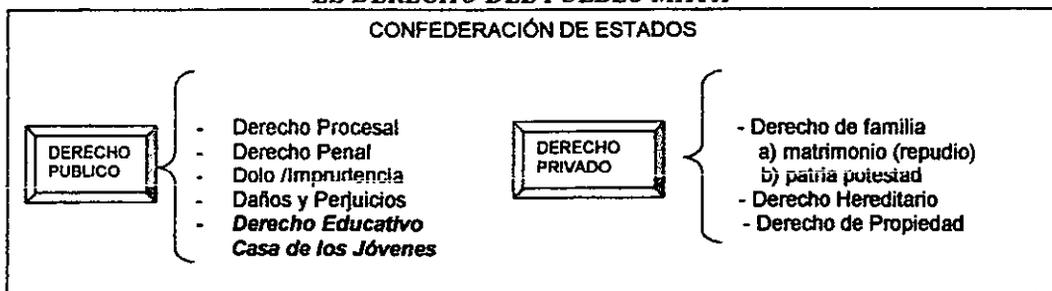
⁹ Sodí M., Demetrio. *Los Mayas*. Editorial Panorama, México. 1996. Págs. 11 a 42.

¹⁰ Ruz Lhuillier, Alberto. *La Civilización de los Antiguos Mayas*. Fondo de Cultura Económica. México. 1997. Pág. 44.

civilización, desafortunadamente como se sabe, la gran mayoría de los libros Mayas fueron destruidos, quemados por Fray Diego de Landa en el año de 1562, quien como justificación argumentó que contenían supersticiones y falsedades del demonio; sin embargo, en el libro (Relación de las Cosas de Yucatán) que escribió, reconoce que en estos se guardaban sus ciencias y cosas antiguas; al efecto comenta: Usaba también esta gente de ciertos caracteres o letras con las cuales escribían en sus libros sus cosas antiguas y sus ciencias, y con estas figuras y algunas señales de las mismas, entendían sus cosas y las daban a entender y enseñaban. Hayámosles gran número de libros de estas sus letras, y porque no tenían cosa en que no hubiese superstición y falsedades del demonio, se los quemamos todos, lo cual sintieron a maravilla y les dio mucha pena".¹¹ Pero no todos fueron quemados, subsistieron cuatro códices: el Dresde, Madrid o Trocortesiano, París y Grolier.

De la cita transcrita, sobresale la consideración a la existencia de un gran número de libros, permitiendo suponer diversas opiniones como es la importancia para el pueblo Maya por conservar sus conocimientos y su pasado, trasmitirlo a sus futuras generaciones dando razón de sus raíces, de dónde vienen, lo que son y alcanzaron, sus logros y debilidades, su identidad y su destino, pues no debemos olvidar su creencia de la predestinación.

CUADRO 3
EL DERECHO DEL PUEBLO MAYA



Fuente: de creación propia con base en la obra del maestro Floris Margadant. *Op Cit.*

¹¹Idem. Pág. 44.

CUADRO 4
DE EDUCACIÓN DEL PUEBLO MAYA



Fuente: Idem.

1.2 DERECHO Y EDUCACIÓN EN LA ÉPOCA COLONIAL

Principia una nueva fase, la Conquista, la religión toma un papel importante como lo fue en las culturas precolombinas, los misioneros son los que se dedicaron a la formación del pueblo. Por otro lado, el Rey de España, dueño y mandatario del nuevo territorio hacía sentir y ver a sus nuevos súbditos que él era “representante de Dios en la tierra”. Situación que era notoria por la sumisión y atención de sus súbditos.

“El rey de España y las Indias es absoluto y como tal, con facultades omnímodas, responsable de sus actos ante Dios, de quien se cree su representante en la tierra”¹² Esto no quiere decir que el absolutismo haya extinguido toda manifestación democrática en la nueva colonia española, sino que el rey tomaba sus decisiones de acuerdo a lo que *Dios* le indicaba en bien de su reino y de su nueva colonia a la que nombro la Nueva España. En esta fase fue difícil para el reino español organizar territorial y administrativamente a su nueva colonia, ya que se encontraba con varios obstáculos como: la resistencia india, la codicia de sus mismos funcionarios que le robaban a la corona (parte del tributo indiano) y la gran extensión territorial que abarcaba la nueva colonia, además de la distancia entre España y esta.

¹² Quirarte, Martín. *Visión Panorámica de la Historia de México*. Editorial Porrúa. México. 1978. Pág. 17.

“Durante el periodo colonial, tanto en la Península como en la América Española subsistió el régimen municipal. Cuando los conquistadores fundaban ciudades en el Nuevo Mundo, creaban previamente un Ayuntamiento, símbolo de su actividad política... el sistema municipal español trasplantado a América, era la representación de un espíritu democrático”.¹³ De esta manera la Nueva España estuvo dividida en municipios, reinos y gobernaciones con sus provincias. Esta división sufrió muchos cambios siendo el más importante, la división en intendencias. Cada provincia estaba dividida en distritos o partidos. Cada reino tenía su capital, y el jefe administrativo de cada ciudad era el *corregidor* este a su vez tenía que colaborar con las autoridades municipales nombradas por la comunidad.. Se pretendió que su sistema de gobierno se asemejara al de España por lo que la máxima autoridad era el rey (representante de *Dios* en la tierra), representado a su vez, en la Nueva España por los *Virreyes* (desde 1535) con duración en el cargo de 5 años, pero también por otras autoridades autónomas de estos últimos, responsables únicamente ante la corona como: *los adelantados, los capitanes generales y los presidentes*. Por debajo de estos encontramos a dos tipos de administradores: a) en las provincias, el jefe administrativo y judicial era el *gobernador*, y b) en los distritos o ciudades encontramos corregidores o alcaldes mayores; también había varias instituciones con funciones importantes y en donde predominaba la centralización gubernativa para los fines que perseguía el Estado español, la organización que se obtuvo se decía perfecta ya que todo estaba sujeto a un sistema de frenos y contrapesos. Los funcionarios de toda índole se veían sometidos a la más estricta observancia. Entre las instituciones de la Nueva España encontramos:

1. La encomienda, se crea por la necesidad de recompensar a los conquistadores de las primeras generaciones. Mediante esta, un español recibía el privilegio de cobrar los tributos de ciertos pueblos de indios, de acuerdo con una tasa fijada, en cambio debía

¹³ Idem. Pág. 18.

cristianizarles y vigilar la aplicación de las leyes de los indios. (en 1718 su suprimió la encomienda con excepción de algunos encomenderos privilegiados).

2. Las Audiencias, eran el freno a la eventual arbitrariedad de disposiciones administrativas que emanaban del Virrey, tenían facultades para protestar formalmente contra ellas, y si el Virrey insistía, la audiencia podía apelar ante la corona, además fueron organismos judiciales, legislativos y al mismo tiempo gubernativos, en cada audiencia debía ser adscrito un protector de indios.
3. Los Inspectores, eran una limitación para el Virrey, ya que la corona los enviaba con amplios poderes a la Nueva España para enterarse de lo que sucedía en su colonia y para ayudar al Virrey en asuntos concretos.
4. El Juicio de Residencia, era un sistema de acción popular en donde se reunían e investigaban todas las quejas concretas contra los exfuncionarios (desde el Virrey hasta el funcionario de más baja jerarquía), los cuales no podían salir del territorio hasta que terminara su juicio, haciéndose responsables de sus actos.
5. Consejo de Indias, (1524) era el órgano más alto después del rey, tenía atribuciones administrativas, judiciales y legislativas, designaba a los altos funcionarios civiles y eclesiásticos que partían para la Nueva España, también servía como tribunal supremo de apelación respecto de asuntos de cierta cuantía, además era el cuerpo consultivo general de la corona para todo lo concerniente a las indias.
6. En el siglo XVIII, se efectúa una transformación gubernamental. Se establece el Sistema de las Intendencias, lográndose con ello mayor coordinación entre el poder central y el local, una mejor eficiencia

administrativa y más altos rendimientos en el ramo de la Hacienda.
(esto tiene lugar en los umbrales de la Independencia).

Por lo que toca a las leyes de esta época, encontramos, *Las Nuevas Leyes* (1542), las cuales se originaron debido al abuso y explotación en que vivían los indios, y mediante las cuales la corona revocaba parte de los generosos favores, originalmente ofrecidos a los encomenderos, sus principales disposiciones, eran: "Que los del Consejo tuvieran especial cuidado de la conservación, buen gobierno y tratamiento de los indios.- Que el fiscal cuidase de saber como se guardaban estas ordenanzas.- Que las Audiencias se informasen de los malos tratamientos hechos á (sic) los indios.- Que por ninguna causa se pudieran hacer esclavos á (sic) los indios en lo sucesivo, ni por causa de guerra, ni á (sic) título de rebelión, ni por rescate, ni de otro manera.- Que los indios esclavos se pusiesen en libertad, si los poseedores no mostraban título legítimo, encargado de esto á (sic) las Audiencias para lo que hiciesen "sin tala de juicio, sumaria y brevemente y sólo la verdad sabida."- Que los indios no fuesen obligados á (sic) cargar contra su voluntad y sin pagarles por aquel trabajo, cuidándose de que la carga, en donde esto no pudiera evitarse, ni fuese excesiva ni trajese peligro de su salud ó (sic) de su vida.- Que ningún indio fuese llevado á (sic) pesquería de perlas contra su voluntad, so pena de muerte á (sic) quien infringiese esta disposición.- Que se quitasen todas las encomiendas é (sic) indios que tuvieran "los visorreyes ó (sic) gobernadores ó (sic) sus lugares tenientes ó (sic) cualquier oficial nuestro así (sic) de justicia como de nuestra hacienda (sic), preladados, casa de religión ó (sic) de nuestra hacienda (sic), hospitales, cofradías ó (sic) otras semejantes."- Que se moderaran los repartimientos excesivos, y de lo que se quitara que se diese para el sustento de los primeros conquistadores.- Que los oidores cuidasen de la instrucción y buen trato de los indios que dejasen de ser encomendados.-..."¹⁴

Estas leyes contenían un peligro para la subsistencia misma del imperio español colonial. En el Perú y en otras partes causaron una guerra civil, pero en la

¹⁴ Riva Palacio, Vicente D. *México a través de los Siglos*. Editorial Cumbre. S.A. México. DF. 1972. Pág. 337.

Nueva España la política de acatar pero no obedecer, hizo ganar tiempo, mientras eran aceptados los cambios, de esta manera se confirmaba la abolición de la esclavitud de guerra. “Aunque los teólogos-juristas alrededor de la corona habían logrado eliminar el peligro de la esclavitud de los indios, durante toda la fase colonial observamos en la Nueva España el fenómeno de la esclavitud en relación con africanos importados y negros nacidos aquí de esclavos africanos, introduciéndose así un elemento adicional a la interesante mezcla racial... Hubo varias normas sobre el tratamiento y manumisión de los esclavos negros, y también normas sobre la posición de los negros y mulatos libres”¹⁵ A este respecto hubo muchas quejas y protestas porque la normatividad, de los hombres negros se suspendió en 1794.

Otra de las leyes importantes en esta época las contenía el Derecho Indiano, este “se complementa por aquellas normas indígenas que no contrariaban los intereses de la corona o el ambiente cristiano, y por otro lado (sobre todo en materia de derecho privado) por el derecho castellano... Estas leyes a su vez, se basaban en el *Ordenamiento de Alcalá*, de 1348, que establece como orden: a) este Ordenamiento de Alcalá; b) los Fueros municipales y el Fuero real y, finalmente c) las Partidas. Sin embargo, en caso de controversias, surgidas en la Nueva España posteriormente a 1567, a pesar de este texto de la Leyes de Indias es probable que, antes de todo, se haya recurrido a la *Nueva recopilación* (1567) o, para controversias entre 1805 y 1821, incluso a la *Novísima recopilación*.”¹⁶ La recopilación de Leyes de Indias comprende nueve libros, divididos en 218 títulos:

“El Libro I se refiere a la Iglesia, los clérigos, los diezmos, la enseñanza, y la censura.

El Libro II habla de las normas en general, del Consejo de Indias, las audiencias, y del Juzgado de Bienes de Difuntos (con detalladas reglas sobre la conservación y transmisión anual de los bienes de fallecidos en las Indias, sino tenían herederos aquí.)

¹⁵ Margadent S, Guillermo F. *Op Cit.* Pág. 82.

¹⁶ *Idem.* Pág. 53.

El Libro III trata del virrey, y asuntos militares.

El Libro IV se refiere a los descubrimientos de nuevas zonas, el establecimiento de centros de población, el derecho municipal, las casas de moneda y obrajes (o sea talleres industriales.)

El Libro V contiene normas sobre gobernadores, alcaldes mayores, corregidores, y cuestiones procesales.

El Libro VI está dedicado a los problemas que surgen en relación con el indio: las reducciones de indios, sus tributos, los protectores de indios, caciques, repartimientos, encomiendas y normas laborales (entre las que encontramos la fijación de ciertos salarios, limitación temporal de la vigencia de ciertos contratos de trabajo, normas como la de que la mujer india no puede servir en casa de un colonizador si su marido no trabaja allí, etcétera.)

El Libro VII se refiere a cuestiones morales y penales. Allí, *Inter alia*, se insiste en que los colonizadores casados no deben dejar a su esposa en España y, si vienen solos, deben dar fianza para garantizar su regreso dentro de dos años (en caso de mercaderes, dentro de tres años.)

El Libro VIII contiene normas fiscales.

El Libro IX reglamenta el comercio entre la Nueva España y la metrópoli, conteniendo normas, por ejemplo, sobre la Casa de Contratación, en Sevilla. Se declara competente para controversias sobre el comercio entre la Nueva España y España, el Consulado de Sevilla. Aquí encontramos también normas sobre la inmigración a las Indias, y sobre el establecimiento del Consulado de México, cuya vida jurídica debe inspirarse en la de los consulados de Sevilla y Burgos (la aplicabilidad de las Ordenanzas de Bilbao a la vida mercantil de la Nueva España sólo se confirma en el siglo XVIII. Antes estuvieron en vigor, al respecto, la Recopilación de Leyes de Indias de 1680, las Ordenanzas del Consulado de México de 1603, y, supletoriamente, las Ordenanzas de los Consulados de Burgos y Sevilla).¹⁷ En esta Leyes hay disposiciones de Derecho Público y el Derecho

¹⁷ Idem. Pág. 56.

Privado se basaba principalmente en el derecho español (*las Siete Partidas*). La fase de creación del derecho indiano tuvo su fin en 1821, subsistiendo este derecho provisionalmente en la nueva situación política.

“Dentro de la cascada de normas del derecho Indiano, a menudo sólo experimentales, tentativas, y frecuentemente orientadas hacia un caso especial, pero susceptibles de aplicarse por analogía a casos semejantes, varias normas y grupos de normas se destacan por su gran importancia. Entre ellas debemos mencionar las Leyes de Burgos de 1512, la Provisión de granada de 1526... las Ordenanzas sobre descubrimientos, población y pacificación de los indios, de Felipe II (1573); y la Reforma Agraria, de 1754.”¹⁸

Había pocas normas en las leyes antes citadas que regulaban la instrucción pública, ya que eran los frailes quienes se ocupaban de impartir educación en la Nueva España; y aunque si existieron normas al respecto no hubo una ley especializada en la materia educativa, a lo más en esas normas se establecía, que se impartiera educación para todos indios, mestizos, criollos y españoles, cada cual, al nivel de su respectiva categoría.

De esta manera, desde el comienzo de la conquista la educación de la época colonial fue labrada por misioneros, que aprendieron las lenguas de los indígenas, para facilitar la labor de evangelización; los recursos empleados por los misioneros para enseñar se basaban en lo que observaban de los nativos, de tal manera que no resultaba extraño que gustándoles la música y la danza se valieran de ella para poner ritmo y melodía a las oraciones y textos de la doctrina cristiana facilitándoles la memorización a través del canto; de igual manera por medio de pinturas se enseñaba la doctrina religiosa.

También los indígenas a los que llamaban los neófitos enseñaron a sus evangelizadores muchas habilidades que se aplicarían a la enseñanza. Mostraron su afición a la música y a la danza y no faltaron frailes que pusieron ritmo y melodía a las oraciones y textos de la doctrina cristiana, de modo que se facilitase su

¹⁸ Idem. Pág. 54.

memorización mediante el canto. Explicaron su sistema de escritura jeroglífica y la forma en que acostumbraban interpretarla, y nuevamente se aplicaron los evangelizadores a la tarea de dibujar el catecismo en imágenes. Manifestaron afición por los cuadros y pinturas religiosas, y los clérigos multiplicaron las representaciones de gran tamaño que se colocaban enfrente de los alumnos mientras se les explicaba la lección.

Esto demuestra el interés que tenían los frailes para aprender y enseñar; fue la observación que prestaron a los nativos lo que les permitió advertir sus gustos y preferencias, las que explotaron en su beneficio. Pero también los alumnos tenían sus propios recursos para aprender, ante la dificultad de algunas palabras en latín, buscaban una palabra en su lengua con similar pronunciación para recordarla; también colocaban piedrecillas o granos de maíz en las palabras que iban aprendiendo.

Por lo singular que resulta este modo de aprender transcribo lo siguiente: "...Ya queda dicho cómo los niños enseñados por nuestros religiosos, con mucha facilidad aprendían la doctrina cristiana; y también algunos de los de fuera por tener buen ingenio lo tomaban en pocos días en el modo común en que se usa enseñarla, es a saber, diciendo el que enseña: Pater noster, y respondiendo también los que aprenden, Pater noster. Y luego, qui es in celis, y procediendo adelante de la misma manera. Empero otros muchos, en especial de la gente común y rústica (por ser rudos de ingenio), y otros por ser ya viejos. No podían salir con ello por esa vía, y buscaban otros modos, cada uno conforme á (sic) como mejor se hallaba. Unos iban contando las palabras de la oración que aprendían con pedrezuelas o granos de maíz, poniendo á (sic) cada palabra o a cada parte de las que por sí se pronuncian una piedra o grano arreo una tras otra. Como (digamos) Pater noster, una piedra; al qui es in celis, otra; al sanctificetur, otra, hasta acabar las palabras de la oración. Y después, señalando con el dedo, comenzaban por la piedra primera a decir Pater noster, y luego qui es in celis a la segunda, y procedían hasta el cabo, y daban así muchas vueltas hasta que se les quedase toda la oración en la memoria.

Otros buscaban otro modo... y en aplicar las palabras que en su lengua conformaban algo en la pronunciación con las latinas, y poníanlas (sic) en un papel por su orden; no las palabras sino el significado de ellas porque ellos no tenían otras letras sino la pintura, y así se entendían por caracteres. Mostremos ejemplos de esto. El vocablo que ellos tienen que más tira a la pronunciación de Pater, es pantli, que significa una como banderita con que cuentan el número de veinte. Pues para acordarse del vocablo Pater, ponen aquella banderita que significa pantli, y en ella dicen Pater. Para noster, el vocablo que ellos tienen más su pariente, es nochtli, que es el nombre de la que acá llaman tuna los españoles... algunos que no confiaban de su memoria en las confesiones, para acordarse de sus pecados, llevándolos pintados con sus caracteres (como los que de nosotros se confiesan por escrito); que cierto era cosa de ver, y para alabar a Dios, las invenciones que para efecto de las cosas de su salvación buscan y usaban..."¹⁹

La educación no era la misma para todos, los frailes dividieron la enseñanza para los hijos de los principales y la que recibían los macehuales (pueblo en general), a éstos se les reunía en los monasterios donde se les impartían conocimientos prácticos y el uso de herramientas y técnicas europeas que los indígenas aprovechaban admirablemente para aprender artesanías y labores que desconocían o para perfeccionar las que ya conocían. Un ejemplo de ello fue la escuela fundada y dirigida por fray Pedro de Gante en el monasterio de San Francisco en la Ciudad de México. La educación destinada a los hijos de los caciques y nobles indígenas tenía un carácter menos práctico y más intelectual. Se les enseñaba el español y materias como historia, literatura y ciencias (éstas en latín), de tal manera que pudieran participar en la vida cultural de la Colonia, así como ocupar puestos en la administración civil y religiosa. El Colegio de Santa Cruz de Tlatelolco es un ejemplo de este tipo de escuelas, fundada por frailes franciscanos. Además de enseñarles el catecismo se impartían otras materias, por ejemplo elementos de aritmética y geometría música vocal e instrumental,

¹⁹ Gonzalbo Alzpuru, Pilar. *El Humanismo en la Nueva España*. Ediciones el Caballito. SEP, México. 1985. Págs. 17 y 43.

enseñándolos a leer y escribir, en el Colegio de Santa Cruz se enseñaba latín, impartida entre otros por fray Bernardino de Sahagún, retórica, lógica y filosofía.

La tarea evangelizadora y de educación tuvo sus dificultades, al principio los principales o nobles no enviaban a sus hijos con los misioneros sino a los hijos de sus sirvientes; además, los frailes tuvieron que luchar contra los propios españoles quienes no aceptaban que se enseñara a los indígenas, la causa se debe a que los misioneros los habían alejado de sus repartimientos; buena cuenta de ello nos da fray Diego de Landa entre otras crónicas quien narra cómo en dos ocasiones los españoles quemaron el monasterio y la iglesia de Valladolid.

Bien conocida es también la defensa de los derechos indígenas por los frailes. Los abusos y la injusticia fueron denunciados, pero también fueron los misioneros los encargados de destruir códices, ídolos, estelas, glifos, quemar templos, torturar y, en pocas palabras, acabar con la cultura indígena. También los misioneros fueron los encargados de preparar a los indios para la explotación, para el aprovechamiento de las necesidades de los conquistadores y la corona española. Por otra parte, no está por demás puntualizar que apoyados en la imprenta, distintos libros de contenido religioso fueron traducidos al náhuatl y otras lenguas, con la finalidad de facilitar el aprendizaje de los evangelios. Fue la bancarrota de España y el centralismo burocrático de Felipe II, según apunta Pilar Gonzalbo,²⁰ lo que trajo como consecuencia un nuevo giro a la educación en la Nueva España; la Real Hacienda tomó un papel prioritario, los Virreyes y funcionarios reales asumieron un papel más severo para impedir todo brote de autonomía; los frailes fueron perdiendo fuerza ante el clero secular, más obediente a las disposiciones de la Corona. Se suprimen los gastos para la educación superior de los indios, considerándolos como superfluos. La educación no podía estar en manos de maestros particulares o de las autoridades locales, con lo cual a finales del siglo XVI se marca el nuevo derrotero de la educación. Así, se reglamentan los estudios superiores de la Real y Pontificia Universidad de México; se establece la

²⁰ *Idem.*

uniformidad en la enseñanza superior, en todas se tenía que enseñar y leer lo mismo bajo métodos aprobados por las autoridades civiles y eclesiásticas, pues así lo imponía la lealtad al dogma religioso y la seguridad del imperio.

En la conquista ideológica, el clero secular toma su posición, acaba con el sueño de los misioneros de mantener sus lenguas, ya no más traducciones de textos al náhuatl la hispanidad absoluta había iniciado, nada la detendría. Por lo que respecta al terreno legislativo en materia de educación, Guillermo Floris Margadant comenta lo sorprendente de "la escasez de normas sobre la enseñanza elemental en la legislación india, señalando una Ordenanza de los Maestros del Nobilísimo Arte de Leer, Escribir y Contar del año de 1600, que se refiere a las escuelas privadas de primeras letras; de igual manera comenta sobre una cédula de 1550, por la que se explica que ante la imposibilidad de enseñar correctamente el cristianismo en la lengua indígena, era necesario, en bien de la fe, enseñar español a los indios, sin costo alguno, agregando que como maestros, estarían los sacristanes, quienes de "paso" tenían que enseñar a leer y escribir."²¹

Por otro lado, "en el plano legislativo el Tercer Concilio Provincial Mexicano (1585) estableció la forma como debía enseñarse a los indios, recomendando que se abrieran colegios y seminarios para los criollos. Con relación a la primera, la educación se impartiría en los atrios de las iglesias los días festivos, en cuanto a la segunda, se confió a la Compañía de Jesús (jesuitas). Fue hasta el siglo XVII que se notó el progreso de la instrucción pública en la Nueva España. "El gobierno virreinal, acatando las órdenes de los monarcas y las comunidades religiosas, cuidaron empeñosamente de difundir la instrucción superior, y de las cátedras de la Universidad, de los seminarios y de los colegios de los religiosos salieron hombres que, honrando a la colonia, hicieron que con razón pudiera llamarse aquel siglo el de oro de la dominación española en las letras y en las ciencias... la educación primaria atendióse (sic) durante el siglo XVII diligentemente, y por expresa disposición del monarca establecieron (sic) en los

²¹ Margadant G. Guillermo F. *Op Cit.* Pág.105.

últimos años escuelas para enseñar el español á (sic) los niños indios; no hay noticia de cuál fuera el número de estas escuelas ni qué (sic) motivara aquella orden del rey, porque el idioma español se iba extendiendo con suma rapidez por toda la colonia, sirviendo de centro de enseñanza las grandes poblaciones, de manera que esas escuelas se hacían necesarias sólo en lugares apartados de las ciudades y villas españolas.”²²

Algunos de los planteles destinados a la educación en este periodo; eran el Colegio de Santa Cruz de Santiago Tlatelolco establecido en 1536; Colegio de San Juan de Letrán (1547), destinado a mestizos pobres; Colegio de la Caridad creado a instancia de fray Juan de Zumárraga, quien en 1548 obtuvo ayuda del Virrey Mendoza y de la emperatriz Isabel, donde se preparaba a las alumnas para el matrimonio, en 1552 se permitió el ingreso de españolas y criollas; Real y Pontificia Universidad de México, fundada por cédula real del 21 de septiembre de 1551, inaugurada por el Virrey Luis de Velasco el 25 de enero de 1553, iniciando cursos el 31 de junio de 1554; Colegio de Tiripetío (1540), establecido en la Ciudad de Michoacán por agustinos, que fue la primera casa de estudios superiores en América; Colegio de San Pablo, también de agustinos (1575); Colegios de San Pedro, y San Pablo, fundados en la Ciudad de México en 1574, por los jesuitas, quienes abrieron una gran cantidad de colegios tanto en el siglo XVII y XVIII; las escuelas "De la "Amiga" funcionaron a finales del siglo XVII, en las que se enseñaba la doctrina cristiana y algunas labores manuales; en las escuelas pías se enseñaba a leer pero no ha escribir; los betlemitas instruían en la religión y a quien lo deseaba se le enseñaba a leer y escribir bajo la sentencia "la letra con sangre entra"; a finales del siglo XVIII sobresalen como instituciones de educación superior, la Real Academia de las Nobles Artes de San Carlos (fundada en 1781 y legalizada en 1785), el Rcal Seminario de Minería (1792) y el Jardín Botánico (1788). Grosso (sic) modo, este es el panorama de la educación en el México Colonial, donde la evangelización y la educación se entremezclan, se confunden

²² Riva Palacio, D. Vicente. *Op Cit.* Tomo II. Pág. 735.

como si fueran uno mismo; los misioneros regulares por una parte, defienden los derechos de los indios, por otra, destruyen su cultura, son ellos los primeros en preparar a los nativos al nuevo modo de producción.”²³ El clero secular determina las directrices del modelo de educación en la Nueva España, bajo el cobijo de la autoridad civil señalaba lo que se debía enseñar y cómo se debía enseñar, había control hasta en lo que se podía leer. El cambio de la lengua, costumbres, religión, tecnología, instituciones políticas, educación, fue parte de los tres siglos de coloniaje, como también el mestizaje, las castas y el elemento criollo. Y es precisamente el criollo, desplazado por los peninsulares de los puestos más importantes de la Colonia los que empiezan a formar una conciencia colectiva. Que los identificaba y autodefinía, distinguiéndolos del español o de los europeos, se gestó en ellos el espíritu nacionalista en donde se respiraba ya un ambiente de Independencia, pero aún no siendo así en 1812 en España “Las asambleas de los ayuntamientos instaladas con el motivo de la invasión napoleónica y las renunciadas de Carlos I y Fernando VII al trono español, a favor de Napoleón, tuvieron como efecto la reunión de las Cortes Constitucionales de Cádiz que, en este mismo año, expidieron una Constitución Liberal con notorias influencias del pensamiento político de la ilustración... Las características de este documento constitucional son las siguientes: a) Forma de Estado: centralista atenuada en la medida que otorgó el mismo nivel político a las provincias americanas que a las peninsulares y estableció diputaciones provinciales que tendrían a su cargo importantes atribuciones de administración, supervisión y vigilancia. Determinó el gobierno interior de las provincias y ayuntamientos a cargo de un jefe superior nombrado por el rey; b) Forma de Gobierno: monarquía moderada y hereditaria; c) Soberanía: otorgó la titularidad a la nación española, entendida como la reunión de los españoles de ambos hemisferios; d) División de Poderes: definió las tres ramas del poder público acentuando la preponderancia del rey al hacerlo corresponsable – con las Cortes- de la función legislativa. Destaca que las Cortes se formaban con diputados de todas las provincias; e) Ideología: individualista y liberal,

²³ Escalona Hernández, Mario. *Legislación Educativa*. Editorial Auroch. México. 1999. Pág. 26-27.

haciendo preservar las ideas civiles y la propiedad como principales derechos, aunque impulso la intolerancia religiosa a favor de la religión católica y la consecuente prohibición de otras creencias su vigencia fue de 1812 a 1814 y de 1820 a 1821.”²⁴

Asimismo, “la Constitución de Cádiz establece facultades para las cortes, los ayuntamientos y para las diputaciones provinciales; para las primeras: Artículo 131, vigésima segunda, establecer el plan general de enseñanza pública en toda la monarquía, y aprobar el que se forme para la educación del príncipe de Asturias; para los segundos: Artículo 321, quinto: Cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común; y para las diputaciones: Artículo 335, quinto: La educación de la juventud conforme a los planes aprobados... toda educación tenía el carácter de pública y que se otorgaban facultades en esta materia a los tres organismos de representación ciudadana, ya mencionados.”²⁵

“La primera Constitución de nuestra patria se atribuye al Congreso Constituyente de 1813, reunido a instancia de Don José María Morelos y Pavón, en Chilpancingo el 14 de septiembre del año citado. Durante los preparativos del Congreso Constituyente, Morelos preparó un documento que reunía, resumidamente, las ideas de aquellos que luchaban por la independencia, el cual es conocido con el nombre de “Los Sentimientos de la Nación”, integrado por 23 puntos, los que expuso a los Constituyentes al instalar el Congreso.

De la lectura de Los Sentimientos de la Nación se puede justipreciar los ideales por los que se luchaba y la Nación que se quería, los que no eran sino el resultado de la opresión en que vivía el pueblo de México; de ellos transcribimos los siguientes:

1. Que América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sancione, dando al mundo las razones.
2. Que la religión católica sea la única, sin tolerancia de otra.
3. Que todos sus ministros se sustenten de todos, y sólo los diezmos y primicias, y el pueblo no tenga que pagar más obvenciones que las de su devoción y ofrenda.

²⁴ Sánchez Bríngas, Enrique. *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa. S.A. México. 1995. Págs. 84 y 85.

²⁵ Cisneros Fariás, Germán. *Axiología del Artículo Tercero Constitucional*. Editorial Trillas. México. 2000. Pág. 26.

4. Que el dogma sea sostenido por la jerarquía de la iglesia, que son el Papa, los obispos y los curas, porque se debe arrancar toda planta que Dios no plantó...

Pues bien, en este orden de ideas, el Constituyente instalado en Chilpancingo abrevando de Los Sentimientos de la Nación, promulga el 22 de octubre de 1814 la primera Constitución mexicana en Apatzingán. Conocida precisamente como Constitución de Apatzingán, misma que estableció en su artículo 39 que: "La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder",²⁶ coronando de esta manera el pensamiento del Servicio de la Nación.

Por lo que no paso desapercibido para el Constituyente de 1814 la instrucción del pueblo, además de darle un reconocimiento de "necesaria para todos los ciudadanos" o nacidos en América mexicana (nacionales) y elevarla a rango Constitucional, lo que hace suponer la preocupación o al menos la buena voluntad del Constituyente de instruir a nuestro pueblo. "Al declarar a la instrucción necesaria para todos los ciudadanos, los constituyentes de Apatzingán... consideraban la función educativa una empresa de tal importancia social, que no conformándose con negar a las instituciones privadas que hasta entonces la habían manejado, la facultad de seguir haciéndolo, concluyeron que la prestación de este servicio debía rebasar el control del gobierno y hasta del Estado, y debía encargarse a la sociedad por entero."²⁷ Este documento nunca entra en vigor.

La lucha de independencia de nuestro país culminó con el Tratado de Córdoba y del Plan de Iguala. El 27 de septiembre de 1821, Iturbide, al mando del ejército trigarante, llegó a la ciudad de México y al siguiente día, la Junta provisional gubernativa proclamó formalmente el Acta de Independencia del Imperio Mexicano. Este documento determinó la forma de gobierno monárquica al reproducir los principios del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba.

²⁶ Escalona Hernández, Mario. *Op Cit.* Pág. 34.

²⁷ *Idem.*

CUADRO 5
DERECHO EN LA ÉPOCA COLONIA

<p>1521</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p>Centralización del gobierno en la Nueva España</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p>Continuas luchas entre indios y españoles.</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p>1535-1537 principio del periodo virreinal</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>Iglesia papel preponderante</p> </div>	<p>Primeros Ayuntamientos en la Nueva España (gobernadores) Encomiendas, Esclavitud de los nativos Establecimiento del gobierno y administración interiores de la colonia Procuradores nombrados en la Nueva España Se crean los municipios Se crean las provincias (estados) Las primeras Audiencias (oidores) Se crean las capitanías Juicio de residencia España manda visitadores Establecimiento de las órdenes religiosas Conquista religiosa Se publican las Nuevas leyes Consejo de Indias Llega la Inquisición (tribunal) Adelantados</p>
--	---

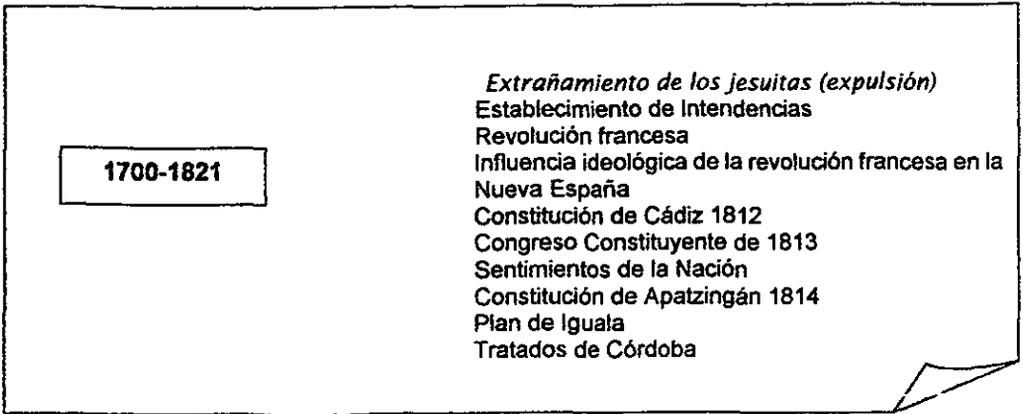
Fuente de elaboración propia con base en Riva Palacio, D. Vicente. *Op Cit.* Tomo II y III.

CUADRO 6

<p>1600</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p><i>Continúan las mismas instituciones del siglo anterior.</i></p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p><i>Continuas luchas entre indios y españoles.</i></p> </div>	<p>Nuevas disposiciones para el trabajo de los indios Sublevación de los negros Abusos de las comunidades religiosas Influencia de España en el gobierno de la colonia Presidentes Alcaldes Mayores Leyes de indias</p>
--	---

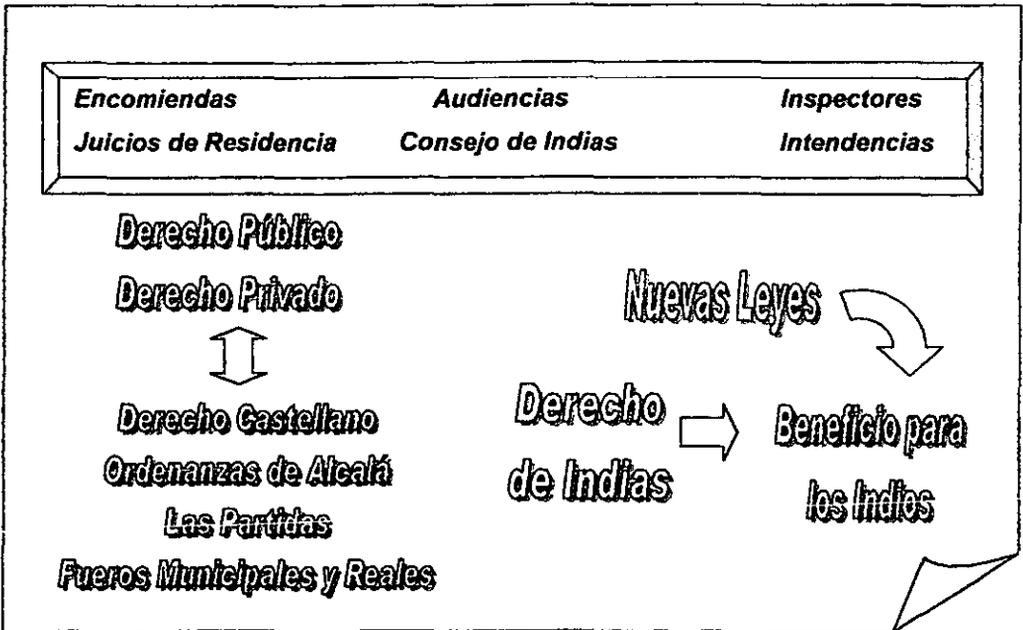
Fuente: Idem.

CUADRO 7



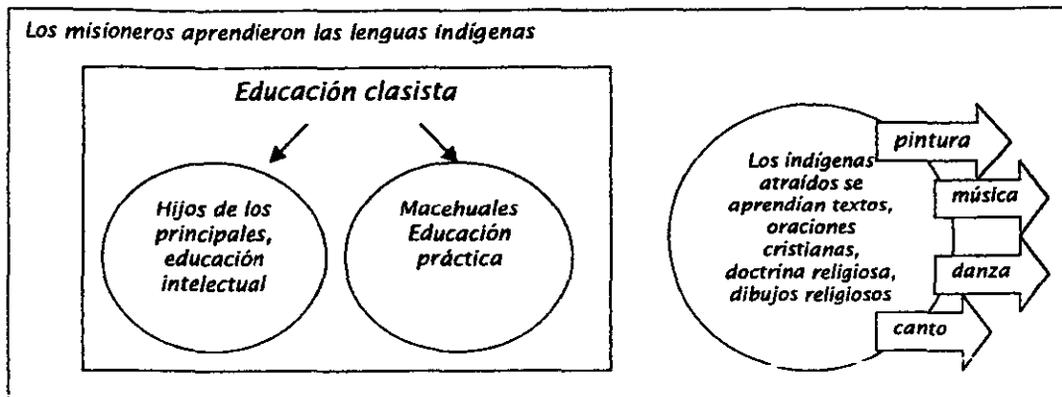
Fuente: Idem.

CUADRO 8



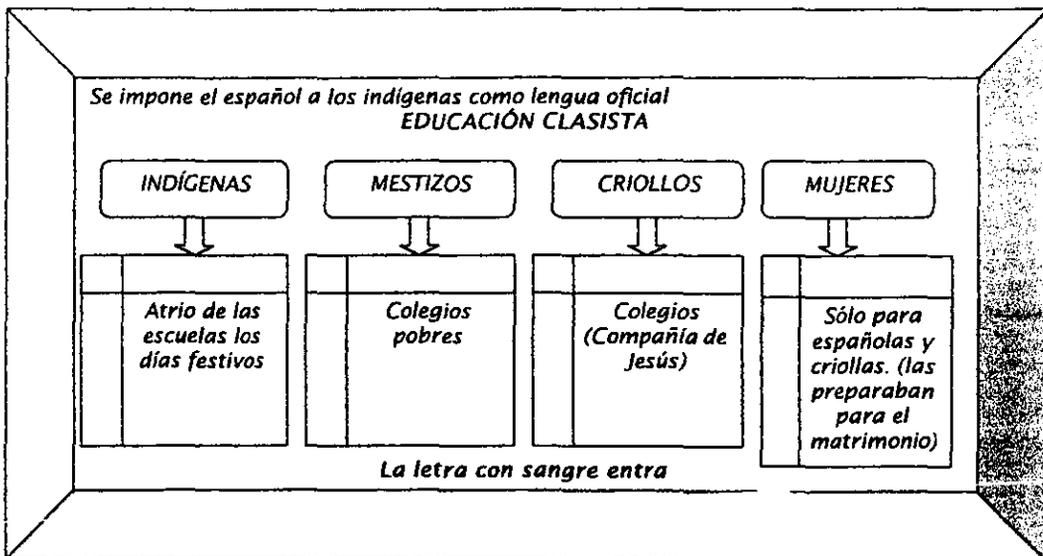
Fuente: Idem.

CUADRO 9
EDUCACIÓN MÉXICO COLONIAL



Fuente: Idem.

CUADRO 10



Fuente: Idem.

1.3 MÉXICO INDEPENDIENTE, EDUCACIÓN PÚBLICA

Consumada la independencia en 1821 los diferentes grupos siguieron luchando, pero, ahora la meta principal era conseguir el poder organizando las instituciones políticas en su beneficio propio. Se crean dos bandos: 1) los Conservadores, y 2) los Liberales, los primeros se inclinaron por el centralismo y los liberales por el federalismo, por lo que se originó choque entre ambos bandos, en lo que sí estaban de acuerdo era, en la preocupación formal por la educación, esto se manifestó “en acciones de los liberales en algunos Estados de la República, o bien en la intervención de algunos miembros del partido conservador, como las del ideólogo más destacado de ese partido, Lucas Alamán, quien en la Memoria presentada al Congreso el 7 de noviembre de 1823, declaraba: “Sin instrucción no puede haber libertad, y la base de la igualdad política y social es la enseñanza elemental”²⁸

Por otra parte no quisiera pasar por alto que el 22 de febrero de 1822, se fundó en México la Compañía Lancasteriana, cuyo sistema de enseñanza atribuido a los ingleses Alexander Melville Bell y Joseph Lancaster, se basaba en que los alumnos más avanzados y de mayor edad, a los que llamaban monitores, instruían a los de menor edad y menos avanzados, por lo que a este sistema se le conoce como de enseñanza mutua o sistema lancasteriano.

La Compañía Lancasteriana trabajó en nuestro país de 1822 a 1890, lapso durante el cual desarrolló un papel importante, no sólo en la instrucción sino también en la formación de maestros. Además por decreto del 22 de octubre de 1842 se le constituyó como Dirección General de Instrucción Primaria, con lo que de algún modo se reconoció su labor, aún cuando posteriormente no tuvo el reconocimiento oficial, lo que no fue obstáculo para continuar mejorando los programas de estudio, el salario de los maestros y su capacitación.

Es también digno de mencionar que la Compañía Lancasteriana convocó a concurso para la creación del libro de texto y fomentó la creación de escuelas normales.

²⁸ Solana, Fernando. Et al. *Historia de la educación pública en México*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1999. Pág. 18.

CUADRO 11
DE EDUCACIÓN MÉXICO INDEPENDIENTE

Compañía Lancasteriana	
1822-1890	
Joseph Lancaster	Alexander Melville Bell
<i>Los alumnos avanzados y de mayor edad (monitores), instrúan a los menos avanzados y de menor edad. La enseñanza era mutua. SE BUSCA UNA EDUCACIÓN INTEGRAL. Formar al alumno en los planos intelectual, moral, y físico, además de ser cívica, pública y universal</i>	

libro de texto

creación de escuelas

Dirección General de Instrucción Pública

Fuente: de elaboración propia con base en la obra de Solana, Fernando. Et al. *Op Cit.*

1.3.1. .CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824

A partir de abril de 1824, el Congreso constituyente discutió el proyecto de Constitución que fue aprobado el 4 de octubre de ese mismo año. Este documento es considerado como la primera Constitución Política de la Nación y deriva puntualmente del Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824. La Carta de octubre de 1824 expresa la consolidación del triunfo del republicanismo sobre el imperialismo y del federalismo sobre el centralismo.

Esta Constitución introduce a nuestro país el sistema federal, para lo cual tuvo que crear los Estados o entidades federativas, de tal suerte que sus artículos 4º y 5º disponían:

“art.4.- La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.

art.5.- Las partes de esta federación son los Estados y Territorios siguientes; el Estado de Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango...”²⁹

En el campo educativo, la Constitución de 1824 dispuso en su fracción I del artículo 50, la facultad exclusiva del Congreso general para “promover la ilustración, establecer colegios de marina, artillería e ingenieros, pero dejando a salvo el derecho de las legislaturas y de las entidades federativas para legislar respecto a la educación pública en sus Estados, señalando al efecto:

“art. 50. Las facultades exclusivas del Congreso General, son las siguientes:

I. Promover la ilustración, asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación en sus respectivos Estados.”³⁰

Así el gobierno federal asumía como responsabilidad propia promover la ilustración, pero, respetando el sistema federal, dejaba en libertad a los Congresos locales para legislar en sus respectivos territorios sobre educación pública.

Sin embargo, la realidad fue otra, pues según Cárabes Pedroza los políticos vieron en las escuelas, más que un modo de promover al pueblo, un terreno propicio para extender sus ideas sociales; agregando: Con la penuria económica y los frecuentes cambios de gobierno, los mejores planes de reforma educativa, no pasaron del papel.

La fracción I del artículo 50 nada disponía respecto a la educación de los particulares, si estaba o no autorizada y a qué lineamientos debía apegarse, empero siendo facultad exclusiva del Congreso promover la ilustración, lo anterior podía ser regulado a través de la ley que se expidiera al respecto.

Lo mismo podía suceder con la educación impartida por religiosos, en este caso católicos, pues el artículo 3º de la Constitución en comento determinaba que “la

²⁹ Catálogo Documental. México y sus Constituciones. Archivo General de la Nación. México. 1997. Pág. 9, 32 y 83.

³⁰ Idem. Pág. 63.

religión de la Nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra.”³¹

Es sobresaliente, de acuerdo al momento histórico, la oposición de los fundadores del Colegio de las Vizcaínas a la ingerencia pretendida del clero en su plantel, lo que lograron al aceptarse su carácter laico; asimismo el Colegio de San Carlos se mantuvo alejado de todo credo, y el Colegio de Minería se mantuvo ajeno a la organización eclesiástica. En 1829 se había fundado la escuela de medicina la que con anterioridad fue la Academia de Medicina Práctica.

“Los constituyentes de 1824 no fijaron condiciones precisas a la educación nacional, pero tuvieron cuidado de proteger el derecho de las entidades recién federadas por esta Constitución se organizó su educación de acuerdo con sus entidades específicas. Es probable que en respuesta a esta facultad que se concedió a los Congresos Locales, en algunos Estados de la República se hicieron intentos por establecer las normas a las que debería sujetarse la educación”³²

En las elecciones de 1832 resultó electo Presidente de la Nación Antonio López de Santa Anna y de Vicepresidente Valentín Gómez Farías, este último asumía la responsabilidad de la presidencia cuando el presidente se encontraba ausente. La presencia de Valentín Gómez Farías fue determinante ya que junto con otros liberales propusieron una serie de medidas encaminadas a organizar a las Instituciones Políticas de México, muchas veces mediante proyectos de ley, algunos de los cuales fueron aceptados por el Congreso, y al ser aceptados, formaron parte de los decretos y disposiciones que se conocen con el nombre de Reforma Liberal de 1833. “En esta reforma preocupó tanto a los liberales la educación, que fue precisamente entonces cuando se fijaron las tesis fundamentales a las que aspiraba el México nuevo en materia educativa. Se partía de un principio esencial para nuestra integración nacional; decía Gómez Farías: “La instrucción del niño es la base de la ciudadanía y de la moral social”. Para hacer realidad este principio se legisló ampliamente y se establecieron rumbos

³¹ Idem. Pág. 32.

³² Solana, Fernando. Et al. Op Cit. Pág. 19.

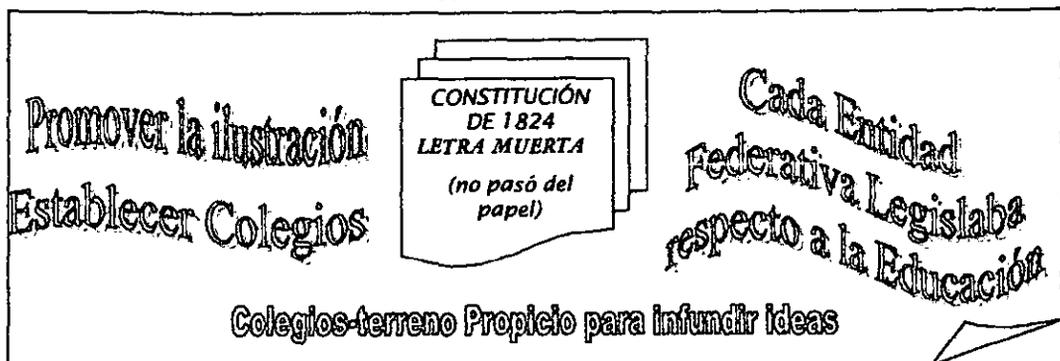
definitivos a la educación. Conviene destacar de esta Reforma de 1833 los aspectos más importantes:

- 1) Se determinó el control del Estado sobre la educación, para lo cual se ordenó la creación de la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y territorios federales. Así, el Estado pudo contar con los medios necesarios para organizar o coordinar las tareas educativas.
- 2) Se estatuyó que la enseñanza sería libre, pero que debía respetar las disposiciones y reglamentos que al efecto diera a conocer el gobierno nacional.
- 3) Se sustrajo la enseñanza de las manos del clero, como recurso para encontrar aún sólida formación ciudadana y para fundamentar la educación de los mexicanos en los conocimientos científicos más avanzados.
- 4) Se fomentó la instrucción elemental para hombres y mujeres y para niños y adultos.
- 5) Se promulgó la fundación de escuelas normales con el propósito de preparar un profesorado consciente de su función social y debidamente capacitado para instruir a nuestros niños.

... Esta primera reforma no pudo favorecer mucho al país ya que inconformes con ella, los grupos conservadores desataron de nueva cuenta la lucha, y apoyados por Santa Anna dieron a conocer, en mayo de 1834, el Plan de Cuernavaca, en el que se acababa con la Reforma. Debido al poco tiempo que estuvo en vigor, la Reforma no entregó frutos inmediatos, pero es innegable que sus lineamientos sirvieron más tarde para establecer, una a una, las condiciones que han caracterizado la educación pública en México. El golpe que los conservadores asestaron a la Reforma de 1833 determinó que por algún tiempo la educación en México decayera y fuera atendida de manera anárquica por las escuelas lancasterianas y algunos colegios sostenidos por el clero”³³

³³ *idem*. Pág. 21.

CUADRO 12



Fuente: de Creación propia con base en la obra de Solana, Fernando. *Op Cit.*

1.3.2. PERIODO DE 1836 A 1847

El 9 de septiembre de 1835 en el Congreso se asignan facultades de asamblea constituyente, proponiéndose la adopción de un régimen centralista; lo anterior trajo como consecuencia la formación de una comisión encargada de redactar el proyecto de Constitución, lo que se cristaliza con la promulgación de la Leyes Constitucionales o Constitución de las 7 Leyes.

(De las 7 Leyes) la Tercera Ley en su artículo 26 fracción III, facultaba a las Juntas Departamentales para iniciar leyes relativas a la educación pública, lo que se volvía a repetir en la fracción I del artículo 14 de la Sexta Ley, pero además las fracciones III y V de este mismo artículo, señalaban que les correspondía a las Juntas Departamentales "establecer escuelas de primera educación en todos los pueblos de su Departamento, asimismo dictar todas las disposiciones convenientes a la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción, en consecuencia la educación pública no constituía aparentemente una facultad del Congreso General, ni del Gobierno General, sino de las Juntas Departamentales, que además de poder presentar iniciativas de ley a aquél, como establecer escuelas de primera educación, estaban dotadas para legislar dictando disposiciones tendientes a conservar y mejorar los establecimientos de instrucción. Sin embargo dichas disposiciones legislativas

quedaban a la buena voluntad del Congreso; pues según el **artículo 44 fracción II** de la Tercera Ley, correspondía al Congreso General exclusivamente aprobar, reprobado o reformar las disposiciones legislativas que dicten las Juntas Departamentales lo que no es de extrañar tratándose de un régimen centralista.

El **artículo 25** de la Ley Sexta, dejó a cargo de los Ayuntamientos las escuelas de primera enseñanza. Esta Constitución estuvo vigente de 1836 a 1843, durante este periodo como en su oportunidad se mencionó, por decreto del 26 de octubre de 1842 la Compañía Lancasteriana se constituyó en Dirección General de Instrucción Primaria, la que estuvo a su cargo hasta el 2 de diciembre de 1845, pero además dicho decreto estableció la educación gratuita y obligatoria, dispuso que los padres, tutores y protectores de huérfanos tenían el deber de enviar a la escuela *a todos los individuos de uno u otro sexo*, a partir de que tuvieran 7 años a los 15, castigando a los infractores con multa de cinco pesos o prisión de ocho días.

La educación, de acuerdo con su **artículo 93** comenta que el despacho de los negocios del gobierno estaría a cargo de cuatro ministerios, figurando entre ellos, el de Instrucción Pública encargando a Manuel Baranda quien en enero de 1844 expuso ante el Congreso, el estado que guardaba la instrucción pública después de la Independencia, a la que consideró en buena medida estar al mismo nivel que la impartida durante la Colonia.

Por otra parte, igual que las 7 Leyes, se facultaba a las Asambleas Departamentales (antes Juntas Departamentales) para iniciar leyes ante el Congreso General, pero a diferencia de esta que expresamente establecía como facultad de las Juntas iniciar leyes en el ámbito de la educación, las Bases Orgánicas de manera general en el **artículo 53** les atribuía el derecho de iniciar leyes en toda clase de materias, por lo que en esta amplitud quedaba inmersa la de instrucción.

El **artículo 134** se refería a las facultades de las Asambleas departamentales, destacando las fracciones IV y VII de este precepto; en razón de la primera quedaban dotados del derecho para crear fondos destinados a los establecimientos de instrucción, la segunda los investía de facultades para fomentar la enseñanza pública en todos sus

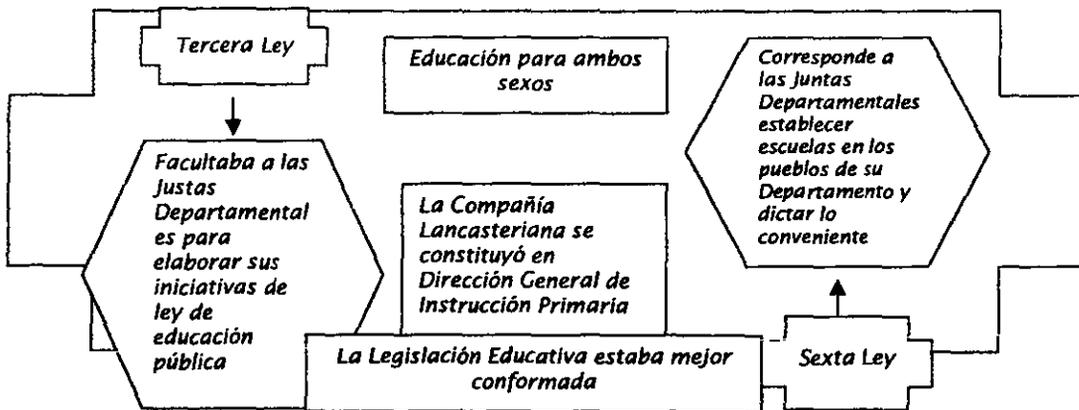
ramos, pero sujetando los estudios preparatorios, cursos, exámenes y grados a las bases que expidiera el Congreso al respecto.

Por último la fracción XI del artículo 142 otorgaba a los gobernadores el derecho de conceder permisos para el establecimiento de asociaciones públicas literarias o de beneficencia, reservándose el derecho de revisar sus reglamentos y reformarlos cuando fueran contrarios a las leyes o al orden público.

Es importante destacar que en el año de 1846 Vidal Alcocer funda la Sociedad de Beneficencia para la Educación y Amparo de la Niñez Desvalida, por la cual otorga asistencia e instrucción a los indígenas; asimismo en el año de 1854 en la Ciudad de México se crean las escuelas de comercio y administración, y en Chapingo, Estado de México, abren las escuelas de agricultura y veterinaria.

De igual modo, el 31 de marzo de 1853, siendo Presidente Manuel María Lombardini, se expidió un decreto sobre las reglas que debían observarse en el ramo de instrucción primaria, entre ellas, a decir de Ignacio Burgoa, la que establecía la obligación ineludible de impartir educación religiosa, penando severamente a quienes no la acataran.

CUADRO 13
1836 A 1847 (CENTRALISMO)



Fuente: Idem.

1.3.3. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857

La forma de Gobierno adoptada por esta Constitución según su artículo 90, fue la de República Representativa, Democrática y Federal, que estaría compuesta por Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación.

Se integraba por 126 artículos divididos en 8 títulos; el primero de estos se conformaba de cuatro secciones, siendo la primera una de las más importantes pues trataba de los derechos del hombre, y cuyo artículo 3º consagraba la libertad de enseñanza.

El texto del artículo 3º establecía:

“La enseñanza es libre. La Ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir.”³⁴

Por su parte, el artículo 32 dispuso: ... Se expedirán leyes para mejorar la condición de los mexicanos laboriosos, premiando a los que se distinguen en cualquier ciencia o arte, estimulando el trabajo y fundando colegios prácticos de artes y oficios.³⁵

Con la enseñanza libre se dejaba a la familia el derecho de elegir al mejor maestro o escuela que más conviniera, reservándose al Estado la función de vigilar, determinando las profesiones que necesitarán título para su ejercicio, así como los requisitos indispensables a cubrir para su expedición.

Lo anterior, como la redacción de otros preceptos, provocó la crítica a la Constitución del 57, la que no espero ni siquiera a su promulgación, los sacerdotes de la iglesia católica lanzaron excomuniones contra todo aquél que participara en su formación: sus privilegios se veían amenazados. El Presidente Comonfort dudó en poner en vigor la Constitución, lo que al fin de cuentas no hace. Los conservadores desconocen esta Constitución a través del Plan de Tacubaya.

Por su parte Benito Juárez apoyado en la Constitución asume la Presidencia como titular de la Suprema Corte de Justicia.

³⁴ Catálogo Documental. México y sus Constituciones. Op Cit. Pág. 83.

³⁵ Idem.

Ahora bien, el enojo del clero radicaba en ver sus privilegios en el campo educativo perjudicados en la libre enseñanza, pues cada cual podía decidir y elegir la que más le conviniera, fuese o no católica, además el artículo 7º no restringía la libertad de imprenta aún tratándose de cuestiones religiosas.

Las Leyes de Reforma recrudecieron la guerra y fueron incorporadas a la Constitución el 25 de septiembre de 1873, cuando Juárez había muerto. Habiéndose garantizado la libertad de culto con la Ley de Reforma del 4 de diciembre de 1861 el Presidente Juárez expide la Ley General de Instrucción Pública, la que consagra por primera ocasión a la educación laica, al eliminar de los programas de estudio la enseñanza del catecismo cristiano, pues ni las primeras Leyes de Reforma de Valentín Gómez Farías lo habían logrado; previo decreto del 18 de febrero de 1861 se encomienda a la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública todo asunto relacionado con la educación.

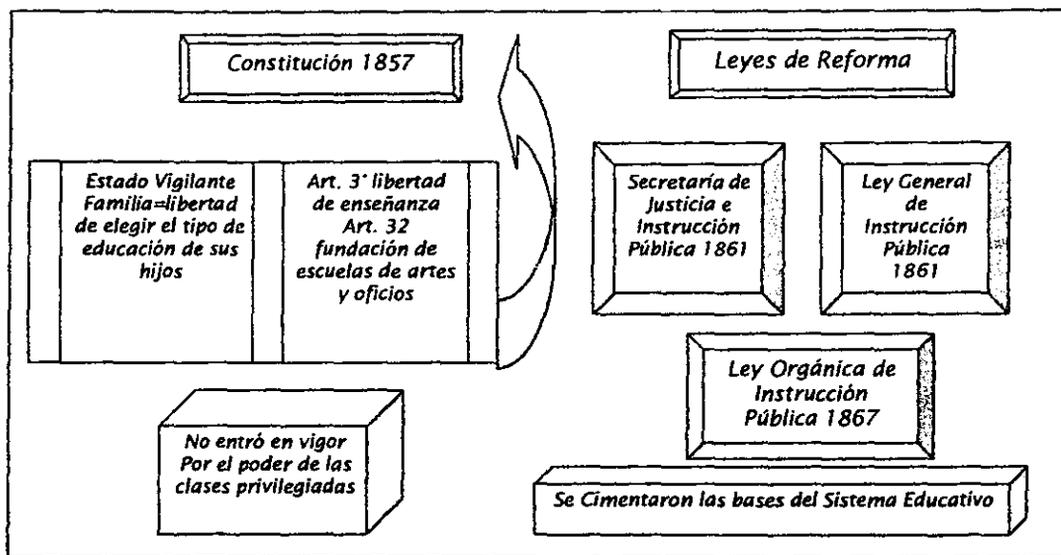
Años después, durante el gobierno de Benito Juárez, correspondió a la Ley Orgánica de Instrucción Pública del 2 de diciembre de 1867, la organización de la educación bajo las bases del laicismo, gratuidad y obligatoriedad de la instrucción primaria elemental, además denotaba el afán de que la instrucción fuera para ambos sexos al prever en sus artículos 7º y 8º, la Constitución de una escuela de instrucción secundaria para personas del sexo femenino, la que inició sus labores el 4 de julio de 1869; también reguló los estudios superiores.

Aún cuando la Constitución del 57 consagraba la enseñanza libre, los esfuerzos por regularla y sentar su orientación se reflejaba en los ordenamientos legales expedidos por el Congreso, producto de los intelectuales de la época como de las vicisitudes que la propia experiencia sorteaba; así la Ley Orgánica de Instrucción Pública fue Reformada el 15 de mayo de 1869, previendo la creación de escuelas primarias en el Distrito Federal encargadas al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, cuyo sostenimiento estaría a cargo de los municipios y otras (diez) a cargo de la Tesorería General de la Nación y de la Sociedad de Beneficencia.

En 1905, al decretarse la creación de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, es designado Justo Sierra titular de la dependencia. Bajo sus auspicios se expidió la Ley del 15 de agosto de 1908, que recoge las grandes inquietudes y testimonios de los educadores de finales del siglo XIX en nuestro país; es un documento jurídico y pedagógico sin duda alguna de los más trascendentes de la educación nacional.

De esta manera y con el cúmulo de conocimientos adquiridos en este largo peregrinar de la educación aún antes de la Independencia de nuestra Nación, cimentó las bases para el perfeccionamiento de su sistema normativo, cristalizado en el artículo 3º y otros preceptos de la Constitución de 1917, que aún sin ser la última palabra al respecto, es la expresión de la experiencia histórica de los hombres que la conformaron.

CUADRO 14
LA EDUCACIÓN CONSTITUCIÓN DE 1857
REPÚBLICA REPRESENTATIVA DEMOCRÁTICA Y FEDERAL



Fuente: Idem.

1.4. CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916/CONSTITUCIÓN DE 1917

Nuestra ley fundamental fue producto de una Asamblea Constituyente reunida el 1° de diciembre de 1916 en la Ciudad de Querétaro. El proyecto del artículo 3° presentado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista señalaba:

Artículo 3°. Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se de en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria, superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos.³⁶

Como podemos apreciar el proyecto del artículo 3°, por una parte, señalaba la libertad de enseñanza, pero por otra la restringía cuando se tratara de establecimientos oficiales, en cuyo caso sería laica, lo que significaba que la enseñanza por los particulares no se sujetaba a esta restricción; además sería gratuita la enseñanza elemental y superior impartida en los establecimientos oficiales.

Lo anterior no fue del agrado de la Comisión, pues la enseñanza laica sólo se limitaba a establecimientos oficiales, por lo que sometió a la consideración de la Asamblea Constituyente las conclusiones de su dictamen, siendo estas las siguientes:

Primera.- No se aprueba el artículo 3° del proyecto de Constitución

Segunda.- Se sustituye dicho artículo por el siguiente:

Art. 3°. Habrá libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno.

La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente.³⁷

De este modo, el proyecto del artículo 3° fue reformulado por la Comisión de puntos Constitucionales, la que conserva la libertad de enseñanza, pero con la

³⁶ Escalona Hernández, Mario. *Legislación Educativa*. Editorial AUROCH. Mérida 1999. Págs. 76-78.

³⁷ Idem.

posible a la verdad; por lo mismo, argumentaban, el laicismo, entendido como no tratar ningún asunto relacionado con la religión, permitía el error y la mentira.

Se intentaba pues, con la palabra racional, no callar ni tolerar todo conocimiento proveniente de la enseñanza religiosa, sino demostrar al educando el conocimiento más próximo a la verdad.

No obstante lo anterior, la Comisión había aclarado que el vocablo laicismo no implicaba la acepción de neutralidad, dándole a la palabra el significado de enseñanza ajena a toda creencia religiosa, así como aquella que transmite la verdad y desengaña del error, inspirándose en un criterio meramente científico; sin embargo, esta era la interpretación de la Comisión, pero en sí el término de enseñanza laica no se entendía en este sentido. De los debates sostenidos en el Congreso Constituyente, se llega a la conclusión de que el texto del artículo 3º tenía un destinatario: El clero, lo demuestra la redacción del artículo presentado por la Comisión, los mismos debates y el texto final del artículo 3º, el que en su oportunidad fue aprobado; el texto del artículo quedó como sigue:

Artículo 3º. La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos oficiales. Ninguna corporación religiosa ni Ministro de ningún culto podrá establecer o dirigir escuelas de Instrucción Primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.³⁸

Con esta redacción, fue aprobado sin modificación, este artículo. Quedando excluidas las corporaciones religiosas y ministros de culto para establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

“El laicismo, de acuerdo al pensamiento del Constituyente de Querétaro, no implica pasividad o tolerancia del maestro frente a las doctrinas religiosas que afectan el conocimiento universal, sino una actitud tendiente a crear en el educando un criterio analítico ante el saber humano.”³⁹

³⁸ Idem.

³⁹ Idem. Pág. 79.

CUADRO 15
LA EDUCACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917



Fuente: de Creación propia con base en la obra de Escalona Hernández, Mario. *Op Cit*

1.5. REFORMAS AL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL

Desde el 5 de febrero de 1917 hasta nuestros días, el artículo 3º de la Constitución Federal, ha sido reformado en cinco ocasiones la primera fue en el año de 1934, publicada en el Diario Oficial del 13 de diciembre, y cuyo contenido es:

- ❖ “La educación que imparte el Estado será socialista
- ❖ Lineamientos para la impartición privada
- ❖ El Estado Impartirá educación primaria, secundaria y normal
- ❖ Educación primaria obligatoria y laica”⁴⁰

Estas reformas le dan a la educación las características de socialista.

La segunda reforma, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1946, cambió casi en su totalidad el texto del artículo 3º, que establecía:

- ❖ “Supervisión del Estado en la educación superior
- ❖ Criterio de “desarrollo armónico”, con carácter democrático, nacional y humano

⁴⁰ México y sus Constituciones. Catálogo Documental. Archivo General de la Nación, México, 1997. Pág. 83.

- ❖ Se hace extensivo el carácter gratuito de la educación a todos los niveles”⁴¹

El artículo 3º fue reformado por tercera ocasión. Se le adicionó la fracción VIII. Esta reforma fue publicada el 9 de junio de 1980.

- ❖ “Se eleva a rango constitucional la autonomía universitaria
- ❖ Respeto a la libertad de cátedra, investigación y discusión de ideas
- ❖ Las relaciones laborales del personal académico y administrativo universitario se regirán por el apartado “a” del artículo 123”.⁴²

La cuarta reforma del artículo en comento, publicada en el Diario Oficial del 28 de enero de 1992, en la cual:

- ❖ “Suprime la discrecionalidad del Estado para retirar el conocimiento de validez oficial a los estudios realizados en instituciones particulares
- ❖ Suprime la restricción a corporaciones religiosas para impartir la educación primaria, secundaria y normal
- ❖ Se amplía a todos los particulares la oportunidad de impartir la educación a todos sus niveles”⁴³

Es oportuno señalar que fue la reforma de 1992, durante la Presidencia de Carlos Salinas de Gortari, la que permitió a los particulares la posibilidad de impartir educación religiosa, por lo que a partir de ese año, la educación laica se circunscribió a los planteles de educación del Estado. En mayo de este mismo año, el Gobierno Federal, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y los Gobiernos Locales de los 31 Estados de la República Firmaron un acuerdo, denominado Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), en el cual se reorganiza el sistema educativo nacional de nuestro país.

La quinta y última reforma que fue publicada en el Diario Oficial del 5 de marzo de 1993, dispuso:

- ❖ “Garantiza el derecho a la educación de cada individuo
- ❖ Obligación del Estado a impartir educación preescolar, primaria y secundaria

⁴¹ Idem.

⁴² Idem.

⁴³ Idem.

- ❖ Facultad al Poder Ejecutivo Federal para determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal considerando la opinión del gobierno de los Estados
- ❖ Obligación del Estado a promover todos los tipos y modalidades de educación necesaria para el desarrollo de la Nación, así como la investigación científica y tecnológica⁴⁴

En la última reforma del artículo 3º Constitucional, se suprimió el requisito de obtener por los particulares, la autorización expresa del poder público para impartir educación primaria, secundaria, normal y de cualquier tipo o grado, si estaba destinada a obreros y campesinos; derogando, además, la facultad del Estado de negar o revocar la mencionada autorización, sin que contra esta resolución pudiera proceder juicio o recurso alguno.

Es oportuno señalar que fue la reforma de 1992, durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, la que permitió a los particulares la posibilidad de impartir educación religiosa, por lo que a partir de ese año, la educación laica se circunscribió a los planes de educación del Estado

⁴⁴ Idem.

Capítulo II

Marco Jurídico de la Educación Básica en México 2001

"En la escuela primaria está la profunda base de la grandeza de los pueblos y puede decirse que las mejores instituciones poco valen y están en peligro de perderse, si al lado de ellas no existen múltiples y bien atendidas escuelas en que se formen los ciudadanos que en el futuro deben velar por esas instituciones. Si queremos que nuestros hijos guarden incólumes las conquistas que hoy para ellos hacemos, procuraremos ilustrarlos en el civismo y en el amor a todas las libertades."

Ricardo Flores Magón, "Programa del Partido Liberal Mexicano."

2.1 ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS A LA EDUCACIÓN.

Nuestra Constitución vigente, destina seis artículos a la educación, cinco de ellos a través de las fracciones que contienen, siendo el artículo 3° el único que íntegramente está dedicado a la educación, pues los otros, además de referirse a la educación, contemplan distintas obligaciones, facultades u otros hechos relativos al tema.

2.1.1. ARTÍCULO 3° CONSTITUCIONAL

El artículo tercero ha sido una norma de la Constitución mexicana sensible a los cambios y a los procesos políticos, nacionales e internacionales.

"México es uno de los pocos países en el mundo que tiene en su Constitución Política, un ideario filosófico, axiología a cumplir y proyecto de Nación a realizar. Esta política ha sido imitada por otros pueblos, tal es el caso de España, que en su Constitución de 1978 consagra en su artículo 27 dos aspectos relevantes en la educación mexicana como lo son: el pleno desarrollo de la personalidad humana y los principios democráticos de convivencia."⁴⁵

De los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el tercero encierra aspectos valorativos de profundo significado jurídico-social, algunos de ellos se apoyan en la Pedagogía Mexicana, en la Praxis del Magisterio Nacional, en la Penetración de la Escuela Rural Mexicana, en la Doctrina Ideológica de sus grandes pensadores y en Valores Jurídicos.

⁴⁵ Cisneros Farías, Germán. *Axiología del Artículo Tercero Constitucional*. Editorial Trillas. México. 2000. Pág. 119.

Ahora bien, el artículo 3º dispone:

“Art. 3o- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

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

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

III.- Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;

IV.- Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

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

VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.”⁴⁶

De esta redacción se advierte que el artículo 3º, contempla cuatro rubros:

- Educación que imparte el Estado (párrafos primero y segundo, así como sus fracciones I, II ,III ,IV y V)
- Educación que imparten los particulares (fracción VI)
- Educación Superior (fracción VII)
- Facultades del Congreso de la Unión respecto a la Educación (fracción VIII)

⁴⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Editorial Porrúa. México, 2000.

Respecto al primer rubro, *La Educación que imparte el Estado*, tiene ciertos principios como:

- **Todo individuo tiene derecho a recibir educación.**- lo que significa que sin excepción de persona alguna, todo ser humano tiene el derecho a recibir educación, sin distinción de sexo, nacionalidad, profesión, condición social, religión etc.
- **La obligación del Estado Federación, Estados y Municipios de Impartir Educación Preescolar, Primaria y Secundaria.**- El derecho de alguien, desde el punto de vista jurídico, es correlativo al deber de otro, en este sentido el deber del Estado es el impartir educación. La educación que imparte el Estado es de nivel preescolar (aunque no la determina en la Constitución), primaria y secundaria.
- **Educación Obligatoria.**- (primaria y secundaria) es decir, educación de tipo básica. Para preescolar el artículo en comento no menciona si tiene o no obligatoriedad, por lo que nos hace suponer que es opcional.
- **Fines de la educación que imparte el Estado.**- Estos se desprenden del segundo párrafo del artículo 3º Constitucional, siendo los siguientes:
 - Desarrollar armónicamente las facultades del ser humano
 - Que se fomente en el ser humano: el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia
- **Criterios que orientan a la educación.**- Estos criterios dan base para sostener que la educación laica no implica una actitud de neutralidad por parte del maestro ante las doctrinas religiosas, pues el precepto es claro, diciendo que la educación tendrá sus bases y orientación en resultados científicos. La fracción II del párrafo segundo del artículo 3º Constitucional señala estos criterios:
 - Se basará en los resultados del progreso científico
 - Será democrática
 - Será nacional

- Contribuirá a la mejor convivencia humana
- Luchará en contra de la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos, y los prejuicios
- **Facultad del Ejecutivo Federal para determinar los Planes y Programas de Estudio de la Educación Primaria, Secundaria y Normal para toda la República Mexicana.-** La fracción III de este artículo se refiere a esta facultad, pero señala que el Ejecutivo Federal considerará, para la elaboración de los planes y programas de estudio, la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los sectores involucrados en la educación
- **Gratuidad de toda la Educación Impartida por el Estado.-** fracción IV, la gratuidad en la educación es exclusiva del Estado, ya que es notorio que se excluye de la misma a los particulares, dándoles a estos últimos la oportunidad de cobrar o no hacerlo, pues ninguna de las dos es su deber, sino un derecho. Se pueden presentar donaciones para la educación, siendo la donación “un contrato por el que una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes.”⁴⁷ Esta donación puede ser por escrito, o escritura pública, o de forma verbal, de acuerdo a la cantidad o valor donado. La donación destinada a la educación que imparte el Estado, es una donación remuneratoria, pues de conformidad con el artículo 2336 de Código Civil, es la que se hace en atención a servicios recibidos por el donante y que éste no tenga obligación de pagar
- **Obligación del Estado de Atender y Promover todos los Tipos y Modalidades Educativos.-** (fracción V, del artículo en comento), los tipos de educación son:
 - Básico.- nivel preescolar, primaria y secundaria
 - Medio superior.- nivel bachillerato, sus equivalentes, técnicas

⁴⁷ Código Civil para el Distrito Federal en materia Civil y para toda la República en materia Federal. Artículo 2332. Título Cuarto. Capítulo Primero. Ediciones Delma. México. 2000.

- Superior.- nivel licenciatura, especialidad, maestría, doctorado y la educación normal en todos sus niveles y especialidades
- Así mismo quedan comprendidos dentro del sistema educativo nacional: los niveles de educación inicial, la educación especial y la educación para adultos.⁴⁸

Ahora bien, son modalidades de la educación:

- a) La escolarizada
- b) La no escolarizada, y
- c) La mixta

El Estado tiene la obligación de promover y de atender las modalidades y los tipos de educación, para toda la población mexicana, con el objetivo de lograr un índice menor de analfabetización y un número mayor de profesionistas.

Respecto al segundo rubro, *Educación que imparten los Particulares*, sobresale lo siguiente:

Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades.- (expuestos en el punto anterior), fracción VI del artículo 3º Constitucional. Tratándose de educación primaria, secundaria y normal deberán obtener autorización expresa del Estado y reconocimiento de validez de estudios; en este último caso el Estado podrá otorgar o retirar el reconocimiento de validez oficial a las escuelas particulares, con motivo de no haber cumplido cabalmente con los preceptos legales, a los que quedan sujetos.

El tercer rubro, *Educación Superior*, fracción VII del artículo 3º Constitucional, comenta que, la Ley les otorga autonomía, por lo que se regirán por sus propias leyes, además de que tendrán facultades y responsabilidades, como: gobernarse a sí mismas; determinar sus planes y programas de estudio; administrar su patrimonio; fijar los términos de permanencia de su personal académico así como de sus promociones e ingresos. Los fines de la educación superior son: educar, investigar y difundir la cultura

⁴⁸ Arroyo Herrera, Juan Francisco. *Legislación Educativa Comentada*. Editorial Porrúa. México. 1999. Pág. 238.

de acuerdo a los principios señalados en el artículo 3º Constitucional, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas.

Respecto al cuarto rubro, *Facultades del Congreso de la Unión respecto a la Educación*, fracción VIII del artículo en comento.- “El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.”⁴⁹ Las leyes que expida el Congreso deberán estar destinadas a la distribución social educativa entre la Federación, los Estados y Municipios, fijar las aportaciones económicas correspondientes a este servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo a todos aquellos que las infrinjan.

2.1.2. ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN I

“Las normas de derecho son preceptos imperativos-atributivos, es decir reglas que además de imponer deberes, conceden facultades. Frente al pretensor de un derecho existe el sujeto obligado a su cumplimiento, o dicho en palabras del maestro García Máynez:

Frente al obligado por una norma jurídica descubrimos siempre a otra persona facultada para exigirle el cumplimiento de lo prescrito.”⁵⁰ De esta manera entraremos a un breve análisis de la fracción comprendida en el Capítulo II del Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo el rubro “De los Mexicanos”.

“Art. 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

I.- Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.”⁵¹

⁴⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.*

⁵⁰ Cisneros Farias, Germán. *Op Cit.* Pág. 178.

⁵¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.*

Debido a la reforma del 5 de marzo de 1993, al artículo 3º Constitucional, que estableció el derecho de toda persona a recibir educación, con lo que el Estado queda obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, primaria y secundaria, se estableció también la obligación de los mexicanos para que sus hijos o pupilos concurren a recibir este tipo de educación.

La educación preescolar no queda comprendida en el precepto Constitucional, pues el Constituyente no la consideró obligatoria ni requisito para ingresar a la primaria.

De esta manera son obligaciones de los que ejerzan la patria potestad o la tutela, 1. hacer que sus hijos o pupilos menores de edad reciban la educación básica; 2. dar apoyo al proceso educativo de sus hijos o pupilos, y 3. colaborar con las instituciones educativas en las que estén inscritos sus hijos o pupilos. Ahora bien, así como tienen obligaciones también tienen derechos como: 1. obtener inscripción en las escuelas públicas para que sus hijos o pupilos reciban educación básica, 2. participar a las autoridades de la escuela, los problemas relacionados con la educación de éstos, 3. colaborar con las autoridades escolares para la superación de los educandos, 4. formar parte de las asociaciones de padres de familia y de los consejos de participación social, y 5. opinar, en los casos de la educación que impartan los particulares, en relación con las contraprestaciones que las escuelas fijen.

Por otra parte, la obligación de los mexicanos para hacer que sus hijos o pupilos cursen la educación básica, cesaría cuando estos cumplan los dieciocho años, ya que entrarían a la mayoría de edad, por lo que la persona que se encuentre en este supuesto tendría plenas facultades para decidir por propia voluntad.

En el caso de los menores emancipados, es decir, de los menores de edad que contraen matrimonio, cesaría el deber por esta simple circunstancia, toda vez, que el Código Civil en su numeral 641, dispone: "El matrimonio del menor de dieciocho años produce de derecho la emancipación. Aunque el matrimonio se disuelva, el cónyuge emancipado, que sea menor, no recaerá en la patria potestad."⁵²

⁵² Código Civil para el Distrito Federal en materia Civil y para toda la República en materia Federal. Artículo 641. Título Décimo. Capítulo Segundo. *Op Cit.*

Cuando nos referimos a la patria potestad el artículo 422, Título Octavo, Capítulo I, del Código Civil establece: “A las personas que tienen al hijo bajo su patria potestad, incumbe la obligación de educarlo convenientemente.

Cuando llegue a conocimiento de los Consejos Locales de Tutela que las personas de que se trata no cumplen esta obligación, lo avisarán al Ministerio Público para que promueva lo que corresponda.”⁵³

La figura de los padres es fundamental para el buen desarrollo físico-intelectual de los niños y más aún tratándose de educación básica, pero a falta de estos el tutor o quien ejerza la patria potestad tendrá la obligación de proporcionarle al niño educación, como lo enmarca la Ley.

2.1.3. ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXV

Este artículo establece las facultades del Congreso de la Unión a lo largo de sus treinta fracciones, las cuales no son limitativas sino simplemente enunciativas. De estas treinta fracciones, la marcada con el número XXV, establece varias facultades del Congreso en materia de educación, el artículo en comento establece:

“ Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

XXV.- Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.”⁵⁴

⁵³ Idem.

⁵⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

Una vez citada la fracción en comento, enumerare las facultades del Congreso, de la siguiente manera:

1. Establecer, organizar y sostener en toda la república:
 - a) Escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales;
 - b) De investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica;
 - c) Escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios;
 - d) Museos, bibliotecas, observatorios y demás instituciones concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación.
2. Legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones;
3. Legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya observación sea de interés nacional;
4. Dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.

El artículo termina diciendo que los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.

Es de comentarse, que en esta fracción, se le otorgan facultades al Congreso de la Unión, que por su naturaleza no le corresponden, como son las señaladas en el número 1, incisos *a*, *b*, *c* y *d*, de la numeración arriba citada, pues como imaginar que el Poder Legislativo Federal *establezca, organice y sostenga* en toda la República las escuelas a que se refiere. En todo caso sería una labor del Poder Ejecutivo, correspondiéndole al Legislativo expedir las leyes sobre el establecimiento, organización y sostenimiento de dichas escuelas.

Por otra parte, en relación con el número 3 de la lista de referencia, que habla sobre la legislación de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional, cabe la pregunta, ¿Cuáles monumentos arqueológicos, artísticos e históricos no son de interés nacional para su conservación?, seguramente sólo los legisladores saben la respuesta. Considero, que esa línea de la

fracción en comento sale sobrando, pues todos los monumentos son de interés nacional.

Por lo que respecta al número 4 de la lista que habla sobre dictar las leyes encaminadas a distribuir entre la Federación los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando la unificación y coordinación de la educación en toda la República, es así que el Congreso de la Unión junto con la Secretaria de Educación Pública, el Ejecutivo Federal y los Gobiernos de cada entidad Federativa reúnen esfuerzos, cada uno haciendo lo suyo, y así lograr la unificación y coordinación de la educación nacional.

2.1.4. ARTÍCULO 116 FRACCIÓN VII

Este artículo se refiere a la división, organización, facultades y deberes del poder público de los Estados de la Federación, asentando en su fracción VII, el derecho de las Federaciones y los Estados para asumir, en los términos de la ley, el ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. Así el texto y la fracción relativa al mismo establecen:

“Art. 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...

VII.- La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar estos convenios con sus municipios, a efecto de que estos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.”⁵⁵

⁵⁵ Idem.

El segundo párrafo de esta fracción, faculta a los Estados para celebrar convenios con sus Municipios, con el propósito de que éstos asuman la prestación de los servicios públicos. De esta manera el último párrafo del artículo 14 de la Ley General de Educación, dispone: "El ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquéllas que, con carácter exclusivo, les confieren los artículos 12 y 13."⁵⁶ De esta forma, los convenios que se realicen entre el Ejecutivo y los Gobiernos de cada Entidad Federativa, respecto a la educación se orientarán a la unificación y coordinación de los mismos, tomando en cuenta que los contenidos educativos varían entre cada entidad, puesto que cada una de ellas tiene diferentes necesidades y los contenidos a que hago referencia son orientados a las necesidades social-educativas de la entidad de que se trate.

2.1.5. ARTÍCULO 122, BASE PRIMERA, FRACCIÓN V, INCISO "L"

"Art. 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia....

"BASE PRIMERA.-Respecto a la Asamblea Legislativa....

(Fracción V)

l).- Expedir normas sobre... función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3º de esta Constitución."⁵⁷

Este artículo también tiene relación con el ya mencionado artículo 116 Constitucional, en lo referente, a la coordinación y unificación de la educación en toda la República; en tanto la fracción VIII del artículo 3º Constitucional establece: "El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones

⁵⁶ Arroyo Herrera, Juan Francisco. *Legislación Educativa, Comentada*. Editorial Porrúa. México. 1999. Pág. 242.

⁵⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.*

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”⁵⁸ Como podemos notar los tres artículos en comento se relacionan en el punto, ya mencionado, teniendo como fin, el mismo que se aprecia claramente en la fracción VIII del artículo 3º Constitucional, unificar y coordinar la educación en toda la República.

Relacionado con lo anterior, Germán Cisneros Farías en su obra *Axiología del Artículo Tercero Constitucional*, comenta que: “... la Federación y las Entidades Federativas tienen facultades Constitucionales coincidentes en materia educativa, y es preciso puntualizar que esas facultades son restringidas en virtud de que la federación absorbe las facultades normativas para establecer las precisiones políticas, valorativas, normativas en planes y programas. Estas facultades generales se encuentran presentes en la fracción VIII al determinar que con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, el Congreso de la Unión establece el orden jurídico en materia educativa, lo que a su vez se traduce en el establecimiento de la seguridad jurídica, de la legalidad y de la transparencia en el desarrollo de la educación.”⁵⁹

2.1.6. ARTÍCULO 123 FRACCIÓN VI SEGUNDO PÁRRAFO

El artículo 123 de la Constitución, está dividido en dos apartados el “A” y el apartado “B”; el primero regula las relaciones laborales entre los trabajadores y la iniciativa privada, el segundo apartado, rige las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores.

Por lo que toca a la educación, es la fracción VI, del párrafo segundo de este artículo, la que dispone:

“Art. 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: ...

⁵⁸ Idem.

⁵⁹ Cisneros Faría, Germán. *Op Cit.* Pág.169.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.”⁶⁰

Después de leer el párrafo pensamos en los desafortunados que no gozan ni siquiera del salario mínimo, pero tienen encima la obligación que impone la fracción I del artículo 31 de la Carta Magna. El desempleo que vivimos actualmente provoca constantemente el rompimiento o incumplimiento de la obligación que tenemos los mexicanos de hacer que nuestros hijos y, pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación básica. Se puede argumentar que la educación impartida por el Estado es gratuita, los libros al igual son gratuitos, pero los demás gastos que implican mandar a los niños a la escuela no lo son, como: pasajes, utensilios (lápiz, cuadernos, colores etc.), y para quien gana o no, el salario mínimo es primero comer que estar instruido.

Ahora bien, el salario mínimo es dictaminado por funcionarios que ganan por su trabajo cantidades exorbitantes, y que no tienen idea de lo que es vivir con un salario mínimo, por lo que el precepto Constitucional de manera evidente se quebranta.

2.1.7. *ARTÍCULO 123 FRACCIÓN XII TERCERO PÁRRAFO*

Es este párrafo de la fracción XII, del artículo Constitucional citado, en el que encuentra su fundamento *el establecimiento de las Escuelas*. Este párrafo señala:

“Art. 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:...

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad”⁶¹

⁶⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.

⁶¹ Idem.

De este modo, las negociaciones obligadas, según el primer párrafo de la fracción de referencia, son toda empresa:

1. agrícola
2. industrial
3. minera, o
4. de cualquier otra clase de trabajo.

La obligación se adapta únicamente a las negociaciones que estén situadas fuera de las poblaciones, pero una vez situadas estas negociaciones en poblados, la obligación se transfiere por Ley al Estado.

2.2. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA)

Es importante destacar la manera en que la Federación en el ejercicio de sus funciones da ciertas atribuciones a sus Secretarías de Estado, contempladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, varias Secretarías de Estado tienen entre sus atribuciones impartir educación de carácter profesional. Agricultura, Defensa, Marina, Salud y Turismo, son dependencias del Ejecutivo, entre cuyas facultades figuran algunas relacionadas directamente con la organización o la participación en programas educativos. Para evitar los efectos negativos de la dispersión, la Ley General de Educación (art. 18) confiere facultades de Coordinación a la Secretaría de Educación Pública, siendo esta la que nos interesa para la finalidad de este trabajo.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 38 dispone:

“Artículo 38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas;

a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.

b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional.

- c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.
- d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- e) La enseñanza superior y profesional.
- f) La enseñanza deportiva y militar, y la cultura física en general;
- II.- Organizar y desarrollar la educación artística que se imparta en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares;
- III.- Crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excluidas las que dependen de otras dependencias;
- IV.- Crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependientes de la Federación, exceptuadas las que por la Ley estén adscritas a otras dependencias del Gobierno Federal;
- V.- Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución y prescribir las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional;
- VI.- Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el Artículo 3o. Constitucional;
- VII.- Organizar, administrar y enriquecer sistemáticamente las bibliotecas generales o especializadas que sostenga la propia Secretaría o que formen parte de sus dependencias;
- VIII.- Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica, y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; orientar, en coordinación con las dependencias competentes del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica;
- IX.- Patrocinar la realización de congresos, asambleas y reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico;
- X.- Fomentar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- XI.- Mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro, y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado; atendiendo a las directrices que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el sistema general de administración y desarrollo de personal;
- XII.- Organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística;

- XIII.- Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios en el extranjero;
- XIV.- Estimular el desarrollo del teatro en el país y organizar concursos para autores, actores y escenógrafos y en general promover su mejoramiento;
- XV.- Revalidar estudios y títulos, y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que acrediten;
- XVI.- Vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas, el correcto ejercicio de las profesiones;
- XVII.- Organizar misiones culturales;
- XVIII.- Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;
- XIX.- Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;
- XX.- Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;
- XXI.- Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, atendiendo las disposiciones legales en la materia;
- XXII.- Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas de interés cultural;
- XXIII.- Determinar y organizar la participación oficial del país en competencias deportivas internacionales, organizar desfiles atléticos y todo género de eventos deportivos, cuando no corresponda hacerlo expresamente a otra dependencia del Gobierno Federal;
- XXIV.- Cooperar en las tareas que desempeñe la Confederación Deportiva y mantener la Escuela de Educación Física;
- XXV.- Formular normas y programas, y ejecutar acciones para promover la educación física, el deporte para todos, el deporte estudiantil y el deporte selectivo; promover y en su caso, organizar la formación y capacitación de instructores, entrenadores, profesores y licenciados en especialidades de cultura física y deporte; fomentar los estudios de posgrado y la investigación de las ciencias del deporte; así como la creación de esquemas de financiamiento al deporte con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- XXVI.- (DEROGADA, D.O. 25 DE MAYO DE 1992)
- XXVII.- Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará, igualmente, sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios;

XXVIII.- Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal;

XXIX.- Establecer los criterios educativos y culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;

XXX.- Organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ello sistemas de servicio social, centro de estudio, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños, adolescentes y jóvenes que lo requieran, y

XXXI.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.”⁶²

Como podemos notar esta Ley sólo enumera de manera muy general los asuntos que competen a la Secretaría de Educación Pública, haciendo mención en muchas de sus fracciones lo relativo a la educación básica.

Por otro lado, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 17 y 18, junto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89 fracción I, da atribuciones y competencia a la Secretaría de Educación Pública.

En los artículos 17 y 18, la Ley dispone:

“ARTICULO 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 18.- En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.”⁶³

Los órganos desconcentrados a que hace referencia el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se regirán por sus instrumentos jurídicos de creación, así como por las disposiciones aplicables de sus Reglamentos

⁶² Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa. México. 2000.

⁶³ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Op Cit.

Interior y las que determine el Presidente de la República o el Secretario, en ejercicio de sus atribuciones. Los órganos desconcentrados de la SEP son:

1. "Universidad Politécnico Nacional;
2. Instituto Politécnico Nacional;
3. Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial;
4. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes;
5. Instituto Nacional de Antropología e Historia;
6. Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura;
7. Radio Educación, y
8. Comisión Nacional del Deporte."⁶⁴

El Artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

"Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."⁶⁵

Por lo que será el Presidente quien promulgará y ejecutará las leyes que expida en Congreso en este caso nos referimos al Reglamento Interior de la SEP, en cuanto a las suplencias por ausencia se regirán, por este Reglamento Interior. El Secretario será suplido por los Subsecretarios de Planeación y Coordinación; Educación Básica; de Educación e Investigación Tecnológicas, y de Servicios Educativos para el Distrito Federal, en este orden y a falta de ellos por el Oficial Mayor. Cualquiera de los ya mencionados podrá ser suplido por el Director General de Asuntos Jurídicos cuando se encontraren en conflicto y normalmente serán suplidos por los Directores Generales que de ellos dependan.

⁶⁴ Gámez Jiménez, Luis. *Bases filosóficas, legales y organizativas del sistema educativo mexicano*. Editorial. Quinto Sol. México, 1998. Pág. 184.

⁶⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Op Cit.

2.3. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

La Secretaría de Educación Pública, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Educación y demás leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República

El Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, en su Capítulo I nos dice la competencia y organización de la Secretaría en comento:

“Artículo 2o.- Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Educación Pública contará con los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

Secretario del Despacho

Subsecretario de Planeación y Coordinación

Subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica

Subsecretario de Educación Básica y Normal

Subsecretario de Educación e Investigación Tecnológicas

Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal

Oficial Mayor

Unidades Administrativas:

Dirección General de Asuntos Jurídicos

Dirección General de Relaciones Internacionales

Unidad de Comunicación Social

Coordinación General de Representaciones de la Secretaría de Educación Pública en las Entidades Federativas

Representaciones de la Secretaría de Educación Pública en las Entidades Federativas

Dirección General de Televisión Educativa

Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto

Dirección General de Evaluación

Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación

Coordinación de Órganos Desconcentrados y del Sector Paraestatal

Coordinación Nacional de Carrera Magisterial

Dirección General de Educación Superior

Dirección General de Profesiones

Coordinación General de Universidades Tecnológicas

Dirección General del Bachillerato

Dirección General de Normatividad

Dirección General de Materiales y Métodos Educativos

Dirección General de Investigación Educativa

Dirección General de Educación Indígena
 Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio
 Dirección General de Institutos Tecnológicos
 Dirección General de Educación Tecnológica Industrial
 Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria
 Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo
 Dirección General de Educación Secundaria Técnica
 Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el Distrito Federal
 Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal
 Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa
 Dirección General de Administración de Personal en el Distrito Federal
 Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio en el Distrito Federal
 Dirección General de Extensión Educativa
 Dirección General de Educación Física en el Distrito Federal
 Dirección General de Recursos Financieros
 Dirección General de Tecnología de la Información
 Dirección General de Personal
 Dirección General de Recursos Materiales y Servicios
 Órganos Desconcentrados:
 Comisión Nacional del Deporte
 Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
 Instituto Nacional de Antropología e Historia
 Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
 Instituto Nacional del Derecho de Autor
 Instituto Politécnico Nacional
 Radio Educación
 Universidad Pedagógica Nacional

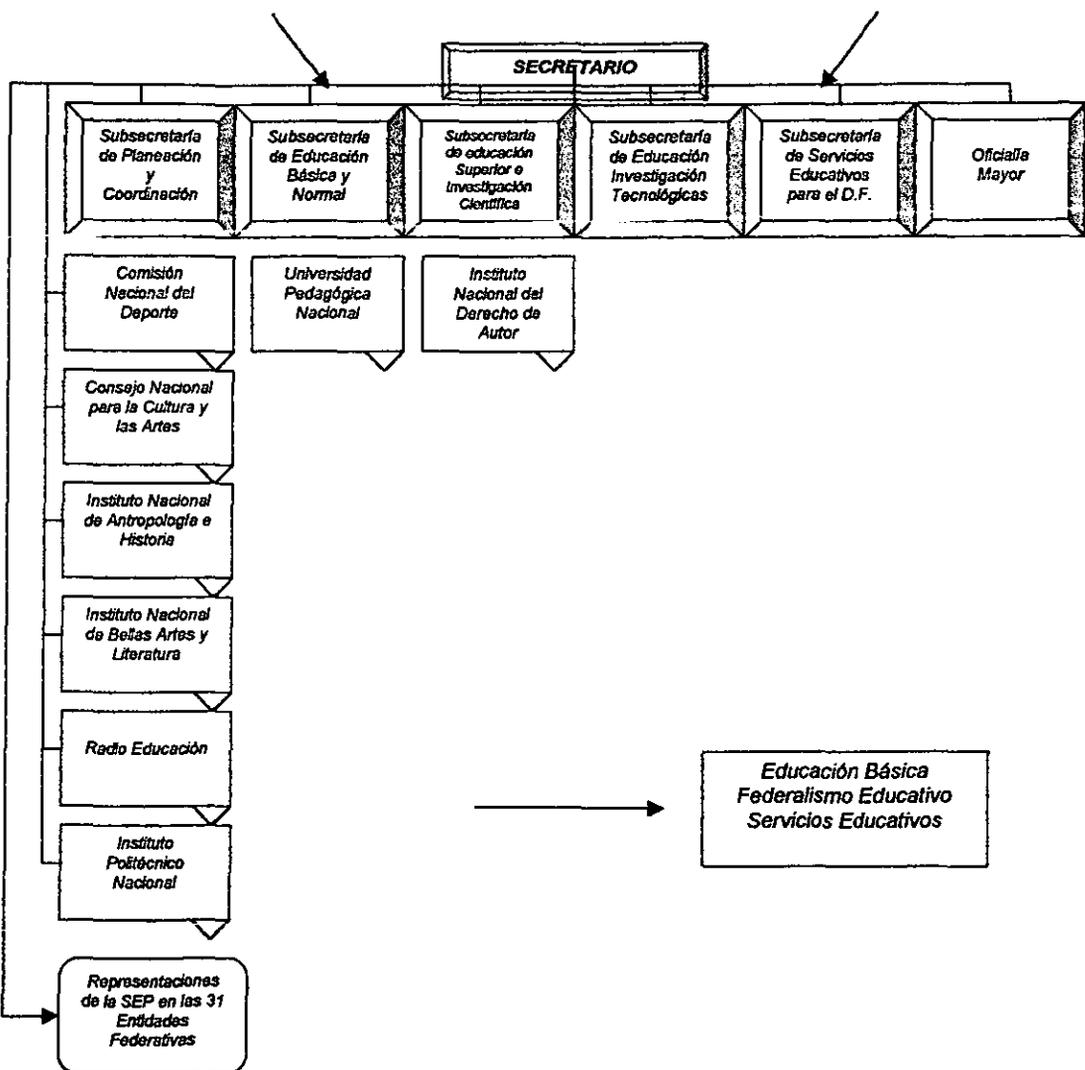
La Secretaría contará con una Contraloría Interna, órgano interno de control, que se regirá conforme al artículo 48 de este Reglamento.

Artículo 30.- La Secretaría de Educación Pública realizará sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, para el logro de las metas de los programas a su cargo, así como también las de los programas de las entidades paraestatales coordinadas por ella.”⁶⁶

⁶⁶ *Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de Documentación y Análisis. COMPILA IV. México. 1999.

De esta manera vemos como esta constituida la Secretaría de Educación Pública, y en el organigrama que se presenta (ver cuadro 16) se señala la posición que ocupa la educación básica, así como la federalización de los servicios educativos.

CUADRO 16



www.sep.gob.mx / Flechas de elaboración propia

24. GENERALIDADES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

La iniciativa de la Ley General de Educación, “guarda plena fidelidad con la letra y el espíritu de los postulados educativos del Artículo Tercero Constitucional. En efecto, todo el capitulado de la iniciativa se sustenta en los principios que la educación tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.”⁶⁷

Vivimos en un régimen de derechos normados originariamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por las leyes y reglamentos de ella derivados, es decir, toda Ley derivada de la Constitución es una Ley Secundaria o Ley Especial de cierta materia, que no puede contravenir a lo dispuesto en la Ley Suprema (Constitución).

Por otro lado, iniciado el proceso de descentralización de los servicios educativos a las diversas entidades del país, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, (ANMEB), del 18 de mayo de 1992, y después de las reformas al artículo 3º Constitucional del 5 de marzo de 1993, el ejecutivo procedió a enviar la iniciativa correspondiente para abrogar la Ley Federal de Educación de 1973 y dar paso a la nueva Ley Reglamentaria; la Ley General de Educación (Ley Especializada en materia educativa), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993, bajo la presidencia de Carlos Salinas de Gortari

La Ley General de Educación está integrada por 85 artículos y 6 transitorios los cuales están comprendidos en ocho capítulos, algunos de los cuales se dividen en Secciones.

⁶⁷ Artículo 3º Constitucional y Ley General de Educación. *Exposición de Motivos de la Ley General de Educación*. SEP. México, 1993. Pág. 37.

Su estructura es:

CUADRO 17

CAPÍTULO I	CAPÍTULO II	CAPÍTULO III	CAPÍTULO IV
<p>Disposiciones Generales Artículos 1° al 11</p>	<p>Del Federalismo Educativo <i>Sección I</i> De la Distribución de la Función Social Artículos 12 al 17 <i>Sección II</i> De los Servicios Educativos Artículos del 18 al 24 <i>Sección III</i> Del Financiamiento de la Educación Artículos del 25 al 28 <i>Sección IV</i> De la Evaluación del Sistema Educativo Nacional Artículos del 29 al 31</p>	<p>De la Equidad en la Educación Artículos del 32 al 36</p>	<p>Del Proceso Educativo <i>Sección I</i> De los Tipos y Modalidades de la Educación Artículos del 37 al 46 <i>Sección II</i> De los Planes y Programas de Estudio Artículos del 47 al 50 <i>Sección III</i> Del Calendario Escolar Artículos del 51 al 53</p>
CAPÍTULO V	CAPÍTULO VI	CAPÍTULO VII	CAPÍTULO VIII
<p>De la Educación que Imparten los Particulares Artículos del 54 al 59</p>	<p>De la Validez Oficial de Estudios y de la Certificación de Conocimientos Artículos del 60 al 64</p>	<p>De la Participación Social en la Educación <i>Sección I</i> De los Padres de Familia Artículos del 65 al 67 <i>Sección II</i> De los Consejos de Participación Social Artículos del 68 al 73 <i>Sección III</i> De los Medios de Comunicación Artículo 74</p>	<p>De las Infracciones, las Sanciones y el Recurso Administrativo Sección I De las Infracciones y las Sanciones Artículos del 75 al 79 Sección II Del Recurso Administrativo Artículos del 80 al 85</p>

Fuente: De Creación Propia con base en la Ley General de Educación. *Op Cit.*

Del primer capítulo, de la Ley en comento, Disposiciones Generales “Cuatro son los aspectos relevantes...

- a) La exclusión que hace en el párrafo segundo del artículo primero, de las universidades e instituciones de educación superior a quienes la ley otorga autonomía, determinando que se regularán por sus propias leyes

El artículo de referencia afirma que esta ley regula la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, excluyendo a las universidades e instituciones de educación superior. Esta disposición es armónica con otros ordenamientos, en los cuales por técnica legislativa se excluye a las universidades e instituciones de educación superior a quienes la ley otorga autonomía, tal es el caso entre otros, del Artículo Tercero de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales de mayo de 1986...

- b) La regulación de los imperativos políticos de carácter Constitucional

Imperativos políticos tales como el derecho de todo individuo a recibir educación; la obligación del Estado a prestar los servicios educativos de nivel preescolar, primaria y secundaria; la correspondiente obligación de los habitantes del país para cursar la educación primaria y secundaria; el laicismo educativo; la gratuidad de toda la educación que el Estado imparta; los fines y criterios que el Estado, organismos descentralizados y particulares impartan en el país, en primarias, secundarias y normales.

- c) La determinación de los elementos que constituyen el sistema educativo nacional, siendo éstos:

- Educandos y educadores
- Autoridades educativas
- Planes, programas, métodos y materiales educativos
- Instituciones educativas del Estado y organismos descentralizados
- Instituciones educativas particulares

- Las instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía...

d) La determinación de la competencia

La competencia respecto a la aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta ley, corresponderá a la SEP representando a la Federación, a la autoridad educativa local en lo que respecta a cada entidad federativa y a la autoridad educativa municipal, representando al ayuntamiento de cada municipio.

Del capítulo II de la Ley General de Educación, los aspectos más sobresalientes son los que a continuación se mencionan:

- a) Establece el carácter regulador o normativo de la Secretaría de Educación Pública, en todo el país...

gran parte de las funciones actuales de la Secretaría son de carácter regulador o normativo, amén del establecimiento, aplicación y vigilancia de los imperativos políticos de carácter Constitucional...Ahora gran parte de las facultades que como órgano político federal tiene la Secretaría se reglamentan en este apartado de la Ley General de Educación...

- b) Determinar el carácter operativo de las autoridades educativas locales, mediante las siguientes atribuciones:

1. Prestar los servicios de educación inicial, básica, indígena, especial, normal y demás para la formación de maestros.
2. Proponer a la SEP los contenidos regionales que hayan de incluirse en planes y programas de educación primaria, secundaria y normal.
3. Prestar los servicios de formación y desarrollo profesional del magisterio.
4. Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y demás para la formación de maestros de educación básica...

- c) Ordena constituir el sistema nacional de formación y desarrollo profesional del magisterio...

- d) Obliga al Ejecutivo Federal y al Gobierno de cada entidad federativa a concurrir al financiamiento de los servicios educativos...

Aun cuando en nuestro país se establecieron desde 1943 programas educativos especiales para abatir rezagos en la educación terminal, analfabetismo, construcción de escuelas, desayunos escolares, educación para adultos, grupos integrados, lo cierto es que estos programas no estaban regulados por la legislación educativa. Ahora en la Ley General de Educación se presenta un capítulo especial denominado De la equidad en la educación.

Esta política educativa actualmente regulada por la Ley tiene su antecedente en las políticas y programas educacionales de Estados Unidos de América. Al respecto afirman Ornstein y Levine:

Otro aspecto de nuestro compromiso nacional de igualar las oportunidades educativas, es el movimiento de educación compensatoria, que ha logrado superar antecedentes deficientes y por lo tanto mejorar el desempeño de estudiantes de bajo alcance, particularmente aquellos de familias de bajos ingresos... En 1992 el fondo del Capítulo I de ECIA (Acta de Consolidación y Mejora Educativa), alcanzó casi 7 (siete), billones de dólares en gastos para proveer ayuda a más de 5 (cinco), millones de estudiantes.

En este renglón de la equidad en la educación, nuestro país a ofrecido a Latinoamérica un liderazgo lleno de propuestas compensatorias para igualar a los desiguales. Es de conocimiento internacional los bajos índices educativos que tenemos en varios Estados de la República, entre ellos Chiapas, Oaxaca, Hidalgo y Guerrero. También debe mencionarse los conflictos contemporáneos que tenemos en las grandes zonas urbanas del Distrito Federal, Monterrey y Guadalajara...⁶⁸

El Cuarto Capítulo denominado, Del Proceso Educativo trata tres aspectos relevantes:

- a) Especifica los tipos, modalidades y niveles educativos
- b) Establece la estructura legal de los planes y programas

⁶⁸ Cisneros Ferlas, Germán. *Op Cit.* Págs. 183-190.

c) **Determina el calendario escolar**

El Quinto Capítulo, es conocido como: De la Educación que Imparten los Particulares, y sus aspectos más importantes son:

- a) La autorización y el reconocimiento serán específicos para cada plan de estudios
- b) La publicidad del acuerdo de autorización o reconocimiento oficial, o ausencia de éstos
- c) Las visitas de Inspección

Al Sexto Capítulo se le nombró, De la Validez Oficial de Estudios y de la Certificación de Conocimientos, siendo sus aspectos más importantes:

- a) Equivalencia en los estudios nacionales
- b) Revalidación para estudios fuera del sistema educativo nacional
- c) Acreditación de los conocimientos adquiridos en forma autodidacta o a través de la experiencia laboral.

El Séptimo Capítulo se denomina, De la Participación Social en la Educación, y sus aspectos más relevantes son:

- a) Creación de los Consejos de Participación Social
- b) Los lineamientos serán establecidos por la Secretaría de Educación Pública
- c) Integración de los Consejos de Participación Social
- d) Prohibiciones a los Consejos de Participación Social

Al Octavo Capítulo se le denominó, De las infracciones, Las Sanciones y el Recurso Administrativo, siendo sus aspectos más relevantes:

- a) Enumeración de las Infracciones y Sanciones para quienes prestan servicios educativos, y
- b) Establece las Formalidades Legales del Recurso Administrativo

Este es un panorama genérico de la Ley General de Educación, vigente reglamentaria de los artículos tercero, último párrafo del artículo cuarto, fracción I del artículo 31 y fracción XII del artículo 123, Constitucionales.

2.5. ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA (ANMEB)

“DECRETO para la celebración de convenios en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 116, fracción VI, de la propia Constitución; 22, 27, 31 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4o., 7o. y 29 de la Ley Federal de Educación, y 6o. de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, y

CONSIDERANDO

Que la educación es ámbito decisivo para el futuro de nuestro país, por lo que debe procurarse permanentemente elevar su calidad y cobertura a partir de la obligatoriedad de la primaria, el carácter laico y gratuito de la que imparte el Estado, su dimensión nacional y su sustento en el progreso científico, en términos del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Que en el marco de concurrencia previsto en los ordenamientos legales, resulta conveniente la coordinación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno en sus respectivas competencias, y

Que el Ejecutivo Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, celebran con esta misma fecha el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en el que se fijan estrategias para mejorar la educación básica y normal, he tenido a bien expedir el siguiente DECRETO PARA LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS EN EL MARCO DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.

DECRETO

ÚNICO.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública y con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, propondrá a los gobiernos de las entidades federativas, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, la celebración de los convenios que sean necesarios para el oportuno y cabal cumplimiento del mencionado Acuerdo.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Se abrogan el Decreto por el que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, propondrá a los Gobiernos Estatales la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los convenios únicos de desarrollo, para establecer un comité consultivo para la descentralización educativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1983; así como el Decreto que establece los lineamientos a que se sujetarán las acciones de descentralización de los servicios federales de educación básica y normal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1984.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de mayo de mil novecientos noventa y dos.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.

I. INTRODUCCIÓN

El desarrollo al que aspiramos los mexicanos entraña fortalecer la soberanía y la presencia de nuestro país en el mundo, una economía nacional en crecimiento y con estabilidad, y una organización social fincada en la democracia, la libertad y

la justicia. Estos son objetivos que exigen una educación de alta calidad, con carácter nacional, con capacidad institucional que asegure niveles educativos suficientes para toda la población. Asimismo, precisan la reafirmación y el acrecentamiento del compromiso del Estado mexicano con la educación pública. Este documento contiene el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica que suscriben el Gobierno Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

La estrategia de modernización del país y la reforma del Estado requieren que se aceleren los cambios en el orden educativo. Al igual que en las otras esferas de la vida nacional, este trabajo implica una nueva relación entre el Estado y la sociedad y de los niveles de gobierno entre sí y supone, en general, una participación más intensa de la sociedad en el campo de la educación. En esta articulación moderna del Estado y la sociedad, los vínculos entre escuela y comunidad adquieren una importancia especial. De acuerdo con el legado de nuestro liberalismo social, la educación debe concebirse como pilar del desarrollo integral del país. El liberalismo social ofrece las pautas de una educación pública de calidad, que prepare a los mexicanos para el desarrollo, la libertad y la justicia. Es indispensable, entonces, consolidar un sistema educativo nacional con responsabilidades afines a nuestro federalismo, con contenidos educativos pertinentes a la formación de mejores ciudadanos. La modernización hace necesario transformar la estructura, consolidar la planta física y fortalecer las fuentes de financiamiento de la acción educativa. Es indispensable propiciar las condiciones para un acercamiento provechoso entre los gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria que la rodea. En esta tarea, habrán de desempeñar un papel esencial tanto los maestros y su organización gremial, como los padres de familia.

El Gobierno Federal, los gobiernos estatales, el magisterio nacional y la sociedad se proponen transformar el sistema de educación básica -preescolar,

primaria y secundaria- con el propósito de asegurar a los niños y jóvenes una educación que los forme como ciudadanos de una comunidad democrática, que les proporcione conocimientos y capacidad para elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos, y que, en general, eleve los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto.

Este Acuerdo Nacional se concentra en la educación básica. Esta comprende los ciclos fundamentales en la instrucción y formación de los educandos, preparatorios para acceder a ciclos medios y superiores. En ellos se imparte el conjunto de conocimientos esenciales que todo ciudadano debe recibir. A las consideraciones, medidas y programas que contiene este Acuerdo se ha añadido la educación normal porque es la que capacita y forma el personal docente de los ciclos de educación básica. La evidencia histórica y las experiencias recientes demuestran que la correlación entre una educación básica de calidad y la posibilidad de desarrollo es muy fuerte. La educación básica impulsa la capacidad productiva de una sociedad y mejora sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas, puesto que contribuye decisivamente a fortalecer la unidad nacional y a consolidar la cohesión social, a promover una más equitativa distribución del ingreso, a fomentar hábitos más racionales de consumo, a enaltecer el respeto a los derechos humanos, en particular el aprecio a la posición de la mujer y de los niños en la comunidad, y a facilitar la adaptación social al cambio tecnológico. Además, una buena educación básica genera niveles más altos de empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola industrial, y mejores condiciones generales de alimentación y de salud, y actitudes cívicas más positivas y solidarias. El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica recoge el compromiso del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales de la República y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de unirse en un gran esfuerzo que extienda la cobertura de los servicios educativos y eleve la calidad de la educación a través de una estrategia que atiende a la herencia

educativa del México del siglo veinte, que pondera con realismo los retos actuales de la educación, que compromete recursos presupuestales crecientes para la educación pública, y que se propone la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revaloración de la función magisterial.

II. ANTECEDENTES

La educación es ámbito decisivo para el futuro de la Nación. La acción educativa del gobierno y de la sociedad es una de nuestras grandes prioridades. Existe un claro consenso acerca de la necesidad de transformar el sistema educativo. Ese reclamo social, extendido tanto en la geografía del país como entre los sectores de la sociedad, es por una educación de calidad. La aspiración es esencial, además, para cumplir cabalmente con el Artículo Tercero Constitucional cuyo mandato es por una cobertura suficiente, una mejoría constante en la calidad de la educación a partir de la obligatoriedad de la primaria, el carácter laico y gratuito de la que imparte el Estado, su dimensión nacional y su sustento en el progreso científico. La vocación educativa de México ha significado una preocupación nacional, permanente y prioritaria desde la creación, en 1921, de la Secretaría de Educación Pública. Detrás de las demandas enarboladas en 1910 por democracia, igualdad y justicia, estuvo siempre el anhelo de oportunidades educativas. La estrategia en los primeros años de vida de la Secretaría de Educación Pública fue multiplicar escuelas, obtener un amplio concurso colectivo en las tareas educativas prioritarias, articular el esfuerzo de los estados y los municipios; en una palabra diseñar una educación pública nacional. En el lapso de siete décadas prácticamente se generalizó el ingreso a la educación primaria, se realizaron verdaderas cruzadas de alfabetización que llevaron las primeras letras a casi todos los rincones del país, se construyeron decenas de miles de escuelas, se crearon los libros de texto gratuito, se amplió la educación secundaria y fueron

establecidos centros de educación básica para adultos. También en ese periodo se multiplicó el número de facultades y centros de investigación de la Universidad Nacional Autónoma de México, se abrieron universidades en todas las entidades de la República, y se inició el desarrollo de la educación tecnológica con la fundación del Instituto Politécnico Nacional. A lo largo y ancho del país han proliferado museos, salas de conciertos, galerías, teatros, casas de cultura, bibliotecas públicas e instalaciones deportivas. Cada generación ha impreso a la tarea educativa el sello justo de su tiempo. De ahí que, con razón, hablemos de una auténtica hazaña educativa en el siglo veinte mexicano. Desde 1921, la educación pública ha sido fundamental en la construcción del país que hoy es México. Las cifras de esta hazaña son impresionantes. De 1921 a la fecha se ha logrado un avance notable en la cobertura: la escolaridad promedio pasó de un grado a más de seis, el índice de analfabetos se redujo del 68 al 12.4 por ciento, uno de cada tres mexicanos está en la escuela y dos de cada tres niños tienen acceso a la enseñanza preescolar, la atención a la demanda en la primaria es de alrededor del 90 por ciento y cuatro de cada cinco egresados tienen acceso a la enseñanza secundaria. Se ha establecido una compleja red de modalidades y planteles en todos los niveles. En educación primaria están inscritos más de 14 millones de niños, y en secundaria más de 4 millones. Tan sólo en los diecinueve años de vigencia de la actual Ley Federal de Educación, el número de alumnos paso de 13.7 millones a casi 26 millones; el de maestros de 419 mil a poco más de un millón 100 mil, y el de planteles de 61 mil a más de 165 mil. En esta hazaña educativa corresponde un mérito sobresaliente al magisterio nacional. Los maestros mexicanos del siglo veinte han dejado constancia de su dedicación, sus conocimientos y la nobleza de su labor. El maestro ha sido y deberá seguir siendo el protagonista de la obra educativa del México moderno.

III. LOS RETOS ACTUALES DE LA EDUCACIÓN

El gran esfuerzo educativo mexicano ha mostrado que es capaz de contender con los problemas de cobertura de la educación básica, incluso ante una demanda enormemente acrecentada por la dinámica demográfica. Sin embargo, con miras al nuevo milenio y ante los desafíos del mundo en que vivirán nuestros hijos, es preciso reconocer las limitaciones que está mostrando hoy el sistema educativo nacional. No obstante los avances, el reto de la cobertura educativa subsiste. Los resultados del XI Censo General de Población y Vivienda, relativos al año de 1990, permiten apreciar limitaciones muy serias de la cobertura educacional en lo que se refiere a alfabetización, acceso a la primaria, retención y promedio de años de estudio, y esto acentuado con disparidades regionales muy marcadas. La calidad de la educación básica es deficiente en que, por diversos motivos, no proporciona el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, actitudes y valores necesarios para el desenvolvimiento de los educandos y para que estén en condiciones de contribuir, efectivamente, a su propio progreso social y al desarrollo del país. Muchas de las grandes tareas educativas de las generaciones de este siglo implicaron una concentración -y hasta una centralización- de esfuerzos. Hoy, el esquema fuertemente concentrado no corresponde con los imperativos de modernización. Debe cambiar, por lo tanto, para atender con eficacia las nuevas exigencias del desarrollo nacional. El sistema educativo en su conjunto muestra signos inequívocos de centralización y cargas burocráticas excesivas. Se ha distanciado crecientemente la autoridad de la escuela en el consiguiente deterioro de la gestión escolar, y se ha hecho más densa la red de procedimientos y trámites. La responsabilidad de la educación de niños y jóvenes no está siendo cabalmente compartida por la escuela, los padres de familia y la comunidad. En la práctica, prevalece una cierta ambigüedad en las atribuciones educativas que conciernen a los niveles de Gobierno Federal, Estatal y Municipal. En muchos sentidos, hemos llegado al agotamiento de un esquema de organización del sistema educativo trazado hace ya 70 años. Sin embargo, sería

erróneo atribuir la totalidad de los problemas del sistema educativo a la centralización. No debemos ignorar que, por razones muy diversas, durante varios años y hasta antes del inicio de la actual Administración, las condiciones financieras del país causaron una prolongada escasez de recursos que limitó el quehacer educativo y erosionó los incentivos y la capacidad de motivar al magisterio nacional. Para atender los retos educativos, es importante distinguir dos campos de acción: por una parte, aquel que, pese a ser ajeno al sistema educativo, incide fuertemente en su desempeño, y es el que comprende factores inherentes al desarrollo general del país que suelen contribuir a la eficacia del proceso educativo y que, a la vez, son influidos por él. Entre ellos destacan el nivel y el crecimiento del ingreso per capita, la distribución del ingreso nacional, el acceso a servicios básicos como salud, vivienda, energía eléctrica, agua potable, y la calidad de la alimentación de niños y jóvenes. Por ello, toda la política económica y social del Estado mexicano tiene que estar llamada a colaborar decisivamente en el mejoramiento de la educación pública. El otro campo incluye los factores propiamente del sistema educativo, que son a los que se refiere este Acuerdo Nacional. Las tareas educativas que debemos acometer demandan, en primer término, el sostenimiento de la política que, en años recientes, ha significado la asignación de recursos crecientes al sector de educación. Durante los primeros cuatro años de la presente administración, el gasto en educación del Gobierno Federal se habrá incrementado en más del 70 por ciento, en términos reales. Algo semejante ha ocurrido con el gasto de los gobiernos estatales. La expansión del gasto público en la educación habrá de proseguir durante muchos años, hasta que se logre contar con el sistema educativo que demandará el desarrollo nacional. En este sentido, una política fundamental para lograr la modernización de la educación básica es el compromiso de los gobiernos federal y estatales de continuar incrementando, a tasas considerablemente superiores a las del crecimiento del producto interno bruto, su gasto en educación. Si bien el aumento en los recursos es una condición necesaria para elevar la calidad del sistema

educativo, no es, por sí mismo, condición suficiente. En efecto, una mayor disponibilidad de recursos significa la ampliación de la cobertura educativa, pero no implica necesariamente el mejoramiento en la calidad de la educación; incluso, su efecto en la cobertura puede ser Insatisfactorio si los recursos se vierten a través de un sistema que los utilice inadecuadamente. Por ello, es indispensable que el aumento de recursos previstos para los próximos años, vaya acompañado de la aplicación de estrategias que tengan efectos favorables en los otros puntos neurálgicos del sistema educativo. Entre estos, hay dos que con base en la experiencia de México y otros países, revisten una enorme importancia para la calidad educativa, y que por tanto deben recibir atención prioritaria. Ellos son los contenidos y materiales educativos, y la motivación y preparación del magisterio. También es de gran importancia rectificar la tendencia manifiesta en los últimos años a reducir el número de días efectivos de clases en el año escolar. Como primer paso, a partir del próximo ciclo escolar se procurará un incremento equivalente por lo menos al diez por ciento en los días escolares efectivos, lo que puede lograrse evitando días sin clase distintos a los que fija el calendario escolar oficial. Pero más recursos, más días efectivos de clase, programas idóneos, mejores libros de texto y maestros adecuadamente estimulados, podrían tener efectos imperceptibles en la cobertura y calidad educativa, si no se dan a través de un sistema que supere los obstáculos e ineficiencias del centralismo y la burocracia excesiva que aquejan al sistema educativo nacional. Por eso es importante que la otra línea fundamental de la estrategia sea la reorganización del sistema educativo. Por lo anterior, este Acuerdo Nacional entraña, en primer lugar, el compromiso de reconocer en la educación uno de los campos decisivos para el porvenir de la Nación, así como reiterar la vigencia del concepto de educación nacional, labrado en el curso de nuestra historia, y del ejercicio de las facultades y atribuciones que competen a la Secretaría de Educación Pública para hacerlo efectivo. Dicho compromiso se expresa en continuar otorgándole a la educación la más alta prioridad en la asignación del gasto público. Se asume también el compromiso de

atender, con sustento en una creciente canalización de recursos públicos, tres líneas fundamentales de estrategia para impartir una educación con cobertura suficiente y con calidad adecuada: la reorganización del sistema educativo, la reformulación de contenidos y materiales educativos, y la revaloración social de la función magisterial.

Este Acuerdo Nacional está inspirado por el propósito fundamental de elevar la calidad de la educación pública, pero los programas y acciones que aquí se formulan tendrán también el efecto de promover y mejorar la calidad de la educación que, con apego a las disposiciones vigentes, imparten los particulares. En efecto, del Acuerdo se derivarán planes y programas de estudio tendientes a una mayor calidad y, a través de mejores escuelas públicas, se establecerán referentes de una mayor jerarquía y competitividad educativa para la escuela privada.

IV. LA REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

Federalismo Educativo.

La Nueva Participación.

Para llevar a cabo la reorganización del sistema educativo es indispensable consolidar un auténtico federalismo educativo y promover una nueva participación social en beneficio de la educación.

Federalismo Educativo

Desde el Constituyente de 1824, y en afinidad con los postulados del liberalismo, el régimen federal ha sido la organización política natural de nuestro país para lograr, en la rica diversidad de sus regiones, la unidad nacional. Esta organización fue ratificada y enriquecida por la Constitución Política de 1917. En el siglo veinte el sistema federalista ha sido el medio para conjuntar objetivos, aglutinar fuerzas y cohesionar labores. En razón de estas virtudes políticas, recurrimos al federalismo para articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada

entidad federativa, de cada municipio y del Gobierno Federal, en nuestro propósito de alcanzar una educación básica de calidad.

Al igual que en tantos otros aspectos del proceso de modernización que recientemente hemos emprendido los mexicanos, gobierno y sociedad buscamos afianzar la plena vigencia del espíritu y la norma constitucional. La Constitución dispone que el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios. En cumplimiento de ese precepto constitucional, el Congreso de la Unión expidió, entre otras, la Ley Federal de Educación. En este marco jurídico expresamente se señala que la prestación de servicios educativos es una de las actividades de la función educativa en la que hay concurrencia de los Estados y los Municipios. Consecuentemente se dispone que la Federación podrá celebrar con los estados y los municipios convenios para coordinar o unificar dichos servicios. Este Acuerdo Nacional; fortalece la observancia del régimen legal existente ajustándose a la concurrencia de atribuciones previstas. A fin de corregir el centralismo y burocratismo del sistema educativo, con fundamento en lo dispuesto por la Constitución General de la República y por la Ley Federal de Educación, el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas de la República celebran en esta misma fecha convenios para concretar responsabilidades en la conducción y operación del sistema de educación básica y de educación normal. De conformidad con dichos convenios y a partir de ahora, corresponderá a los gobiernos estatales encargarse de la dirección de los establecimientos educativos con los que la Secretaría de Educación Pública ha venido prestando, en cada estado y bajo todas sus modalidades y tipos, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial. En consecuencia, el Ejecutivo Federal traspasa y el respectivo gobierno estatal recibe, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y

administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando, en el estado respectivo, hasta esta fecha, los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación. La transferencia referida no implica de modo alguno la desatención de la educación pública por parte del Gobierno Federal. El Ejecutivo Federal vigilará en toda la República el cumplimiento del Artículo Tercero Constitucional, así como de la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias; asegurará el carácter nacional de la educación y, en general, ejercerá las demás atribuciones que le confieren los ordenamientos aplicables. Es importante destacar que el carácter nacional de la educación se asegura principalmente a través de una normatividad que sea observada y aplicada de manera efectiva en todo el territorio del país. En tal virtud, el Ejecutivo Federal promoverá y programará la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional, formulará para toda la República los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, autorizará el uso de material educativo para los niveles de educación citados, mantendrá actualizados y elaborará los libros de texto gratuitos para la educación primaria, propiciará el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas, concertará con éstas las acciones necesarias para reducir y superar disparidades y dará atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos, establecerá procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional, promoverá los servicios educativos que faciliten a los educadores su formación y constante perfeccionamiento, y fomentará permanentemente la investigación que permita la innovación educativa. La autoridad educativa nacional se fortalecerá ejerciendo la función compensatoria entre estados y regiones que nuestros ordenamientos y tradiciones asignan al Gobierno Federal. Así, dicha autoridad velará por que se destinen recursos relativamente mayores a aquellas entidades con limitaciones y carencias más acusadas. De igual modo, la autoridad nacional seguirá diseñando y ejecutando programas especiales que permitan elevar los niveles educativos en las

zonas desfavorecidas o en aquéllas cuya situación educativa es crítica. Se hará un esfuerzo significativo en programas que mejoren la eficiencia terminal de la educación primaria y reduzcan el analfabetismo en las zonas y entre los grupos de mayor atraso educativo. A fin de ejercer mejor su función compensatoria, el Gobierno Federal conservará la dirección y operación de los programas más estrechamente vinculados a ella. El Ejecutivo Federal se compromete a transferir recursos suficientes para que cada gobierno estatal se encuentre en condiciones de elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo, de hacerse cargo de la dirección de los planteles que recibe, de fortalecer el sistema educativo de la entidad federativa, y cumplir con los compromisos que adquiere en este Acuerdo Nacional. Asimismo, convendrá con aquellos gobiernos estatales que hasta ahora han aportado recursos modestos a la educación, en que incrementen su gasto educativo a fin de que guarden una situación más equitativa respecto a los estados que, teniendo un nivel similar de desarrollo, ya dedican una proporción más significativa de sus presupuestos a la educación. Cada gobierno estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal. Asimismo, los gobiernos estatales, por conducto de su autoridad competente, reconocerán y proveerán lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores antes mencionados. Los gobiernos estatales garantizan que los citados derechos laborales serán plenamente respetados. Por su parte, el Ejecutivo Federal queda obligado con la responsabilidad solidaria en los términos de ley. De igual modo, las prestaciones derivadas del régimen de seguridad social de los trabajadores que se incorporen a los sistemas educativos estatales, permanecerán vigentes y no sufrirán modificación alguna en perjuicio de ellos. Los gobiernos de los estados reconocen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base que prestan sus servicios

en los establecimientos y unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo estatal. Al convenirse la transferencia aludida, el Gobierno Federal no se desprende de ninguna de las responsabilidades que, conforme a la Ley, están a su cargo. Por el contrario, mediante este Acuerdo Nacional se facilita el cabal cumplimiento de dichas responsabilidades y quedan establecidas las condiciones para cumplir con otras, así como para ejercer de mejor manera sus facultades exclusivas. En observancia del artículo 30 de la Ley Federal de Educación, la Secretaría de Educación Pública continuará a cargo de la dirección y operación de los planteles de educación básica y de formación de maestro en el Distrito Federal. Corresponde, por tanto, a dicha Secretaría ejecutar en el Distrito Federal las acciones convenidas en este Acuerdo. En lo que concierne a los estados, no adquieren nuevas funciones que actualmente no tengan conforme a la Ley. La transferencia convenida propiciará que realicen actividades de la función educativa que la Ley señala como concurrentes y que hasta ahora, en algunos casos, no han realizado por falta de una delimitación precisa de responsabilidades. Asimismo, será responsabilidad del Gobierno Estatal proponer a la Secretaría de Educación Pública el diseño de los contenidos regionales y su adecuada inclusión en los planes de estudio. Los aspectos regionales de los contenidos educativos deberán asegurar que los estudiantes adquieran un mejor conocimiento de la historia y geografía, la diversidad ecológica, las costumbres y tradiciones del estado correspondiente. Al igual que en el caso del Gobierno Federal, todas las responsabilidades que el Acuerdo Nacional y los respectivos convenios asignan a cargo de los estados, tienen fundamento en artículos de la Ley. Al aprovechar nuestra organización federalista para una plena concurrencia de los niveles de gobierno en el esfuerzo educativo, se fijan condiciones para una participación más dinámica y comprometida de los municipios base de la organización política de la Nación. Con ello se logrará animar un más amplio concurso comunitario en la escuela, ejercer un control social más eficaz sobre la calidad de la educación, y responder consensualmente a los problemas y necesidades más inmediatos de la

escuela. De ahí que, en los términos de este Acuerdo Nacional, se conviene en involucrar a los municipios en las tareas educativas del futuro y en promover la creación de consejos municipales de educación, a fin de que exista un órgano que apoye y fomente de manera eficaz la educación en cada localidad. Los gobiernos estatales harán lo conducente para que, cada vez en mayor grado, los municipios estén directamente encargados de dar mantenimiento y equipamiento a las escuelas sirviéndose de los recursos que, al efecto, reciban del gobierno estatal y atendiendo a las recomendaciones de dichos consejos municipales.

La Nueva Participación

Un federalismo educativo fortalecido y una apropiada participación social generarán un nuevo sistema que impulsará decisivamente la calidad de la educación. La magnitud y la trascendencia de la obra educativa que reclama el futuro de México entraña la participación de cuantos intervienen en los procesos educativos: los maestros, los alumnos, los padres de familia, los directivos escolares y las autoridades de las distintas esferas de gobierno. Existe amplia constancia de que es aconsejable propiciar un mayor equilibrio en la participación de los diversos actores del quehacer educativo. Cada comunidad, y la sociedad en su conjunto, deben participar en forma activa y creadora en lo que concierne a la educación y, particularmente, en el sistema educativo del país. Para lograr este propósito, es indispensable fortalecer la capacidad de organización y la participación en la base del sistema -la escuela misma-, de los maestros, los padres de familia y los alumnos. Articular una vinculación más estrecha entre el sistema educativo y la comunidad ofrece indudables ventajas. En primer lugar, la participación de la comunidad en las tareas educativas permitirá desplegar la energía social para un decidido enriquecimiento de la educación. En segundo lugar, eliminará la intermediación burocrática entre todos los actores del proceso educativo; esto es, redundará en una comunicación más directa y fluida entre alumno, maestro, escuela y comunidad. En los términos que fija la Ley Federal de Educación, y salvaguardando los contenidos y los aspectos técnicos del proceso

educativo, es conveniente estimular la participación individual y colectiva de los padres de familia. Así podremos lograr mejores resultados educativos, una mejor comprensión y un respaldo más efectivo de los padres hacia la labor del maestro y la escuela, la detección y solución de problemas especiales derivados de la asistencia, aprendizajes atípicos, problemas de salud, etcétera. Al contribuir más los padres de familia en el aprendizaje de sus hijos y en algunos asuntos no técnicos de la vida escolar, se tiende una red social de interés, motivación y participación propositiva en torno al proceso educativo de los hijos. Esa red redundará en un mejor aprovechamiento escolar de los alumnos y en el fortalecimiento del carácter integral de la educación. Por último, al impulsar la participación social en el quehacer educativo se propicia una mayor atención de la comunidad en el correcto funcionamiento de la escuela, sus instalaciones, su mobiliario, el material didáctico de que disponen sus maestros, y el cumplimiento de los planes y programas de estudio. De hecho, una mayor cercanía de la comunidad con la escuela fomenta formas de apoyo horizontal entre las familias que coadyuva a reducir los índices de reprobación y deserción de los niños de la propia comunidad, del barrio o del poblado. En este sentido, una más amplia participación social en la educación generará niveles más altos de información acerca del quehacer educativo, avivará el interés familiar y comunitario por el desempeño escolar, y se traducirá en una verdadera contraloría social no coercitiva, sino persuasiva y propositiva de la educación. En consecuencia, mediante este Acuerdo Nacional se comprometen las voluntades de los signatarios así como de sus representados, para fortalecer los ámbitos y niveles de participación de la comunidad en las labores cotidianas de educación y en la reorganización del sistema escolar. Este sistema habrá de poseer una estructura que parta de la escuela, el espacio de interacción cotidiana del maestro, el alumno y los padres de familia, y se extienda a la comunidad municipal primero, hacia la entidad federativa después, y por último, al conjunto de la Federación. La nueva estructura organizativa implica el cumplimiento de responsabilidades, el uso de

recursos, la correspondencia con los niveles de gobierno emanados del régimen federal, y la creación de figuras colegiadas -consejos escolares municipales y estatales- en la que estén representados el maestro, los padres de familia, la comunidad y la autoridad. Implica también funciones de gestión ante otras autoridades, colaboración y apoyo. En ningún caso, dichos cuerpos colegiados duplicarán o invadirán las atribuciones que correspondan a los consejos técnicos que por Ley deben existir en las escuelas y que serán fortalecidos a partir de este Acuerdo.

V. REFORMULACIÓN DE LOS CONTENIDOS Y MATERIALES EDUCATIVOS

Los planes y programas de estudio de los ciclos que corresponden a la educación básica, tienen ya casi veinte años de haber entrado en vigor y, durante ese lapso, han sido sometidos sólo a reformas esporádicas y fragmentarias. Dichos planes y programas fueron resultado de un esfuerzo muy meritorio y, en muchos aspectos, ciertamente exitosos. Sin embargo, hoy muestran deficiencias que han sido señaladas por maestros, padres de familia, miembros de la comunidad científica, la Secretaría de Educación Pública, así como por los estudios y propuestas del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Para atender la exigencia generalizada de mayor calidad, es preciso definir con claridad lo que, en el mundo de hoy y ante los retos del porvenir, constituye una educación básica de calidad, a fin de formular una política educativa y determinar las acciones del gobierno y la sociedad que permitan alcanzar nuestros objetivos. En este sentido, existe un amplio consenso acerca de que es aconsejable concentrar el plan de estudios de la educación primaria en aquellos conocimientos verdaderamente esenciales. El fundamento de la educación básica está constituido por la lectura, la escritura y las matemáticas, habilidades que, asimiladas elemental pero firmemente, permiten seguir aprendiendo durante toda la vida y dan al hombre los soportes racionales para la reflexión. En un segundo plano, todo niño debe adquirir un conocimiento suficiente de las dimensiones naturales y sociales del medio en que

habrá de vivir así como de su persona. En ello, destacan por su importancia, la salud, la nutrición, la protección del medio ambiente y nociones sobre distintas formas de trabajo. Asimismo, es preciso que el educando comience a comprender los principios éticos y las aptitudes que lo preparan para una participación creativa y constructiva en la sociedad moderna. Esto supone conocer las características de la identidad nacional y el alcance de los derechos y obligaciones del individuo, así como una primera información sobre la organización política y las instituciones del país. Una educación básica procura, también, un nivel cultural afín a nuestra civilización y a la historia nacional, y forma la personalidad fundándola en valores como la honradez, el respeto, la confianza y la solidaridad, que son indispensables para una convivencia pacífica democrática y productiva.

Estos criterios normarán una reforma integral de los contenidos y materiales educativos que habrá de traducirse en la renovación total de programas de estudio y libros de texto para el ciclo escolar 1993-1994. La implantación de esta reforma culminará hasta septiembre de 1993 por diversas razones, como por ejemplo que prácticamente la totalidad de los libros de texto gratuito para el año lectivo 1992-1993 se hallaban impresos desde inicios del presente año. En la educación preescolar sí es posible implantar una reforma casi completa desde el próximo año escolar. De conformidad con los resultados de un diagnóstico pertinente, de la consulta nacional y las opiniones del magisterio, se ha diseñado un nuevo programa cuyas características se pueden resumir en que ofrece una mejor articulación con los ciclos subsecuentes, toma en cuenta la idiosincrasia del niño mexicano, considera tanto las necesidades nacionales como las particulares de cada región y organiza mejor los contenidos para un avance gradual y sistemático en el conocimiento, y aprovecha la participación de los padres de familia y la comunidad en la educación. La aplicación del programa comprende acciones de capacitación en las entidades federativas, distribución de materiales de apoyo para los niños, maestros, directivos y padres de familia, y la puesta en marcha de mecanismos de seguimiento y evaluación de la práctica docente y el desempleo

educativo en los jardines de niños. En cuanto a la primaria y la secundaria, la mejora de su calidad no puede esperar a la reforma integral. Existe la urgencia compartida por gobierno, maestros, padres de familia y la sociedad en su conjunto, de actuar con celeridad para obtener resultados satisfactorios lo antes posible. No se trata de ensayar políticas apuradas o de llevar a cabo acciones precipitadas. Se trata de emprender programas y acciones que, con realismo y sencillez pero con claridad de objetivos, comiencen a atender con eficacia aquellos problemas que más obstruyen la calidad de la educación. La obtención de buenos resultados en tales programas y acciones permitirá avanzar con rapidez y comprobar la pertinencia de la estrategia adoptada, redundará en una creciente confianza y será un estímulo para una mayor participación social. Los programas de aplicación inmediata se han denominado Programas Emergentes que, en ejercicio de sus facultades normativas nacionales, serán diseñados y coordinados por la Secretaría de Educación Pública para ser aplicados por los gobiernos estatales. Con esto se dará un ímpetu inicial al propósito de fortalecer el nuevo federalismo educativo. Para la primaria, se aplicará un Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos, cuyos objetivos específicos son: (1) Fortalecer en los seis grados el aprendizaje y el ejercicio asiduo de la lectura, la escritura y la expresión oral. Se hará énfasis en los usos del lenguaje y la lectura y se abandonará el enfoque de la lingüística estructural, vigente desde principios de los años setenta. (2) Reforzar a lo largo del ciclo el aprendizaje de las matemáticas, subrayando el desarrollo de la capacidad para relacionar y calcular las cantidades con precisión, y fortalecer el conocimiento de la geometría y la habilidad para plantear claramente problemas y resolverlos. En la enseñanza de la materia se desechará el enfoque de la lógica matemática, también introducido hace casi 20 años. (3) Restablecer en la primaria el estudio sistemático de la historia, la geografía y el civismo, en lugar del área de ciencias sociales. (4) Reforzar el aprendizaje de aquellos contenidos relacionados con el cuidado y la salud del alumno, y acentuar una formación que inculque la protección del medio ambiente

y los recursos naturales. Al no ser posible en el corto plazo la sustitución generalizada de los libros de texto ya producidos, la estrategia para cumplir los objetivos señalados consistirá en canalizar la mayor parte del esfuerzo hacia la información y orientación de los maestros. La Secretaría de Educación Pública producirá y distribuirá por conducto de los gobiernos estatales, guías de trabajo para cada una de las materias y grados a que se refiere este Programa Emergente. El propósito de estas guías es sugerir al maestro una selección de temas de enseñanza que subraye los contenidos básicos, secuencias temáticas más adecuadas y, en algunos casos, la supresión de cuestiones que se juzgan poco pertinentes o que rebasan el nivel de desarrollo de los niños. Esta estrategia se realizará utilizando los actuales libros de texto gratuito que se distribuirán a los niños como se ha venido haciendo, pero que serán empleados con un manejo y una selección temática diferentes. Junto con esa propuesta temática, se presentarán al maestro sugerencias de actividades y estrategias didácticas que diversifiquen sus posibilidades en relación con los temas más importantes. Estas guías no serán un conjunto de instrucciones rígidas, uniformes y exhaustivas, pues está demostrado que ese tipo de material es inconveniente y poco útil. Las guías pretenden orientar y sugerir, en el marco de lineamientos claros, y cada maestro las adaptará a su estilo de trabajo y a las condiciones de sus alumnos y de su escuela. Además, la Secretaría de Educación Pública entregará a los maestros, por conducto de las autoridades locales, libros y otros materiales de la más alta calidad que amplíen su información sobre cuestiones básicas, en especial las que tienen ahora un mayor peso o un nuevo enfoque en el plan de estudios. En el caso de la historia, se ha estimado conveniente subsanar el insuficiente conocimiento de historia nacional de los alumnos, impartiendo durante el próximo año lectivo cursos de historia de México para los grados 4o., 5o. y 6o. Por tanto, se ha considerado indispensable preparar y distribuir, ya para el año escolar 1992-1993, dos nuevos libros de Historia de México, uno para el 4o. grado y otro para los grados 5o. y 6o., en virtud de que los libros de texto de ciencias sociales hasta ahora vigentes son

inadecuados para el logro de los propósitos que se procuran. Para la redacción de estos libros se ha obtenido la colaboración de distinguidos historiadores del país quienes, junto con un equipo de maestros y diseñadores, trabajan en una obra de alta calidad científica, pedagógica y editorial. Esta iniciativa exigirá la edición y distribución gratuita de seis millones y medio de volúmenes adicionales. En el marco de este Acuerdo, es muy satisfactorio informar que el Presidente de la República ha instruido a la Secretaría de Educación Pública para que declare al ciclo escolar 1992-1993, Año para el Estudio de la Historia de México. El Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos confirmará la vigencia social y educativa del libro de texto gratuito para la educación primaria. Además, en colaboración con los gobiernos de las entidades federativas se realizará un esfuerzo especial para mejorar la oportunidad y eficiencia con que se distribuyen los libros de texto gratuito a las escuelas. En lo que se refiere al ciclo de la secundaria, y en respuesta al amplio consenso de maestros, especialistas y padres de familia, a partir del próximo año escolar y comenzando con el primero de secundaria, se reimplantará en todas las escuelas del país el programa por asignaturas, sustituyendo al programa por áreas establecido hace casi dos décadas. Se reforzará marcadamente la enseñanza de la lengua española y las matemáticas, aumentando a cinco horas semanales la impartición de clases de ambas materias en vez de las tres horas, hasta hace poco previstas. En la secundaria también se restablecerá el estudio sistemático de la historia, tanto universal como de México, la geografía y el civismo. Conviene precisar que en respaldo a esta reforma, la industria editorial elabora ya los libros de texto, basados en el nuevo programa diseñado para este ciclo.

VI. REVALORACIÓN DE LA FUNCIÓN MAGISTERIAL

El protagonista de la transformación educativa de México debe ser el maestro. Es el maestro quien transmite los conocimientos, fomenta la curiosidad intelectual y debe ser ejemplo de superación personal. Es él quien mejor conoce

las virtudes y debilidades del sistema educativo. Sin su compromiso decidido, cualquier intento de reforma se vería frustrado. Por ello, uno de los objetivos centrales de la transformación educativa es revalorar la función del maestro. El maestro debe ser uno de los principales beneficiarios del nuevo federalismo educativo y la nueva participación social en la educación. La revaloración de la función magisterial comprende seis aspectos principales: la formación del maestro, su actualización, el salario profesional, su vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo.

Formación del Maestro

La reorganización del sistema educativo permitirá a los maestros una mayor vinculación con la comunidad, con la escuela y con los alumnos. En virtud de que, en los términos de este Acuerdo Nacional, todos los establecimientos dedicados a la formación magisterial pasan a ser de jurisdicción estatal, los gobiernos de las entidades federativas asumirán la responsabilidad de integrar un sistema, por cada estado, para la formación del maestro. En uso de sus atribuciones en materia de normatividad, el Gobierno Federal expedirá los lineamientos conducentes. De este modo, en cada entidad federativa se establecerá un sistema estatal para la formación del maestro que articule esfuerzos y experiencias en los ámbitos de formación inicial, actualización, capacitación, superación e investigación. En este sentido, la integración de este sistema fortalecerá los recursos educativos que se destinan a la formación del magisterio, en particular, la dotación de material y equipo -hasta ahora, sumamente escaso- y la disponibilidad de mayor atención del personal docente. Así, habrán de mejorarse bibliotecas, laboratorios e instalaciones para observación y prácticas. En el caso de la formación profesional inicial, se diseñará un modelo con un tronco básico general y opciones orientadas a la práctica preescolar, primaria y secundaria. De esta manera, el maestro tendrá las bases pedagógicas suficientes para ser flexible y apto ante los cambios de su mercado de trabajo y, a la vez, capaz de adquirir la profundización necesaria en el área de su interés principal. Asimismo, habrá una reforma curricular a fin de evitar

la enorme dispersión de los actuales planes de estudio y, en cambio, capacitar al maestro en el dominio de los contenidos básicos. Con ello se orientará a los maestros hacia el aprendizaje continuo e independiente y hacia una intensa observación y práctica en el salón de clase. En un plazo razonable, y al cabo de un proceso en el que participe el magisterio nacional, el Gobierno Federal expedirá los lineamientos necesarios para reformar la educación normal del país. Dicha reforma deberá comprender la simplificación de los requisitos y la reducción de plazos de estudio para la carrera normal.

Actualización, Capacitación y Superación del Magisterio en Ejercicio

Es preciso llevar a cabo un esfuerzo especial para motivar al maestro a lograr una actualización permanente y dotarlo de las condiciones adecuadas que requiere su importante actividad. En virtud de que apremia la actualización de conocimientos del magisterio nacional, se conviene el establecimiento de un Programa Emergente de Actualización del Maestro con miras a fortalecer, en el corto plazo, los conocimientos de los maestros y de coadyuvar así a que desempeñen mejor su función. El objetivo es que antes del próximo ciclo escolar se despliegue un esfuerzo extraordinario para fortalecer su formación. El Gobierno Federal otorgará los lineamientos, materiales, así como el apoyo presupuestal y logístico, para que los gobiernos de los estados emprendan programas emergentes de actualización en sus entidades federativas. El Programa Emergente de Actualización combinará la educación a distancia, el aprendizaje en cursos, sesiones colectivas de estudio e intercambio de puntos de vista, y el trabajo individual de los maestros. Una vez elaborados los materiales correspondientes, a partir del mes de agosto, y en forma escalonada, se impartirán cursos de carácter intensivo destinados tanto a maestros como a directores de escuela y supervisores. En los cursos se utilizarán las guías, los libros y otros materiales correspondientes al Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos. Así, el objetivo general de estos cursos será transmitir un conocimiento inicial, suficiente y sólido sobre la reformulación de contenidos y materiales para la

educación básica. A partir de esta primera fase, se proseguirá la actualización a través de actividades de concentración, pero, en especial, mediante actividades en los propios planteles y zonas escolares. El núcleo de la actualización emergente se ubicará en los consejos técnicos de cada escuela e involucrará a los jefes de sector, los inspectores, los directores de las escuelas, los Consejos Técnicos Estatales de la Educación y los consejos técnicos de sector y de zona. Los cursos en el seno de los consejos técnicos de cada escuela serán complementados con cursos por televisión que familiaricen a directivos y maestros con los programas emergentes. Para ello, se pondrá en operación un sistema de transmisión por televisión, vía satélite, con una red de varios centenares de sedes locales, equipadas para la recepción y grabación de video y radio. Los gobiernos de los estados, con el apoyo económico y logístico federal, habilitarán un cierto número de planteles con antenas parabólicas y aulas con monitores para la recepción de una nueva señal de televisión de la Secretaría de Educación Pública.

Salario Profesional

Desde el 1o. de diciembre de 1988 y hasta antes del pasado Día del Maestro, los salarios del magisterio habían recibido importantes incrementos que significaron para el maestro comenzar a recuperar su poder adquisitivo. Aun tomando en consideración que el esfuerzo del pueblo y gobierno de México ha sido enorme, es preciso admitir que lo obtenido es todavía insuficiente para remunerar y motivar adecuadamente a los maestros. En consecuencia, el Gobierno Federal y los gobiernos estatales convienen en continuar esforzándose para mejorar las percepciones del magisterio. El 15 de mayo pasado, como es habitual en esa fecha, el Gobierno Federal acordó con el SNTE el otorgamiento de un aumento adicional. Con ese importante incremento, se alcanza el intervalo de entre tres y cuatro salarios mínimos, señalado por la propia organización gremial como salario profesional. Con este nuevo esfuerzo -que hace que en la actual Administración se haya acumulado un incremento muy sustancial- el salario de la plaza inicial, que es el más bajo del escalafón docente y que en diciembre de 1988

equivalía a 1.5 salarios mínimos, superará el equivalente a tres salarios mínimos, y la mayoría de los maestros estará percibiendo un equivalente superior a 3.5 veces el salario mínimo general del país.

Vivienda

De otra parte, a fin de complementar el salario profesional y contribuir a una mejora importante en los niveles de vida de los maestros, se integrará un programa especial de fomento a la vivienda del magisterio en el que se aprovecharán los mecanismos institucionales de apoyo a la construcción de vivienda y las nuevas oportunidades de financiamiento a que dará lugar el Sistema de Ahorro para el Retiro. Este programa ofrecerá opciones de construcción y crédito, conjuntará los esfuerzos de los diversos organismos de vivienda de la Federación y contará con la participación de los gobiernos estatales y municipales, así como de la iniciativa privada.

La Carrera Magisterial

A fin de dar un impulso decidido al arraigo y motivación del maestro, y respuesta a la demanda del SNTE, el Gobierno Federal y los gobiernos estatales adoptarán una medida de especial trascendencia: la creación de la carrera magisterial.

La carrera magisterial dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro. De esta forma, se acuerda el establecimiento de un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo que enseña en los ciclos de la educación básica. Su propósito consiste en que esos maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial.

El Nuevo Aprecio Social hacia el Maestro

Un sistema educativo de calidad sólo se consolidará creando una nueva institucionalidad que enaltezca el ejercicio y la vocación magisterial. A su vez, una educación de calidad contribuye a valorar mejor la tarea del maestro. El Gobierno Federal y los gobiernos estatales procurarán el reconocimiento nacional al maestro mexicano, instituyendo honores, premios, distinciones y estímulos económicos a su figura y su labor. El Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas, las autoridades municipales y la sociedad en su conjunto seguirán realizando un gran esfuerzo para garantizar que el maestro mexicano disponga de las condiciones materiales que exige el eficaz desempeño de su actividad. El fortalecimiento del federalismo educativo permitirá la adopción de mecanismos complementarios para estimular y premiar al maestro. Asistimos a un momento decisivo de nuestra historia en el que el cambio es el signo del tiempo. Los mexicanos hemos decidido modernizar nuestro país. La transformación educativa se inscribe en esa estrategia. Con ella daremos respuesta a las necesidades del futuro con el ritmo que demanda el mundo contemporáneo, y aseguraremos una modernización que fortalezca nuestra identidad nacional en el marco de una creciente prosperidad general.

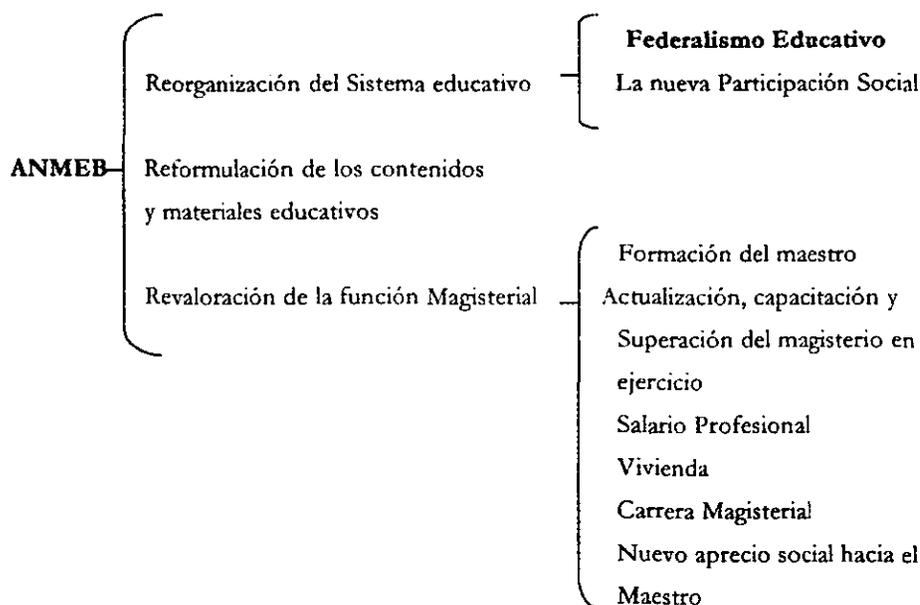
Ciudad de México, D. F., a los 18 días del mes de mayo de 1992.- Testigo de honor. El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- Por el Ejecutivo Federal. El Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- Por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. La Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional, Profra. Elba Esther Gordillo Morales.- Rúbrica.- Por los Gobiernos de los Estados. El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, Miguel Angel Barberena Vega.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Baja California, Ernesto Ruffo Appel.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, Víctor Manuel Liceaga Ruibal.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Campeche, Jorge Salomón Azar García.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de

Coahuila, Eliseo Mendoza Berrueto.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Colima, Carlos de la Madrid Virgen.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Chiapas, J. Patrocinio González Garrido.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, Fernando Baeza Meléndez.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Durango, José Ramírez Gamero.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, Carlos Medina Plascencia.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Guerrero, José Francisco Ruiz Massieu.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, Adolfo Lugo Verduzco.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Jalisco, Carlos Rivera Aceves.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de México, Ignacio Pichardo Pagaza.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Michoacán, Genovevo Figueroa Zamudio.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos, Antonio Riva Palacio López.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Nayarit, Celso Humberto Delgado Ramírez.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, Sócrates Rizzo García.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Heladio Ramírez López.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Puebla, Mariano Piña Olaya.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Querétaro, Enrique Burgos García.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, Miguel Borge Martín.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, Gonzalo Martínez Corbalá.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, Francisco Labastida Ochoa.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Sonora, Manlio F. Beltrones Rivera.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco, Manuel Gurría Ordoñez.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, Américo Villarreal Guerra.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, Samuel Quiroz de la Vega.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano

de Veracruz, Dante Delgado Rannauro.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Yucatán, Dulce María Sauri Riancho.- Rúbrica.- El Gobernador el Estado Libre y Soberano de Zacatecas, Pedro de León Sánchez.- Rúbrica.”⁶⁹

Con este acuerdo México experimentó una de las mayores reformas educativas de su historia. Este acuerdo no sólo identificó los principales problemas del sistema educativo, también estableció tres líneas de acción para enfrentarlos, teniendo en mente un solo objetivo: mejorar la calidad del servicio. Sus principales elementos y objetivos básicos son:

CUADRO 18



Fuente: Educación 2001, *Modernización Educativa*.. Revista de educación moderna para una sociedad democrática. Número 65. México 2000. Pág. 12.

⁶⁹Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.1992. [En línea] Disponible: www.sep.gob.mx enero del 2000.

2.6. ACUERDO NÚMERO 193, UNIDAD DE COORDINACIÓN DEL PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL, COMO UNIDAD ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.

Hay numerosos acuerdos que sustentan y apoyan al ANMEB, para así lograr y hacer posibles sus objetivos fundamentales. Entre estos acuerdos es de interés para este trabajo el acuerdo número 193, Unidad de Coordinación del Programa de Participación Social como Unidad Administrativa de la Secretaría de Educación Pública, que a la letra argumenta:

“Al margen un sello con el escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Educación Pública.

FERNANDO SOLANA, Secretario de Educación Pública, con fundamentos en los artículos 12 fracción X, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 72 y 73 de la Ley General de Educación; 16, 19 y 38 fracción XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 5° fracción XII del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, y

CONSIDERANDO

Que la Ley General de Educación destina un capítulo para regular la participación social en la educación, precisando los derechos y obligaciones de los padres de familia, el objeto de sus asociaciones, la existencia de los consejos de participación social y la colaboración de los medios de comunicación en la tarea educativa;

Que la participación social en el quehacer educativo permite dirigir la atención de la comunidad al correcto funcionamiento de la escuela, al cuidado de sus instalaciones, su mobiliario, el material didáctico del que disponen sus maestros y al cumplimiento de sus planes y programas de estudio;

Que articular una vinculación más estrecha entre el sistema educativo y la comunidad escolar permitirá impulsar decisivamente la calidad de la educación y eliminará la intermediación burocrática entre los actores del proceso educativo, y

Que en este contexto resulta conveniente establecer en el ámbito de la Secretaría de Educación Pública, bajo un marco de respeto a la autonomía de las

entidades federativas, una unidad administrativa que se ocupe de brindar la asesoría que soliciten las autoridades de los estados y se encargue de la planeación, promoción, seguimiento y evaluación en materia de participación social, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO NÚMERO 193, UNIDAD DE COORDINACIÓN DEL PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL, COMO UNIDAD ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Diario Oficial de la Federación del 14 de Marzo de 1994

Artículo 1º Se crea la Unidad de Coordinación del Programa de Participación Social, la cual quedará adscrita a la Subsecretaría de Coordinación Educativa.

Artículo 2º La Unidad de Coordinación del Programa de Participación Social tendrá por objeto:

- I. Proponer la política de participación social de la Secretaría en el ámbito que, de acuerdo con la Ley General de Educación, corresponde a la autoridad federal.
- II. Fomentar que las diversas autoridades educativas promuevan de forma activa y permanente la participación de la sociedad en la educación, a efecto de generar mayores niveles de información acerca del quehacer educativo que aliente el interés familiar y comunitario en el desempeño del educando.
- III. Sugerir las medidas necesarias para vincular la formación del educando en la escuela con los procesos educativos a fin de mejorar el aprendizaje.
- IV. Proponer el establecimiento, revisión y actualización de los lineamientos generales para la integración, funcionamiento y evaluación de los consejos de participación social
- V. Promover y apoyar la comunicación y coordinación entre autoridades educativas y los consejos de participación social

- VI. Conocer, por conducto del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, las demandas y necesidades que emanan de la participación social para gestionar, ante las instancias competentes de la Secretaría, su atención.
- VII. Llevar un registro actualizado de los consejos estatales, así como también analizar y clasificar las conclusiones de las actas de sesión de dichos consejos con el fin de consolidar un informe para su presentación ante el pleno del Consejo Nacional.
- VIII. Proponer las políticas de la Secretaría en materia de atención a padres de familia.
- IX. Expedir la convocatoria para la integración de la Asociación y proponer la actualización de los lineamientos generales para la organización y el funcionamiento de las asociaciones de padres de familia en lo concerniente a sus relaciones con las autoridades de los establecimientos escolares.
- X. Gestionar ante las unidades competentes, los asuntos que la asociación Nacional de Padres de Familia somete a la Secretaría.
- XI. Establecer los mecanismos de cooperación con las entidades federativas y las unidades competentes, a efecto de recabar la información relativa a los consejos de participación social y asociaciones de padres de familia.
- XII. Diseñar y promover en coordinación con las unidades competentes, las acciones de participación y difusión para la protección civil y la emergencia escolar.
- XIII. Diseñar y promover en coordinación con las unidades competentes, la difusión de las actividades y resultados de los consejos de participación social a través de los medios de comunicación.

XIV. Fomentar la participación de los medios de comunicación en el proceso educativo.

XV. Diseñar las políticas de participación de los medios de comunicación en coordinación con las autoridades competentes.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Los recursos humanos, materiales y financieros que actualmente están adscritos a la unidad de Coordinación de Atención a Padres de Familia, pasarán a formar parte de la Unidad de Coordinación del Programa de Participación Social.

TERCERO.- Se deroga el acuerdo número 57, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de abril de 1981, por el que se creó la Unidad Coordinadora de Atención a Padres de Familia.

México, D.F., a 7 de marzo de 1994. El Secretario de Educación Pública, Fernando Solana.- Rúbrica.”⁷⁰

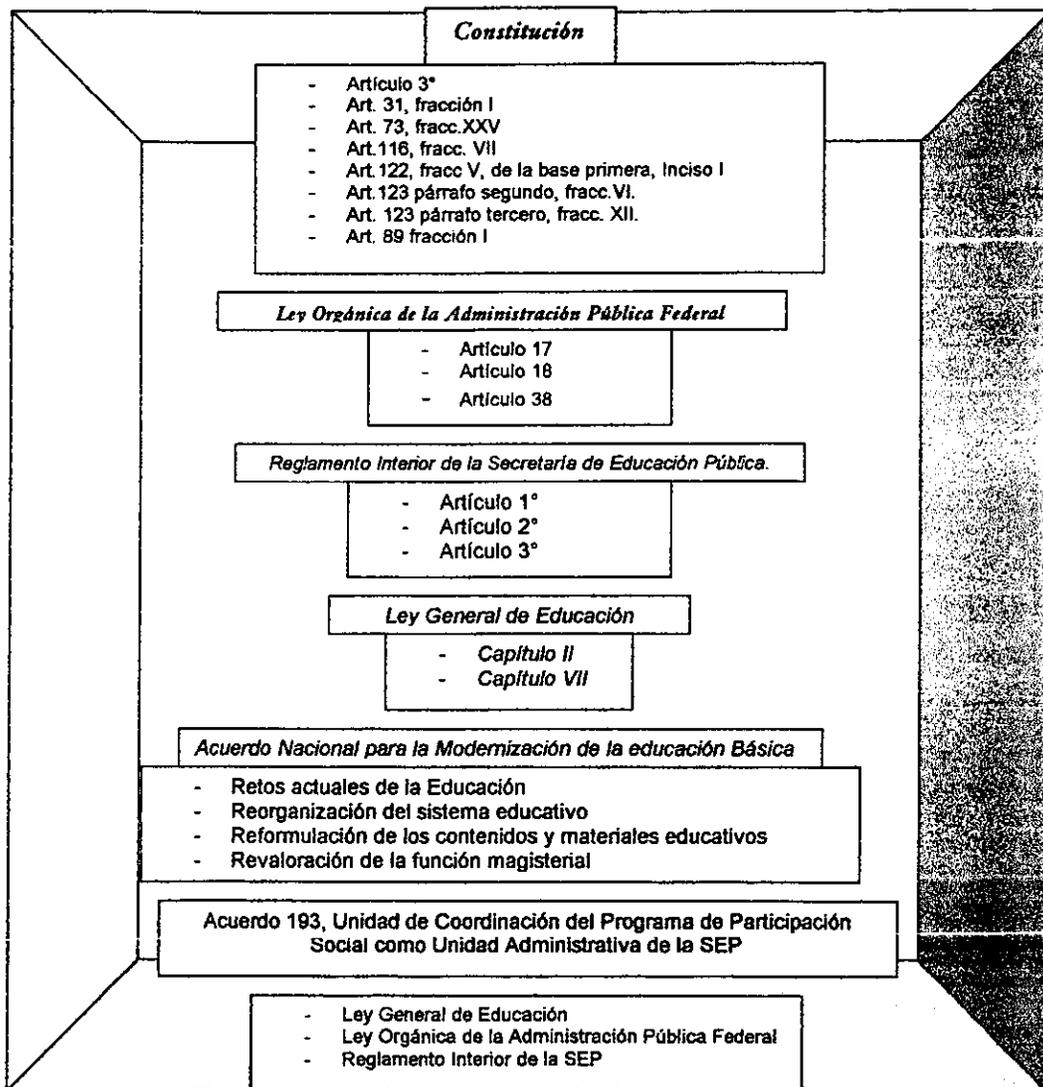
Con la participación de padres, maestros y directivos en la gestión de los programas y servicios educativos que aporta el Estado, se establece un mayor compromiso y solidaridad de éstos con la educación y con las escuelas. Asimismo se logra un mayor grado de autonomía escolar a fin de promover la innovación y elevar la capacidad de respuesta de los centros ante los diferentes problemas que enfrentan.

Con la intervención de estas figuras de participación en la promoción, gestión y operación de actividades de infraestructura y mantenimiento, se eliminan trámites burocráticos y tiempos muertos que reducían las posibilidades de incrementar la eficiencia y eficacia en el desarrollo de dar los mejores servicios educativos. Además, con ello se logra una asignación transparente y oportuna de los recursos.

⁷⁰ Escalona Hernández, Mario. *Legislación Educativa, Manual del docente*. Editorial AUROCH. México. 1999. Págs.180-182.

El Marco Jurídico de la Educación Básica enmarca aún más reglas que las mencionadas en este Capítulo, pero, para efectos de este trabajo se han mencionado y tratado generalmente las indispensables.

CUADRO 19
MARCO JURÍDICO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO



Fuente: de elaboración propia con base en las diversas Leyes mencionadas en el cuadro.

Capítulo III
Federalización de los Servicios Educativos..

"Hacer posible lo que parece imposible por medio de la obediencia y la adquisición de la ciencia, es decir, el estudio"

San Juan Bosco

3.1. LAS TRES REFORMAS DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO
LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP)

Después de los años turbulentos de la Revolución Mexicana, el Estado fuerte como nunca antes en la historia, se propuso la tarea de consolidar a la Nación, de construir desde sus cimientos la idea de un México Independiente y Revolucionario, de imbuir en la mente de sus habitantes la idea de pertenencia a una patria, de producir y reproducir la imagen de que los mexicanos compartían una historia común, que son parte de una sociedad única y que la historia es una especie de rampa ascendente que conduce hacia el progreso y la modernidad.

Las tres reformas que han contribuido a formar lo que ahora conocemos como la SEP, se han presentado por los diferentes cambios sociales (históricos) que México ha vivido y que ha necesitado para su buen desarrollo nacional, progreso y modernidad. Las manifestaciones históricas han sido:

a) "La educación pública sería el instrumento ideal para realizar esa tarea que era crucial para el Estado Revolucionario, a pesar de que la Constitución recién promulgada en 1917 postulaba que la piedra angular del sistema democrático descansaba en el municipio libre y el régimen republicano en la libre asociación de los Estados Federados, muy pronto el poder central decretó que los municipios eran incapaces de hacerse cargo de educar al pueblo. Las razones políticas del grupo triunfador en la revolución coincidieron con los propósitos civilizadores de José Vasconcelos, en aquel entonces rector de la Universidad Nacional. Para los primeros era urgente unificar al país, acabar con las pugnas entre facciones revolucionarias y organizar la economía nacional; para el segundo era imprescindible la formación de ciudadanos que se encargaran en el futuro de la conducción de la Nación. Esos mexicanos deberían ser

conscientes de sus orígenes históricos y raciales además de poseer los elementos de una cultura occidental que les proporcionara visiones y conceptos universales.

No se puede afirmar que el grupo sonoreense estuviera por completo alejado de preocupaciones sociales y culturales, como tampoco asegurar que Vasconcelos era políticamente neutro. Sin embargo, los propósitos del control político de Obregón y Calles eran superiores a sus fines culturales y los de Vasconcelos (y la pléyade de intelectuales y artistas que lo secundaban) prevalecían sobre sus apetitos políticos. Para ambos grupos, la creación de la Secretaría de Educación Pública significaba un paso trascendente en la historia de México. Para los gobernantes simbolizaba la posibilidad de impulsar un proyecto político de gran alcance en el cual el Estado sería la piedra angular, -no sólo de las relaciones políticas sino también de las económicas y las sociales- en la reconstrucción y consolidación de la Nación.”⁷¹

Ya desde 1912, Vasconcelos, junto con otros intelectuales del Ateneo de la Juventud, había fundado la Universidad Popular, que organizaba conferencias y lecturas de poesía en los jardines públicos, las fábricas y los hospitales. Quizá por eso, cuando fundó la SEP, el Departamento de Bellas Artes tenía como misión fomentar y ampliar la cultura nacional. También tomó bajo su jurisdicción las instituciones oficiales de artes, museos, los monumentos, sitios arqueológicos, teatros, conservatorios etc.

La educación formal de las masas estaba a cargo del Departamento escolar de la SEP. Ahí la tarea también era gigantesca. El propósito era claro, más que habilidades para el trabajo, los ciudadanos libres deberían pensar y disfrutar la cultura, elevar el espíritu. “Así el 30 de junio de 1921 el Presidente Alvaro Obregón decretó la reforma a la Constitución; el 25 de julio creó la Secretaría de Educación Pública, y el 11 de octubre de ese año nombró Secretario a José Vasconcelos... Las funciones y la estructura administrativa de la nueva Secretaría fueron inventadas por Vasconcelos: la dividió en tres ramas generales: *escuelas* (aumento de escuelas públicas, introducción – aunque Madero ya lo había intentado– de escuelas rurales, introducción de escuelas técnicas, creación de escuelas preparatorias del nivel de la capital en las capitales de

⁷¹ Ornelas, Carlos. *El Sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 2000. Pág. 99.

provincia); *bibliotecas* (ambulantes, juveniles, bibliotecas públicas en cada población mayor de tres mil habitantes). El Estado debía constituirse en el gran editor de textos técnicos y culturales y de manuales de divulgación, como esos textos y manuales no existían en México debía constituirse asimismo en el gran traductor, y *Bellas Artes* (la verdadera educación del país estaba en la estética, la energía cósmica de un pueblo nuevo debería encauzarse al juego y al arte populares).⁷² Para ser consecuente con sus ideales democráticos y redentores, Vasconcelos encauzó la mayor parte del presupuesto de la SEP a la enseñanza elemental y a las áreas rurales. Sus prioridades eran las masas no las élites.

b)“De la salida de Vasconcelos de la SEP a la instauración de la educación socialista, el país se estremecía con el asesinato de Obregón, la campaña presidencial de 1929, que puso a Vasconcelos contra sus antiguos aliados y que, al perder la presidencia, lo llenaron de amargura. La crisis económica de 1929 a 1933 generó problemas inéditos para México. En cuanto a la educación, el sistema educativo mexicano paulatinamente transitó de la importancia en la escuela rural a la creación de instituciones urbanas –aunque los presupuestos para la educación rural eran todavía generosos, considerando la pobreza del sistema educativo mexicano-.

En octubre de 1931, Narciso Bassols fue designado Secretario de Educación Pública por el Presidente Pascual Ortiz Rubio. Tal vez pocos mexicanos comprendieron como él la importancia que el desarrollo económico tenía para el país. Bassols, junto con Luis Enrique Erro, director del Departamento de Educación Técnica durante su administración diseñaron y ejecutaron la política del Estado en este renglón. Ambos compartían una visión marxista del universo⁷³. Por lo que la educación técnica debía estar en correspondencia con el desarrollo industrial del país.

“Tras una breve extensión de la educación socialista con Luis Sánchez Pontón como primer Secretario de Educación en el gabinete del Presidente Ávila Camacho, la transición a la escuela de la unidad nacional se inició con la designación de Octavio Vejar Vázquez, quien sin miramiento ni tacto político arremetió contra la educación

⁷² Antología Complementaria. *Formación Docente Escuelas y Proyectos Educativos 1857-1940*. Universidad Pedagógica Nacional. SEP. 1994. Pág. 67.

⁷³ Ornelas, Carlos. *Op Cit.* Pág. 109.

socialista y las escuelas rurales. Fue el autor de la unificación de planes y programas de las escuelas de las ciudades y del campo, lo que significó, la desaparición de hecho del espíritu revolucionario en la educación. Era un plan de estudio urbano que se imponía a los medios rurales para satisfacer necesidades ajenas. La propuesta ideológica más importante y controvertida de Vejar Vázquez fue la “pedagogía del amor” para acentuar la armonía social y acabar con la lucha de clases.”⁷⁴

c) El 24 de diciembre de 1943, Jaime Torres Bodet fue designado Secretario de Educación Pública, por primera ocasión; el Presidente López Mateos lo haría secretario de nuevo en 1958 para cubrir toda la ruta. Bodet, intentó una restauración del espíritu Vasconcelista: restableció las misiones culturales y fundó la Biblioteca Enciclopédica Popular, fomento una campaña nacional en contra del analfabetismo, innovó los planes de estudio y textos escolares. Por otro lado, desdeñó la pedagogía del amor, reconoció el valor de la educación técnica y fortaleció la idea de unidad nacional, fortaleció al **ESTADO EDUCADOR**. La tarea de Bodet comenzó en 1943, pero concluyó en 1964.

Después de 12 años de ausencia, Torres Bodet regresó en 1958 para continuar su obra, pero en este tiempo ya se presentaba difícil ya que había más demanda que oferta, es decir, había largas filas para inscribir a niños a las escuelas y no había cupo.

Creó el Instituto Nacional Indigenista (INI); La Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg), se crearon muchas universidades estatales, se incrementó el número de becas, etc.⁷⁵

Estas son las bases para entender lo que ahora es la Secretaría de Educación Pública, y los cambios que ha tenido y que han marcado su labor educativa en México.

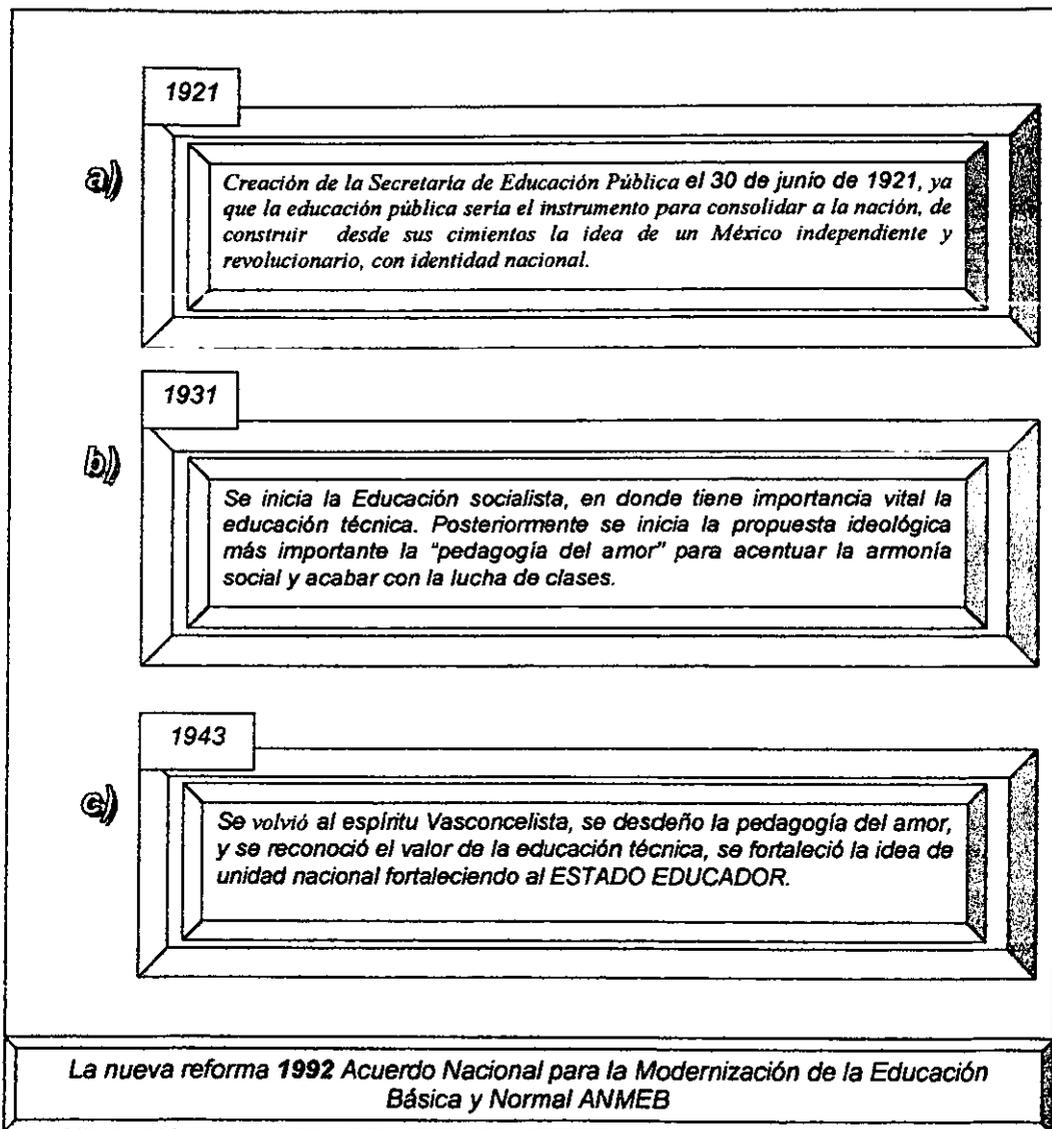
En contraste con otros países, donde el análisis que se hace del sistema educativo, el Estado puede pasar inadvertido o tener una función marginal, en México éste es el elemento central para entender la dinámica del Sistema Educativo Mexicano, ya que el Estado se atribuido esta tarea como propia, es decir a través de los años el Estado mexicano ha sido como un padre para el sistema educativo, estamos hablando

⁷⁴ Idem. Pág. 115.

⁷⁵ Idem. Pág. 118.

de un Estado paternalista que no ha dejado crecer a su hijo (la educación), lo lleva de la mano para que no caiga. Con la descentralización este papel está cambiando.

CUADRO 20
REFORMAS AL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO



Fuente: Elaboración propia con base en la obra *El sistema educativo mexicano*, del maestro Carlos Ornelas. *Op Cit.*

3.2. SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN (SNTE)

El crecimiento y la expansión de la SEP y de su aparato administrativo, además de confiar el poder a la burocracia estatal, dio lugar a que se creara el Sindicato Nacional para Trabajadores de la Educación. El sindicato se organizó en 1943 y recibió un importante impulso del gobierno. El sindicato se constituyó dos días después que Torres Bodet había sido designado Secretario de Educación Pública. Con anterioridad los maestros y los otros trabajadores de la SEP estaban afiliados a un sin número de pequeños sindicatos animados por numerosos conflictos y rivalidades. En algunas organizaciones, el Partido Comunista y otras fuerzas afines habían ocupado posiciones importantes, en bastantes de ellas desempeñaban funciones de dirigentes. Ello se debía en parte a que la política de la educación socialista se apoyaba en corporaciones de masas y de orientación izquierdista.

La creación del SNTE tuvo dos consecuencias políticas: a) el encuadramiento del Sindicato en el partido oficial hizo que las disidencias fueran disminuyendo de modo gradual, y b) permitió que la SEP aplicara en todo el país sus políticas de educación. Los salarios, las prestaciones, las promociones y otros problemas de los maestros se negociarían en adelante de manera centralizada. Con ello se fortaleció la potestad del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del SNTE, no sólo debido a la capacitación de las cuotas de los miembros, sino también porque su posición central de negociación con la SEP abarcaba casi todos los aspectos, desde la contratación y asignación de las plazas, así como permisos, licencias y cambios de adscripción de los maestros.

Para asegurar la lealtad al PRI, se otorgaron posiciones políticas al SNTE, tanto en los congresos locales como en el federal, los ayuntamientos y los gobiernos de los Estados, pero, sobre todo, el PRI permitió que algunos maestros prosiguieran su carrera como funcionarios de la SEP. De ese modo hubo Subsecretarías, Direcciones Generales y Direcciones que quedaron a cargo de funcionarios que habían empezado su carrera como militantes del SNTE y es

razonable suponer que fueran más leales al sindicato que al gobierno. Algunas de esas dependencias quedaron como posiciones del magisterio. De este modo, maestros que compartían criterios políticos y trabajaban por la misma causa se encontraban frente a frente en la mesa de negociaciones; unos representando a la SEP y otros al SNTE. Esto era tolerado e incluso alentado por el partido gobernante. Se trataba de un pacto corporativista. Después de muchas luchas internas, al comienzo de los años setenta, el grupo denominado Vanguardia Revolucionaria del Magisterio (VRM) monopolizó el liderazgo del SNTE. Esta camarilla ejercía el poder en las filas del sindicato y tenía mucha influencia en el PRI, la SEP y otras ramas del aparato estatal, constituyendo un poder dentro del poder del Estado.

Las relaciones políticas entre la SEP y sus trabajadores han sido contradictorias a lo largo de su historia. Sin embargo, se elaboró un mecanismo institucional que permitió a los dirigentes del Sindicato ascender en la jerarquía de la SEP y promover sus propios intereses corporativos en el contexto de la política nacional. El SNTE tradicionalmente apoyó el proceso de centralización. Fue el principal defensor de la federalización, en el sentido que se daba al término de nivelar las condiciones de trabajo de los maestros de todo el país y pudieran de esta manera ser empleados del gobierno central, lo que entrañaba en casi todos los casos mejores salarios y prestaciones. Destacados representantes del sindicato sostenían que el objeto de la descentralización de la educación era dismantelar al SNTE y desnacionalizar la educación.

Hay pruebas de que los dirigentes del SNTE siempre resistieron los intentos, por más débiles y declarativos que fueran, de promover cambios en la organización de la SEP. Por lo contrario, perseguían que el aparato central creciera aún más. En 1958, por ejemplo, Torres Bodet, apoyándose en un trabajo de la entonces recién creada Academia Nacional de Educación, trató de reorganizar a la SEP con el fin, entre otras cosas de sustituir la subordinación de las instancias locales por relaciones de coordinación y cooperación entre ellas. A lo cual el

SNTE se opuso con toda su energía porque, la centralización de la SEP había favorecido más a los intereses corporativos del sindicato que a las autoridades educativas. Paradójicamente, entre quienes elaboraron aquel proyecto, figuraban ex dirigentes sindicales que, en los años treinta y cuarenta, al igual que Torres Bodet, eran militantes por la centralización de la educación.

Sin embargo, el grupo de Vanguardia Revolucionaria del Magisterio dio un giro en su política a la muerte del Secretario Reyes Heróles, quien por medio de acuerdos y decretos avanzaba en la desconcentración administrativa de la SEP. En 1983 las delegaciones de la SEP en los Estados se convirtieron en Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar (USED), luego, mediante otros procedimientos jurídicos, potestad de la autoridad, cada USED se transformó en Dirección General de Servicios Coordinados de Educación en el Estado. Aprovechando la debilidad e inexperiencia política del sucesor de Reyes Heróles, la cúpula del SNTE, en lugar de oponerse a la descentralización intentó, con bastante éxito, apoderarse de ella. No en el sentido ideológico o doctrinario de arrebatarse una bandera al adversario, sino colocando a sus cuadros fieles en las direcciones de los servicios coordinados, en particular en las subdirecciones de educación básica o presionando para que el secretario removiera a directores que no eran de su agrado.

Dada la crisis y carencia de recursos, si no se les podía conceder aumento de salarios a los maestros había que hacer concesiones a sus dirigentes, por esas razones fue que surgió la tesis de que, en el fondo, la descentralización de la educación perseguía consumir la estructura corrupta y vertical del SNTE, que se había convertido en freno a cualquier tentativa de reforma o racionalización de la SEP. Esta tesis fue rechazada con energía por los Presidentes De la Madrid y Salinas de Gortari, así como por los sucesivos Secretarios de Educación Pública en incontables declaraciones. Sin embargo, las relaciones de poder entre la SEP y el

SNTE variaron radicalmente a partir de 1989, con el finiquito político del grupo de Vanguardia Revolucionaria del Magisterio.⁷⁶

La situación del SNTE ya no es la misma. A partir de abril de 1989, el grupo de Vanguardia Revolucionaria del Magisterio perdió, al parecer para siempre, la dirección del SNTE y muchas otras posiciones dentro del aparato de la SEP. Una recomposición de fuerzas se dio en el seno del sindicato y, por último, la descentralización no la hizo el gobierno autoritaria y verticalmente. Fue un acuerdo que, como se comprometió el Estado, respeta los derechos laborales de los maestros y la integridad del sindicato. Y, aunque la dirigencia ya no habla por todo el gremio, ni puede garantizar una lealtad incondicional de sus integrantes al partido oficial, por medio del Acuerdo limitó la profundidad de la descentralización, pero al mismo tiempo contribuyó a darle legitimidad a la política del gobierno.

Sin embargo, la conjetura de que la descentralización quebrantaría la unidad política del SNTE y, como desenlace, reducirá su poder, no se puede desechar por completo. Por lo que a unos años de la desbandada del grupo de Vanguardia Revolucionaria del Magisterio y a otros tantos del Acuerdo en el SNTE se puede observar una correlación de fuerzas que apuntan en direcciones distintas.

Parece razonable sostener que, al avanzar en la descentralización de la SEP, el Estado no propone dismantelar al SNTE, sino establecer un nuevo pacto en el que el gobierno desempeñe un papel preponderante, haciendo que el sindicato cuente con un número de patrones igual al número de Estados de que consta el país. De esa forma se modificarán las relaciones de poder entre el Estado y el SNTE y las facultades omnímodas del Comité Ejecutivo Nacional serán redistribuidas entre sus secciones. No obstante, la tesis no queda descartada por completo. Si se acentúa la descentralización del sistema de enseñanza, las relaciones políticas entre el Estado y el SNTE sufrirán modificaciones sustanciales, sin que por ello desaparezca el Sindicato Nacional.

⁷⁶ Idem. Pág. 297.

CUADRO 21
SINDICATO NACIONAL PARA TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN
(SNTE)

SNTE

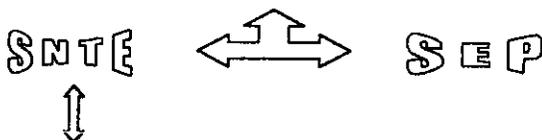


El sindicato se organizó en 1943 y recibió un importante impulso del gobierno. El sindicato se constituyó dos días después que Torres Bodet había sido designado Secretario de Educación Pública. Con anterioridad los maestros y los otros trabajadores de la SEP estaban afiliados a un sin número de pequeños sindicatos animados por numerosos conflictos y rivalidades.

Consecuencias Políticas

a) El encuadramiento del Sindicato en el partido oficial hizo que las disidencias fueran disminuyendo de modo gradual, y b) Permitió que la SEP aplicara en todo el país sus políticas de educación. Los salarios, las prestaciones, las promociones y otros problemas de los maestros se negociarían en delante de manera centralizada.

Posiciones Estratégicas



Vanguardia Revolucionaria del Magisterio → Lealtad al P R I

Fuente: Elaboración propia con base en la obra del maestro Ornelas, Cados. *Op Cit.*

3.3 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO

El sistema educativo federal mexicano fue imaginado por sus fundadores como un mecanismo que iba a complementar y a estimular la iniciativa educativa de los Estados y los ayuntamientos. Nunca pensaron que absorbiera, anulara o des-estimulara la iniciativa local. Sin embargo, la magnitud del rezago educativo, el tamaño de las tareas que era necesario emprender para resolverlo y la debilidad de la organización local y municipal, obligaron a desarrollar una empresa educativa apoyada principalmente en la acción federal.

La educación popular posrevolucionaria nació y se desarrolló como una obra de emergencia nacional, bajo la dirección de la Secretaría de Educación Pública, fundada en 1921, con jurisdicción en todo el territorio nacional. Los gobiernos revolucionarios querían saldar, en el menor tiempo posible, la deuda con los campesinos e indígenas del país para integrarlos y convertirlos en agentes activos y en beneficiarios del desarrollo; transmitiéndoles una cultura cívica común y organizarlos como una base de apoyo para el nuevo régimen político en formación. La SEP comenzó a reabsorber las escuelas municipales del Distrito Federal y después emprendió la ocupación educativa de los Estados: primero por sus respectivas periferias, estableciendo escuelas donde no había llegado la educación sostenida por los gobiernos estatales y los municipios y, después, desde el campo, la presencia educativa federal se expandió hacia los centros urbanos y las capitales de los Estados. De este modo se difundió la educación federal a todas las regiones del país y terminó formándose un vasto sistema educativo nacional con una estructura fuertemente centralizada.

Con el paso del tiempo y en buena medida como resultado de su expansión, el sistema centralizado comenzó a reconocer sus límites y a producir efectos distintos, a veces contrarios, a los de sus propugnadores iniciales. El problema no fue el crecimiento; incluso no hay mayor logro que fundar una escuela donde no la había y la extensa cobertura de la educación básica es uno de los orgullos

nacionales. Sin embargo, el tamaño alcanzado por el sistema dentro de una estructura centralizada generó una serie de deformaciones.

Algunas veces el imperativo de mejorar la calidad se subordinó al del crecimiento, por que no había mejor servicio que aquel que se ofrecía a quienes no contaban con ninguno, así como porque la ampliación de la cobertura de los servicios educativos (sobre todo la instrucción primaria obligatoria) ha sido uno de los compromisos históricos y constitucionales del Estado mexicano. Otras veces, la expansión provocó la ilusión de flexibilidad de una estructura cada vez más rígida y contribuyó a aplazar las reformas requeridas por el propio sistema educativo para responder con eficiencia y eficacia a la demanda social de una mejor educación. Otro de los resultados no buscados por la expansión centralizada fue el de des-estimular la acción educativa de los Estados y la participación de la sociedad y las autoridades locales en los procesos educativos. El tamaño y la complejidad también redujeron la capacidad del sistema para autorreformarse y convirtieron a su estructura centralizada en una camisa de fuerza que sometió por igual a los directivos y a los maestros.

Esto no significa que la obra educativa bajo el esquema centralizado o de expansión centralizada haya sido un completo fracaso. Por el contrario, en su momento, trajo muchos beneficios para el sistema educativo y para el país: contribuyó con la liberación de la enseñanza y la profesión docente, impulsó la reforma de los planes, programas y métodos de enseñanza, llevó la educación a los grupos marginados, mejoró los salarios y las condiciones de trabajo de los maestros, impulsó el cambio social y difundió una cultura cívica básica y uniforme en toda la República. El desarrollo del sistema educativo, además, permitió la liberación de las fuerzas productivas, formó ciudadanos en un país amortizado en más de la mitad de su población; dio cabida al traslado de recursos del centro y de las regiones ricas a las habitadas por grupos pobres; contribuyó a forjar una Nación y preservarla de la amenaza externa y la balcanización interna; ilustró a millones de mexicanos; jugó un papel central en la eliminación de costos, frenos,

cacicazgos y atavismos; difundió la religión cívica de la patria al margen y contra las otras religiones, la de la Iglesia y las de las etnias; fue fundamental en la organización de los campesinos y en la destrucción de cercos agrarios, conservadores y reaccionarios. Fue crucial en la forja de la unidad donde prevalecía la dispersión, el aislamiento y la discordia. En suma, el sistema educativo nacional ha dado una contribución central en la difusión del comercio material y cultural del país, y la expansión centralizada fue una forma, quizá la mejor, de acelerar la integración nacional.

Desde el porfiriato hasta los cuarenta (con una breve interrupción durante los años revolucionarios), la historia de la educación primaria es, en buena medida, también la de los proyectos de federalización (en su significado centralizador) de la enseñanza. En esos años, diversos proyectos centralizadores fueron debatidos y bloqueados y redefinidos por diversos factores, entre los cuales, fue decisiva la resistencia local a la centralización educativa.

El proyecto federalizador no pudo realizarse en los términos absorbentes propuestos por algunos de los gobiernos federales de esos años. No obstante, la expansión educativa federal terminó conformando un sistema centralizado mucho más grande y con una cobertura geográfica mayor que la que hubiera derivado de la mera absorción de las escuelas estatales y municipales.

Otra historia comienza en 1958: la de los proyectos de desconcentración y descentralización de la Secretaría de Educación, que fueron bloqueados, redefinidos o interrumpidos por varios factores, entre los que sobresale la oposición del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, uno de los productos de la expansión centralizada del sistema educativo nacional y del sistema político heredado del sexenio cardenista.

A principios de los cincuenta, las altas autoridades educativas señalaban que la SEP se había convertido en un "gigantesco departamento de personal"; un inmenso organismo del que ya dependían decenas de miles de empleados, que

tenían mucho por hacer para mejorar el sistema educativo nacional, pero que en realidad, podía hacer muy poco.

El crecimiento de la Secretaría no sólo había reducido la capacidad de control y autocorrección administrativa y técnica sino también la proporción de recursos presupuestales que no estaban atados al gasto corriente de la SEP, sobre todo al pago de los sueldos y honorarios. En otras palabras: el personal se hacía cada vez más numeroso pero, al mismo tiempo y por lo mismo, el control que las autoridades educativas ejercían sobre sus empleados era cada vez más endeble; algo parecido pasaba con el presupuesto: éste era cada vez mayor y la libertad que la SEP tenía para disponer del mismo y destinarlo a la expansión y el mejoramiento de los servicios educativos.

A finales de los cincuenta (en pleno conflicto magisterial) se actualizó el otro problema: el de la relación estructural entre la SEP (Secretaría de Educación Pública) y el SNTE (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación). Las autoridades educativas habían perdido el control sobre los maestros, en beneficio de la creciente influencia sindical. En suma, la SEP afrontaba los problemas derivados de su crecimiento y del fortalecimiento del poderío sindical; se trataba esencialmente de un problema de gobernabilidad, provocado por el tamaño y la complejidad alcanzados del sistema y la consolidación de la influencia sindical sobre los maestros y los cuadros medios de la Secretaría de Educación.

En nuestra historia, con diferentes énfasis, los centralizadores y los descentralizadores –en la misma y distintas épocas– a veces usaron los mismos argumentos en defensa de sus posiciones antagónicas: economías presupuestales, agilidad y eficiencia administrativas, mejoramiento pedagógico, liberal y creatividad de los maestros, integración nacional. En otras ocasiones, la defensa de alguno de los proyectos de centralización nos revelan los argumentos de sus adversarios o, al menos, el pensamiento dominante en cada época y, a veces, los proyectos centralizadores que años después resurgirían como proyectos descentralizadores.

Por otro lado, es de notarse que el debate sobre la centralización y la descentralización pasó de una discusión en la que parecía que de la organización de la educación dependía la existencia de un régimen federal o de un régimen centralista de gobierno a otra, en la que el asunto tiende a constreñirse al ámbito estrictamente educativo (la SEP, el SNTE, los maestros) y a olvidar sus implicaciones políticas de orden más general. Este viraje en el debate nos muestra una de las consecuencias no deseadas de las décadas del crecimiento centralizado: la relativa separación entre "la república educativa y el resto de la república y de la sociedad.

En 1958 apareció el primer proyecto de restructuración de la Secretaría de Educación. Años después, en 1969-1970, encontramos el segundo. Ambos contemplaban dos aspectos básicos: a) la desconcentración de la SEP, y b) la transformación de los inspectores y directores de educación en empleados de confianza. La descentralización intentaba resolver los problemas administrativos derivados de la expansión del sistema y buscaba rescatar para las autoridades superiores de la SEP el control sobre el personal, perdido a manos de la representación sindical. Este mismo objetivo perseguía la transformación de los inspectores y directores en empleados de confianza.

Ninguno de los proyectos se realizó, debido a la oposición sindical y, sobre todo, el pronóstico oficial de los probables efectos políticos de la reorganización proyectada. A la cancelación del primer proyecto de desconcentración, también contribuyó el surgimiento del conflicto en torno de la publicación de los libros de texto gratuitos, rechazados por las organizaciones de padres de familia y grupos empresariales en diversas regiones del país. La acometida externa estimuló la cohesión de la Secretaría de Educación y el SNTE para la defensa de la política educativa del régimen.

La cancelación del proyecto de 1970 se debió, además, a otro factor: el agotamiento del tiempo sexenal. El proyecto de reforma educativa del sexenio fue una de las respuestas al movimiento estudiantil de 1968, para cuando quedaron

integrados los principales documentos rectores de la reforma, la sucesión presidencial de 1970 ya se había venido encima.

Así, en los sesenta se frustraron los proyectos desconcentrados e incluso, se profundizó la centralización educativa, como resultado de uno de los periodos de crecimiento más acelerado del sistema educativo federal.

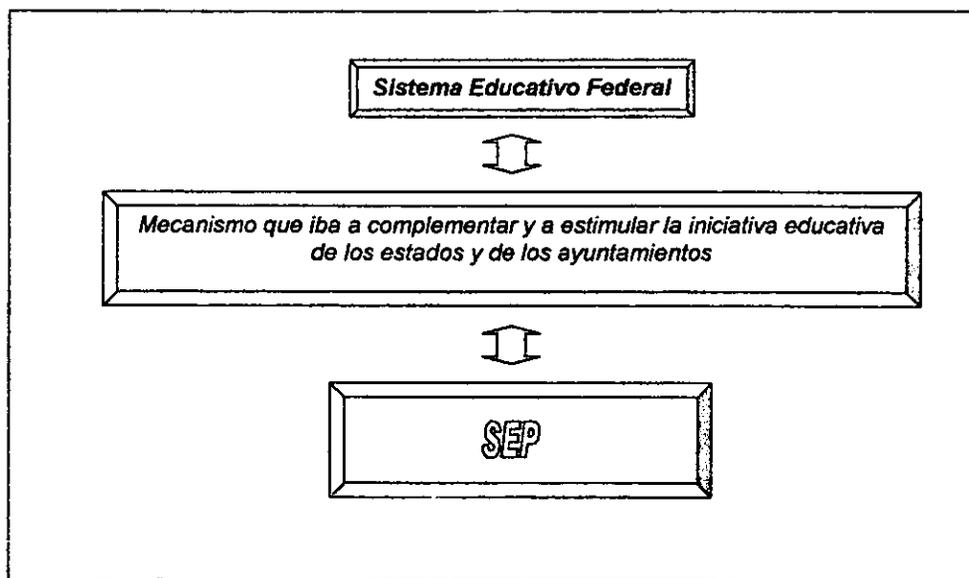
Después, a partir de los años setenta el gobierno federal emprende una serie de políticas de signo descentralizador, primero una desconcentración por servicios muy limitada (1970-1976), que significó la creación de ocho unidades de servicios regionales que se encargarían de ofrecer a los maestros y directivos de cada región una serie de servicios administrativos, relacionados principalmente con asuntos laborales. Después, el gobierno federal emprende una desconcentración radical (1976-1982), mediante el establecimiento de delegaciones de la Secretaría de Educación, cuyos titulares dependerían directamente del secretario y, con amplísimas facultades, se harían cargo de la dirección de las múltiples oficinas educativas federales en cada Estado de la República. Enseguida, el gobierno plantea un proyecto de descentralización radical (1982-1988), que contemplaba la transferencia de los servicios educativos y la relación laboral de los maestros de educación básica y normal del gobierno federal a los Estados de la República; el proyecto se realizó sólo parcialmente, quedando como una especie de descentralización inconclusa. Finalmente, el gobierno emprende lo que se denominó la Federalización de la Educación Básica y Normal (1988-1994).

De esta manera, "México ha experimentado una de las mayores reformas educativas de su historia. El promotor de esos cambios fue una iniciativa del gobierno federal denominado Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). Este Acuerdo no sólo identificó los principales problemas del sistema educativo, también estableció tres líneas de acción para enfrentarlos, teniendo en mente un solo objetivo: mejorar la calidad del servicio.⁷⁷

⁷⁷ Arnaut, Alberto. *La Federalización Educativa en México, 1889-1994*. SEP/COLMEXCIDE. México. 1998. Págs. 17-27.

El ANMEB propuso cambios profundos en la administración del sistema, por ello ha merecido severas críticas, así como altas consideraciones...⁷⁸ y trata la educación básica, debido a que ésta constituye el núcleo de la educación general que es mucho más vasta y de mayor importancia para el país. “el, ¿Para qué? de la educación básica es preguntarnos no solamente qué tipo de educación queremos, sino también qué tipo de sociedad deseamos. Las respuestas no se refieren sólo a la educación de un país, sino a la sociedad completa de la que formamos parte”.⁷⁹ Es por ello que el gobierno federal propuso la iniciativa de este acuerdo, dando gran importancia a la educación primaria.

CUADRO 22
FEDERALISMO EDUCATIVO



Fuente de elaboración propia con base en la obra del maestro Albert Arnaut, *La Federalización Educativa en México 1889-1994*

⁷⁸ García Horta, José Bañazar. *Modernización Educativa: Vuelta al Pasado o Vista al Futuro*. Revista. Educación 2001. Número 65. México. D.F. octubre 2000. Pág.12.

⁷⁹ Solana, Fernando. (Compilador). *Educación ¿Para qué?*. Editorial Limusa. S.A. de C.V. México. 2000. Pág. 63.

SEP - 1921

GIGANTESCO DEPARTAMENTO DE PERSONAL

AVANCES

- Contribuyó con la liberación de la enseñanza y la profesión docente.
- Impulsó la reforma de los planes, programas, y métodos de enseñanza.
- Llevó educación a grupos marginados
- Mejoró los salarios y condiciones de trabajo de los maestros.
- Impulsó el cambio social.
- Difundió una cultura cívica básica y uniforme en toda la República

RETROCESOS

- La calidad educativa se subordinó al crecimiento de la SEP.
- Des-estimuló la acción educativa de los Estados y participación de la sociedad.
- Se redujo la capacidad del sistema para autorreformarse.
- El control de la autoridad educativa frente a sus empleados era endeble.
- Su presupuesto era cada vez menor.
- creció el poderío sindical

CUADRO 24
PROYECTOS FEDERALIZADORES

- 1940** Se propuso un proyecto de federalización, pero fue un intento que falló, pues fue más fuerte la resistencia local a la centralización educativa.
- 1950** Los proyectos de descentralización y desconcentración de la SEP fueron bloqueados por la oposición del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
- 1958** Se presenta el primer proyecto de reestructuración de la SEP, pero también falló debido a la oposición del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
- 1969-1970** Se presenta el segundo proyecto de reestructuración de la SEP, y fue un intento fallido pues se pronosticaban los probables efectos políticos de la reorganización proyectada, esto provocó que se profundizara la centralización educativa
- 1970-1976** El gobierno federal emprende una serie de políticas de signos descentralizadores. Consistentes en una descentralización de servicios muy limitada, que significó la creación de 8 unidades de servicios regionales que ofrecieran servicios administrativos, principalmente en asuntos laborales.
- 1976-1982** Establecimiento de delegaciones de la SEP cuyos titulares dependerían directamente del Secretario, y con amplísimas facultades se harían cargo de la dirección de las múltiples oficinas educativas federales en cada Estado de la República.
- 1982-1988** El gobierno plantea un proyecto de descentralización radical, que contempla la transferencia de los servicios educativos y la relación laboral de los maestros de educación básica y normal de gobierno federal a los gobiernos de los Estados. Esta descentralización se realizó parcialmente.
- 1988-1994** El gobierno federal emprendió lo que se denominó la Federalización de la Educación Básica y Normal. El 18 de mayo de 1992 se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), con lo que se consolidó la Federalización de la Educación Nacional

Fuente: Idem.

3.4. CONCEPTOS

3.4.1. FEDERALIZACIÓN

La descentralización administrativa es confundida incorrectamente con la desconcentración, a tal punto que se usan como sinónimos, también se emplea indebidamente como equivalente de delegación de facultades y reubicación física de instalaciones gubernamentales, por lo que es conveniente destacar que la expresión *descentralización* está reservada para significar a determinados organismos del poder ejecutivo, con el cual guardan una relación indirecta. La descentralización como forma de organización administrativa, surge de la necesidad de imprimirle dinamismo a ciertas acciones gubernamentales, mediante el ahorro de los pasos que implica el ejercicio del poder jerárquico propio de los entes centralizados. Así que la desconcentración “es una forma de organización administrativa: modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el jefe del ejecutivo. Implica una manera de diluir el poder y la competencia en los subordinados, para despachar asuntos. Los entes desconcentrados forman parte de los órganos centralizados, por tanto no llegan a tener personalidad jurídica propia.”⁸⁰

Por otro lado, “La descentralización administrativa es una forma de organización de entes que pertenecen al poder ejecutivo, y los cuales están dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas”⁸¹ De esta manera podemos notar que la desconcentración es una figura jurídica diferente a la descentralización, pues contienen diferencias específicas y claras:

CUADRO 25

DESCONCENTRACIÓN	DESCENTRALIZACIÓN
a) dependencia con el jefe del ejecutivo	a) pertenece al poder ejecutivo
b) manera de diluir el poder	b) tiene personalidad jurídica
c) son parte de los órganos centralizados	c) tienen autonomía jerárquica

Fuente: Creación propia con base en los conceptos del maestro Rafael I. Martínez Morales.

⁸⁰ Martínez Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo*. Editorial Harla. México. 1996. Pág.109.

⁸¹ *Idem*. Pág. 125.

El estudioso Alberto Arnaut, especialista en materia educativa, define al federalismo (descentralización) como:

“La descentralización –ahora denominada “federalización”- consiste en la transferencia del personal, las escuelas y los recursos de esos servicios educativos, del gobierno federal a los gobiernos de los Estados, al mismo tiempo que el gobierno federal conserva y refuerza sus facultades normativas sobre el conjunto del sistema educativo nacional.”⁸²

Este concepto de federalización encierra ambigüedad y adquiere su significado según la coyuntura en la que se usa. Federalizar un sistema descentralizado significa centralizarlo y, por el contrario, federalizar un sistema centralizado significa descentralizarlo. En su ambigüedad estriba su acierto político, y termina revelándonos la realidad de un auténtico sistema federal de gobierno: ni absoluta autonomía de los Estados porque no serían partes de un todo, ni competencias absolutamente absorbentes del gobierno federal porque entonces no tendríamos Estados, sino dependencias directas de un gobierno unitario. Por las mismas razones, esa ambigüedad refiere lo que debería ser un auténtico sistema educativo federal: un sistema educativo nacional dentro de un régimen federal de gobierno, en el cual las facultades, las responsabilidades y la función educativa se distribuyen entre los distintos niveles de gobierno, mediante un sistema de facultades exclusivas y concurrentes entre el gobierno federal y los gobiernos de los Estados.

Por otro lado, el maestro Gabino Fraga en su obra *“Derecho Administrativo”* destaca que hay dos tipos de descentralización 1) “la descentralización por colaboración, siendo la que se origina cuando el Estado va adquiriendo mayor injerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le van presentando problemas para cuya resolución se requiere una preocupación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera. Para tal evento, y ante la imposibilidad de crear en todos los casos necesarios

⁸² Arnaut, Alberto. *Op Cit.* Pág.17.

organismos especializados que recargarían considerablemente la tarea y los presupuestos de la Administración, se impone o autoriza a organizaciones privadas su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa. De esta manera, la descentralización por colaboración viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas... 2) La descentralización por región consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial... esta descentralización significa la posibilidad de una gestión más eficaz de los servicios públicos, y, por lo mismo, una realización más adecuada de las atribuciones que al Estado corresponden.”⁸³ La federalización de servicios educativos, encaja en el tipo de descentralización por región, pues se busca eficientizar los servicios educativos, de manera que cada Estado de la federación colabore en el desarrollo educativo de su propia región.

En este trabajo adoptare como propia la segunda definición de federalismo, ya que se trata de un concepto especializado y propio del tema, aunque los conceptos aportados por los estudiosos en derecho Gabino Fraga y Rafael I. Martínez Morales, también nos proporcionan características fundamentales de lo que es la descentralización, los considerare como datos valiosos que hay que atender.

3.4.2. SERVICIOS

Por otro lado, el servicio, es “un proceso que implica la realización de ciertas acciones específicas independientemente del producto que se ofrezca.”⁸⁴ Este concepto nos dice que para que exista un servicio se tienen que realizar ciertas acciones, dichas acciones en el campo educativo son los medios que el gobierno federal ofrece para que los educandos puedan recibir su educación con lo necesario, y el producto que se ofrece es la educación por sí misma. Los servicios van dirigidos a mejorar e innovar los procesos para proporcionar calidad en el

⁸³ Fraga, Gabino. *Op Cit.* Págs. 208 y 218.

⁸⁴ Moore Alderman. S.A. de C.V. *Excelencia en el Servicio.* (Manual preparado para BANJERCITO). México. D.F. Sin año. Pág. 7.

servicio, así como para desarrollar una organización que propicie la creación de la buena atención, logrando ventajas competitivas, sustanciales y sostenibles.⁸⁵

Las características principales del servicio son:

- a) Intangible.- no se pueden tocar, ya que se manifiestan en acciones. En el campo educativo es el maestro quien presta el servicio, es decir, brinda el conocimiento que posee a los educandos.
- b) Perecederos.- desaparece cuando la acción de brindar el servicio termina. Al terminar su tema el maestro termina por el momento de brindar sus servicios al educando.
- c) Con un fin específico.- van dirigidos hacia algo, tienen un fin. El objetivo o fin es que el alumno adquiera para sí, el conocimiento que el maestro le transmite.

La Ley General de Educación, no nos proporciona una definición de servicio, pero de acuerdo a la lectura de su apartado, se entiende por servicio educativo, todas las herramientas necesarias que el gobierno federal y la SEP proporcionan a las entidades federativas para que desarrollen su misión educativa de la mejor manera posible, entre los servicios que el gobierno federal y la SEP proporcionan tenemos: el establecimiento de instituciones educativas, la formulación de planes y programas de estudio, la expedición de constancias, certificados, diplomas y títulos, distribución de libros de texto gratuitos, formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros etc. En este contexto tenemos que no es el gobierno federal o la SEP quienes prestan el servicio educativo, sino que únicamente proporcionan los medios materiales para que este sea administrado por la entidad federativa a la que le hayan facilitado esos medios, las autoridades educativas locales son las que distribuyen los medios que proporciona el gobierno y quienes realmente prestan el servicio educativo son los profesores de las diferentes instituciones ya que ellos son quienes hace uso verdadero de esos medios y quienes prestan el servicio al educando.

⁸⁵ Picazo Martínez, Luis R. *Ingeniería de Servicios*. Editorial Mc Graw Hill. México. 1992. Pág. 87.

3.4.3. EDUCACIÓN

Los fines educativos han preocupado a los hombres desde la remota antigüedad y siguen preocupándoles, ya que son estos los que determinan el desarrollo al que tenderá la población; a manera de ejemplo, los objetivos de la educación básica a principios de este siglo respondían a las necesidades políticas de los países que aspiraban a la democracia, y a finales de este siglo, vivimos en México el resultado de estos objetivos. De esta manera es indispensable analizar el concepto de educación.

En el Sistema Preventivo de San Juan Bosco se define a la educación como: “un metódico y esmerado cultivo racional del niño para hacer de él un verdadero hombre, un verdadero carácter. La educación para ser verdadera, debe ser: Integra o completa y metódica u ordenada.

Integra: Es decir, que debe abrazar todos los elementos y facultades del hombre: cuerpo, inteligencia, voluntad.

Metódica: Es decir, que debe darse la preferencia a la voluntad sobre la inteligencia y a ésta sobre el cuerpo.”⁸⁶ Considero, que esta definición nos lleva al interior del ser humano, ya que habla del cultivo racional del niño para hacer de él un verdadero hombre, un ser integral, es decir, un ser con valores dando primacía a la voluntad, sobre el cuerpo y sobre la inteligencia.

La Ley General de Educación en su artículo 2º, párrafo segundo establece: “La educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social”⁸⁷ Según la definición la educación es el medios de adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, siendo ésta el complejo formado por los bienes materiales, conocimientos técnicos, creencias, moral, costumbres y normas de

⁸⁶ *El Sistema Preventivo de Don Bosco*. Ediciones Salesianas. Lima – Perú. 1979. Pág. 3.

⁸⁷ Arroyo Herrera, Juan Francisco. *Legislación Educativa (Comentada)*. Editorial Porrúa. México. 1999. Pág. 237.

derecho, así como otras capacidades y hábitos adquiridos por el hombre como miembros de la sociedad.⁸⁸ Esto contribuye para el desarrollo de la persona y de la sociedad, dándole sentido a la solidaridad social, es decir, al sentimiento que impele a los hombres a prestarse una ayuda mutua.

El maestro Roberto Guzmán Leal, en su obra "*Sociología*" define a la educación como el "proceso de inculcar la cultura a los miembros jóvenes de la sociedad, a los nuevos a veces, por los más viejos. Es por tanto un proceso-institución por el que se transfieren o imponen a la generación ascendente las ideas acumuladas, las normas, el conocimiento y las técnicas de la sociedad.

De ordinario, la educación es consciente, intencional y deliberada. Existe, sin embargo, algo que puede llamarse educación inconsciente o incidental. También se da la educación de los viejos por los jóvenes.

La esencia de la educación consiste en inculcar a un individuo el acervo mental de otro."⁸⁹ De ésta manera, la mejor forma para lograr la integración social es la educación, ya que tanto jóvenes como viejos contribuyen en este proceso, y al pasar del tiempo se acumulan más conocimientos que han de transmitirse a las nuevas generaciones, de ahí el cúmulo de ideas, normas, conocimiento y técnicas.

Por otro lado, ¿es lo mismo educación e instrucción?, el diccionario de la Real Academia Española, define a la instrucción y educación (en su orden) como:

"(Del lat. *Instruere*) tr. Enseñar, doctrinar. Comunicar sistemáticamente ideas, conocimientos o doctrinas. Dar a conocer a uno el estado de una cosa, informarle de ella, o comunicarle avisos o reglas de conducta...

(Del lat. *Educatio, -onis*.) ... crianza, enseñanza y doctrina que se da a los niños y a los jóvenes... instrucción por medio de la acción docente..."⁹⁰

De acuerdo a estas definiciones podemos argumentar que la instrucción es la que se da en las escuelas y educación la que tenemos en casa, pero debido a que se asemejan demasiado estos conceptos y la Ley utiliza el término educación

⁸⁸ Guzmán Leal, Roberto. *Sociología*. Editorial Porrúa. S.A. México. 1993. Pág. 156.

⁸⁹ Idem. Pág. 46.

⁹⁰ *Diccionario de la Lengua Española*. Real Academia Española. Tomo II. Editorial Espasa Calpe. S.A. España. 1999. Pág. 1175.

refiriéndose a las instituciones escolares, en este trabajo seguiré los pasos que va marcando la Ley y usare el término de educación para referirme a lo que se imparte en la escuela.

**CUADRO 26
CONCEPTOS**

"La descentralización –ahora denominada "federalización"- consiste en la transferencia del personal, las escuelas y los recursos de esos servicios educativos, del gobierno federal a los gobiernos de los Estados, al mismo tiempo que el gobierno federal conserva y refuerza sus facultades normativas sobre el conjunto del sistema educativo nacional."

Alberto Arnaut

Fuente de elaboración propia con base en la definición aportada por el maestro Arnaut, Alberto. *Op Cit.*

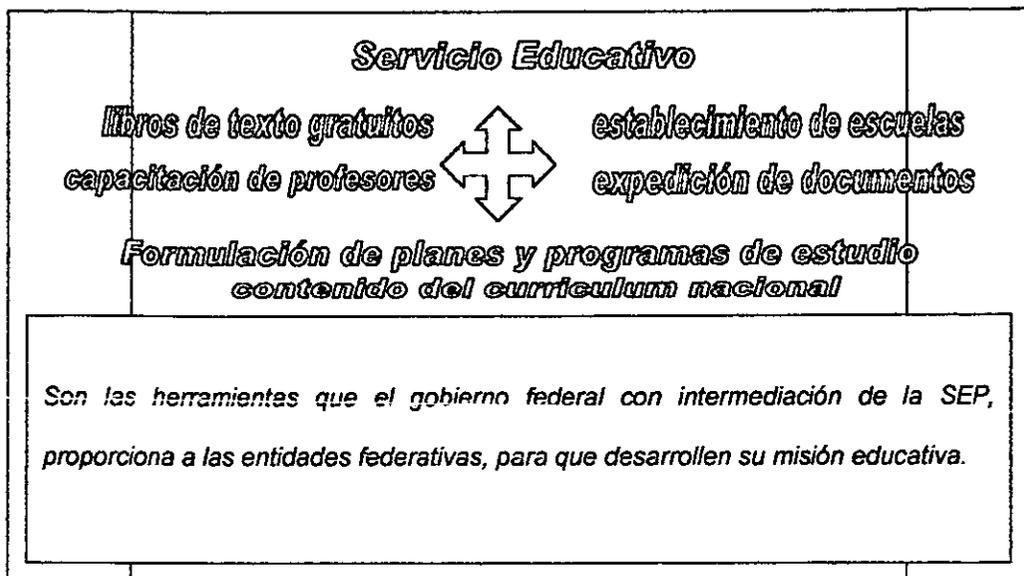
CUADRO 27

Federalizar un sistema centralizado significa descentralizarlo

El Sistema Educativo Nacional, dentro de un régimen Federal de gobierno, en donde las facultades, responsabilidades de la función educativa se distribuyen entre los distintos niveles de gobierno, mediante un sistema de facultades exclusivas y concurrentes entre el gobierno federal y los gobiernos de los Estados

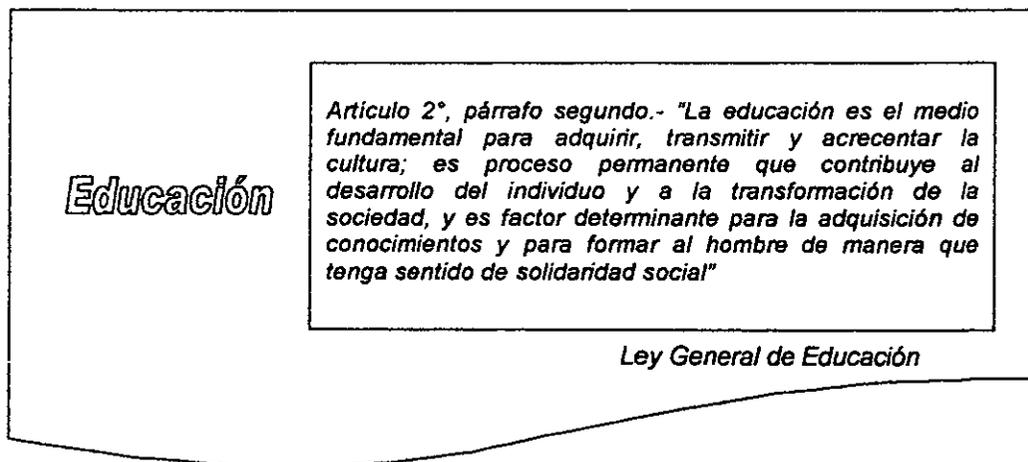
Fuente: Idem.

CUADRO 28



Fuente: de elaboración propia con base en la Revista *Educación 2001*. Número 69, de febrero del 2001.

CUADRO 29



Fuente: de elaboración propia con base en la *Ley General de Educación.. Op Cit.*

3.5. FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

El 18 de mayo de 1992, el Gobierno Federal, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la Secretaría de Educación Pública y los Gobiernos Locales de los 31 Estados de la República, firmaron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica sus principales elementos son:

- a) La reorganización del sistema educativo.- contempla la federalización de los servicios educativos y el fortalecimiento de la participación comunitaria. La nueva participación social- se trata de estimular el involucramiento de los padres de familia y la comunidad en el quehacer escolar, sin interferir en los aspectos técnicos que son propios del proceso educativo.
- b) El punto o línea siguiente, Reformulación de los contenidos y materiales educativos.- tiene que ver con una acción fundamental, renovar los programas de estudio y, en consecuencia, los libros de texto gratuitos.
- c) La tercera línea o punto, Revaloración de la función magisterial.- contempla seis aspectos relativos al bienestar material y al desarrollo personal y profesional de los docentes. Estos aspectos son: Formación del maestro, actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio, salario profesional, vivienda, carrera magisterial y nuevo aprecio social hacia el maestro.

Nos centraremos en el primer punto la Reorganización del Sistema Educativo y dentro de este en el Federalismo Educativo:

Ello significa que el gobierno federal transfiere a los gobiernos estatales todos los elementos de carácter administrativo y operativo con los que se venía prestando el servicio. Esto incluye bienes muebles e inmuebles, derechos, obligaciones y recursos financieros. El gobierno federal conserva el poder de decidir el contenido del currículum nacional, la elaboración y producción de los

libros de texto gratuitos y de otros materiales educativos para maestros y alumnos. Esta transferencia de ninguna manera significa la desatención de este sector por parte del gobierno federal; por el contrario, se subraya que la autoridad educativa nacional concentrará esfuerzos en la observancia del Artículo Tercero Constitucional, y asegurará la equidad y el desarrollo armónico del sistema. De igual forma, se establece el compromiso de destinar mayores recursos para la educación, así como promover un uso eficiente de aquellos disponibles.

Por otra parte, con la transferencia de los servicios educativos, "cada gobierno estatal sustituyó a la SEP en las relaciones jurídicas con los trabajadores docentes y no docentes que pasaban a formar parte del sistema educativo estatal, y se comprometió a reconocer y proveer lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores transferidos.

Esta reorganización significó la transferencia de 700 000 empleados del gobierno federal a los de los Estados (513 974 plazas docentes, 116 054 puestos administrativos y 3 954 000 horas-salario); 1.8 millones de alumnos de preescolar, 9.2 millones de primaria y 2.4 millones de secundaria; y alrededor de 100 000 bienes inmuebles y 22 millones de bienes muebles.

Para asumir sus nuevas responsabilidades, veintiséis Estados crearon sus respectivos organismos estatales descentralizados, que se hicieron cargo del personal, los bienes inmuebles y las funciones transferidos por el gobierno federal. Los cinco Estados restantes absorbieron directamente las oficinas que la SEP tenía en cada uno de ellos para el control técnico y administrativo del personal de educación básica y normal.

De hecho, en los veintiséis Estados que establecieron sus respectivos órganos descentralizados estamos en presencia de una transferencia indirecta del personal y los servicios de educación básica y normal. En estos casos, el personal no pasó directamente a la dependencia de los gobiernos estatales, sino a la de los organismos públicos descentralizados creados para ese fin. De ese modo la descentralización ganaba tiempo, con el objetivo de crear mejores bases políticas y

jurídicas –en el ámbito laboral, administrativo y político- para la integración de los nuevos recursos personales y materiales transferidos a los gobiernos de los Estados; además, se evitaba la integración rápida del magisterio federalizado al ámbito sindical, laboral y político de los Estados, que tal vez hubiera sido traumática en varios de ellos.

Poco tiempo después, la federalización educativa se reforzó mediante la reforma del artículo 3º Constitucional y la promulgación de una nueva Ley General de Educación. Con las nuevas disposiciones, la federalización adquirió una base jurídica mucho más sólida que la derivada de la firma del ANMEB y de los convenios de federalización con los gobiernos de los Estados. Además de ampliar la obligatoriedad educativa al ciclo de educación media básica, la reforma Constitucional y la nueva Ley Reglamentaria, reforzaron las facultades normativas del gobierno federal en cuanto a la definición de los planes, programas, libros de texto y organización de la educación básica y normal. Al mismo tiempo, las nuevas normas reservaban a los gobiernos de los Estados y de los ayuntamientos –con excepción del Distrito Federal- la facultad exclusiva de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria dentro de sus respectivas jurisdicciones. De este modo la federalización educativa quedaba con una base jurídica mucho más firme en sus dos principales frentes: en el de la descentralización, quedaba la prestación directa de los servicios de educación básica y normal como una facultad exclusiva de los Estados y los municipios; y en el de la integración, el gobierno federal consolidaba sus facultades exclusivas en los aspectos normativos del sistema educativo nacional.”⁹¹

La descentralización ahora llamada federalización tiene características jurídico administrativas iguales a cualquier órgano descentralizado, aunque estas características varían según el autor y país que las estudien o regulen. El maestro Rafael I. Martínez Morales en su obra *“Dercho Administrativo”* hace mención de las características de órganos descentralizados que él considera de importancia:

⁹¹ Arruat, Alberto. *Op Cit.* Págs. 278 - 280.

- 1.- “Son creadas por Ley del Congreso o por Decreto del Presidente de la República;
- 2.- El orden jurídico les reconoce una personalidad jurídica propia, distinta de la del Estado;
- 3.- Como una consecuencia de la característica anterior, dichos organismos cuentan con patrimonio propio;
- 4.- Gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central. Esto es, les distingue el hecho de poseer un autogobierno;
- 5.- Realizan función administrativa; es decir, su objeto, en tanto persona moral o colectiva, se refiere a cometidos estatales de naturaleza administrativa, y
- 6.- Existe un control o una tutela, por parte del Estado, sobre su actuación.”⁹²

De esta manera podemos notar que la federalización de servicios educativos concuerda con las características expuestas por el maestro Rafael I. Martínez Morales, ya que el gobierno federal, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la SEP y los gobiernos locales de los 31 Estados de la República, firmaron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, además de que al poco tiempo la federalización educativa se reforzó mediante la reforma del artículo 3º Constitucional y la promulgación de una nueva Ley General de Educación. Con estas disposiciones, la federalización tiene una base jurídica mucho más fuerte y consistente que la derivada de la firma del ANMEB y de los convenios de federalización con los gobiernos de los Estados.

Por otro lado, con la transferencia de los elementos de carácter administrativo y operativo incluyendo bienes muebles e inmuebles, derechos, obligaciones y recursos financieros, la federalización se considera como una figura con patrimonio propio, aunque no deja de depender indirectamente de los recursos que el gobierno federal de manera subsidiaria les proporciona a cada

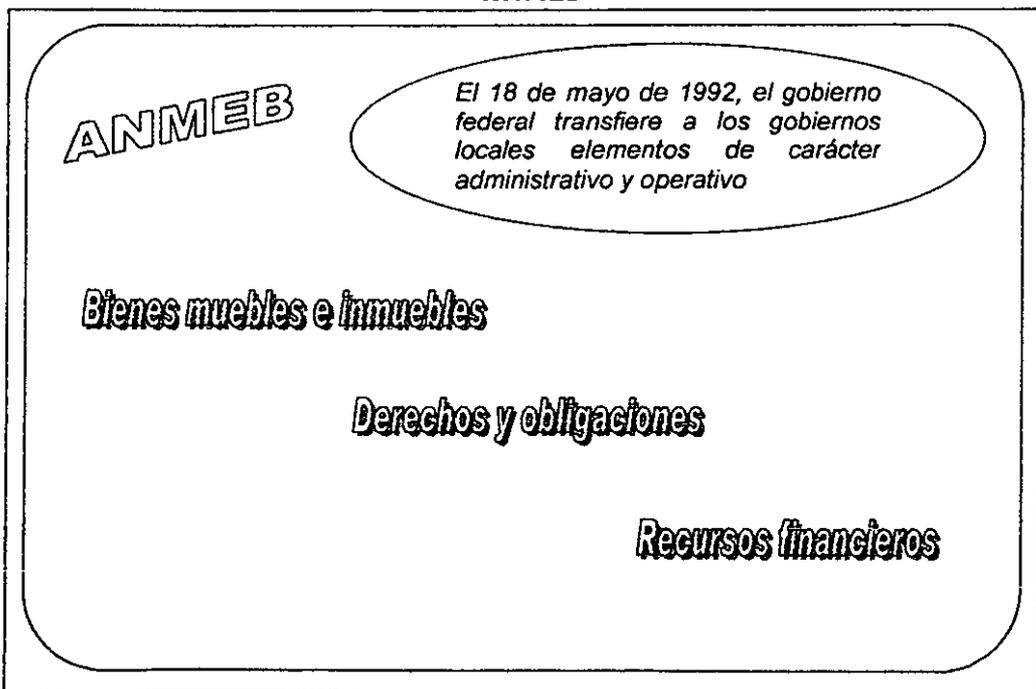
⁹² Martínez Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo*. Editorial Harla. México. 1996. Págs. 125 y 126.

Estado, por lo que el gobierno federal tutela y controla a cada entidad federativa, por constituir un todo, es decir, por formar parte de la República Mexicana.

Respecto a que gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central. Esto es, les distingue el hecho de poseer un autogobierno, esto es contradictorio, ya que es el gobierno estatal quien, determina en qué se utilizarán los recursos financieros educativos, destinados por el gobierno federal para su entidad, no así las personas y autoridades íntimamente relacionadas con la educación de su Estado.

El gobierno estatal tiene la función administrativa de distribuir los servicios educativos, así como los recursos financieros, en las regiones que a su parecer estén más necesitadas de los mismos.

CUADRO 30
ANMEB



Fuente: de elaboración propia, con base en los datos obtenidos en la suma de este trabajo.

CUADRO 31
¿QUÉ SIGNIFICÓ LA TRANSFERENCIA DE LOS ELEMENTOS ADMINISTRATIVOS Y OPERATIVOS DE LA EDUCACIÓN, PARA LOS ESTADOS?

- El gobierno federal transfirió 700 000 empleados a los de los Estados.
- 513 974 plazas docentes.
- 116 054 puestos administrativos.
- 3 954 000 horas-salario.
- 1.8 millones de alumnos de preescolar.
- 9.2 millones de alumnos de primaria.
- 2.4 millones de alumnos de secundaria.
- 100 000 bienes inmuebles.
- 22 millones de bienes muebles.

26 Estados de la República crearon sus propios organismos estatales descentralizados, los 5 Estados restantes absorbieron directamente las oficinas que la SEP tenía en cada uno de ellos para su control técnico administrativo del personal de educación básica y normal.

¿Qué se logró?

Descentralización.- La prestación directa de los servicios educativos en la educación básica y normal, como facultad exclusiva de los Estados y municipios.

Integración.- El gobierno federal consolidaba sus facultades exclusivas en los aspectos normativos del sistema educativo nacional.

Fuente: de elaboración propia con base en la obra del maestro Alberto Arnaiz. *Op Cit.*

Por otro lado, la Ley General de Educación en su Capítulo II (Del Federalismo Educativo), Sección I, (De la distribución de la función social educativa), de su Artículo 12 al 17, le da un tratamiento legal a la Federalización Educativa, disponiendo que:

“ARTICULO 12.- Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I.- Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos del artículo 48;

II.- Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

III.- Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación;

IV.- Autorizar el uso de libros de texto para la educación primaria y la secundaria;

V.- Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación primaria y la secundaria;

VI.- Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica;

VII.- Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial y preescolar que, en su caso, formulen los particulares;

VIII.- Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro;

IX.- Llevar un registro nacional de instituciones pertenecientes al sistema educativo nacional;

X.- Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta Ley;

XI.- Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, evaluar a éste y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar;

XII.- Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte, y

XIII.- Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.⁹³

Analizando este artículo, se dice que, la autoridad federal determina los planes y programas de estudio para la educación básica y normal considerando la opinión de las autoridades educativas locales y de los sectores sociales involucrados como la Secretaría y el Consejo Nacional de Participación Social. Considero que la determinación de los planes y programas de estudio debería ser realizada por las autoridades educativas locales, y no por la autoridad federal, ya que quienes están más cerca de los educandos son los profesores de cada entidad, y son ellos quienes tienen conocimiento de lo que sus alumnos necesitan, de esta forma, los profesores podrían proponer los planes y programas de estudio a su autoridad educativa local y esta a su vez determinar si son o no viables dichos programas y planes de estudio, y si fueren aprobados, se pondrían a consideración, ahora sí, de la autoridad educativa federal, pero siempre en función de las necesidades de cada entidad y guardando los lineamientos esenciales del artículo 3º Constitucional, y no a conveniencia ni protagonismo de la autoridad educativa federal, ya que los contenidos educativos deben variar entre cada una de las entidades de la federación, no así el carácter nacional ni los fundamentos que determina el artículo magno de la educación.

Con excepción del punto anterior, es de notarse que la educación debe tener y conservar su carácter nacional, por lo que es necesario que la normatividad

⁹³ *Ley General de Educación*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de Documentación y Análisis COMPIA IV. México. 1999.

y lineamientos educativos sí sean dictados por la autoridad federal, de esta manera las entidades (gobiernos locales y autoridades educativas locales), unifican criterios para que la educación sea igual y equitativa para todos los mexicanos.

Con referencia y continuidad de este apartado, el artículo 13 de la Ley en comento establece:

“ARTICULO 13.- Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

I.- Prestar los servicios de educación inicial, básica -incluyendo la indígena-, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros;

II.- Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

III.- Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la Secretaría;

IV.- Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine;

V.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;

VI.- Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, y

VII.- Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.⁷⁹⁴

La autoridad educativa local tiene que sujetar sus actividades y funciones a lo que dictaminen las autoridades educativas federales, pues, aunque la federalización indique la autonomía educativa de cada entidad, formamos una Federación de Estados, es decir, un todo, una Nación, un país, por lo que

⁷⁹⁴ Ley General de Educación. Op Cit. México. 1999.

considero que las autoridades federales deben ajustar sus límites hacia lo general y las autoridades locales hacia lo específico de su localidad.

El artículo 14 de la Ley de Educación establece:

“ARTICULO 14.- Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a que se refieren los artículos 12 y 13, corresponden a las autoridades educativas federal y locales, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I.- Promover y prestar servicios educativos, distintos de los previstos en las fracciones I y IV del artículo 13, de acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales;

II.- Determinar y formular planes y programas de estudio, distintos de los previstos en la fracción I del artículo 12;

III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;

IV.- Otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios distintos de los de primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica que impartan los particulares;

V.- Editar libros y producir otros materiales didácticos, distintos de los señalados en la fracción III del artículo 12;

VI.- Prestar servicios bibliotecarios a través de bibliotecas públicas, a fin de apoyar al sistema educativo nacional, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística;

VII.- Promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa;

VIII.- Impulsar el desarrollo de la enseñanza tecnológica y de la investigación científica y tecnológica;

IX.- Fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y físico-deportivas en todas sus manifestaciones;

X.- Vigilar el cumplimiento de esta Ley y de sus disposiciones reglamentarias, y

XI.- Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquellas que, con carácter exclusivo, les confieren los artículos 12 y 13.”⁹⁵

⁹⁵ Ley General de Educación. COMPILA IV. Op Cit.

“Hay concurrencia cuando una función o actividad tiene un lugar y tiempo igual”⁹⁶ es decir, cuando las autoridades educativas locales y federales coinciden en ciertas actividades o funciones y deben efectuar ciertas atribuciones conjuntamente hay concurrencia de autoridades.

El último párrafo de este artículo, establece que: El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquéllas que tienen carácter exclusivo. El Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia Federal, en su artículo 1792 establece: “Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.”⁹⁷ De acuerdo con lo dispuesto por este artículo, los convenios que realizan las autoridades educativas locales y federales pueden crear, modificar o extinguir obligaciones, en el caso educativo.

El artículo 15 de la Ley en comento, determina que:

“ARTICULO 15.- El ayuntamiento de cada municipio podrá, sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades educativas federal y locales, promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad. También podrá realizar actividades de las enumeradas en las fracciones V a VIII del artículo 14.

El gobierno de cada entidad federativa promoverá la participación directa del ayuntamiento para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales y municipales.

El gobierno de cada entidad federativa y los ayuntamientos podrán celebrar convenios para coordinar o unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo.

El ayuntamiento es el lugar en donde se resguardan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de un municipio, es decir, cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no hay ninguna autoridad

⁹⁶ Collin, Peter. *Dictionary of Law*. Editorial. PcP. Great Britain 1998. Pág. 50. (traducción propia).

⁹⁷ Código Civil para el D.F. en materia común y para toda la República en materia Federal. Op Cit.

intermedia entre éste y el Gobierno del Estado de que se trate. Según Rafael I. Martínez Morales, en su obra *Derecho Administrativo* “La estructura de la administración pública municipal varía de un lugar a otro, lo que depende de sus posibilidades económicas, su número de habitantes, superficie y desarrollo cultural. En todo caso, por disposición Constitucional, el titular de esa administración pública municipal es un órgano colegiado denominado ayuntamiento, el cual estará encabezado por el presidente municipal.

El ayuntamiento, de elección popular, dura en función tres años; lo integran usualmente, además del presidente municipal, regidores y síndicos, cuyo número es distinto según las necesidades de la localidad; normalmente cuenta también con un tesorero y un secretario. Los regidores y síndicos suelen tener asignados algún ramo de la administración (educación, tránsito, mercados, etcétera).

En los municipios que cuentan con razonables posibilidades económicas, existe una estructura orgánica administrativa más compleja, la cual sigue el modelo de la jerarquización centralizada estadual y de la federación y, además, tiene la presencia de una administración pública paraestatal del municipio (a la que algunos llaman administración pública paramunicipal).

Ejemplo de esa estructura municipal jerarquizada lo encontramos en la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, que para el despacho de los asuntos del orden administrativo establece estas dependencias del presidente municipal: secretaría del ayuntamiento; dirección de finanzas; dirección de programación; dirección de desarrollo; dirección de obras, asentamientos y servicios municipales; **dirección de educación; cultura y recreación;** dirección de administración; dirección de seguridad pública y tránsito, y contraloría municipal.”⁹⁸ De esta manera será el ayuntamiento quien, dará mantenimiento y proveerá de equipo básico a las escuelas públicas y municipales, situación que provoca retraso en educación ya que las localidades dependiendo de lo que el ayuntamiento quiera y pueda dar, se bastaran para llevar a cabo su tarea educativa.

⁹⁸ Martínez Morales, Rafael I. *Op Cit.* Pág.173.

El artículo 16 de la Ley General de Educación, establece:

“ARTICULO 16.- Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica -incluyendo la indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal, al gobierno de dicho Distrito y a las entidades que, en su caso, establezca. En el ejercicio de estas atribuciones no será aplicable el artículo 18.

Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados, en el Distrito Federal, por la Secretaría.

El gobierno del Distrito Federal concurrirá al financiamiento de los servicios educativos en el propio Distrito, en términos de los artículos 25 y 27.”⁹⁹

Como podemos ver, el Distrito Federal tiene tratamiento especial en materia de educación, ya que es sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo el Distrito Federal es dirigido por un Jefe de gobierno con facultades para llevar a bien al D.F.

El artículo 17 de la Ley comentada, determina que:

“ARTICULO 17.- Las autoridades educativas, federal y locales, se reunirán periódicamente con el propósito de analizar e intercambiar opiniones sobre el desarrollo del sistema educativo nacional, formular recomendaciones y convenir acciones para apoyar la función social educativa. Estas reuniones serán presididas por la Secretaría.”¹⁰⁰

La Secretaría de Educación Pública, será quien funja como intermediario entre el gobierno federal y el gobierno local, ya que esta dentro de los asuntos que le competen organizar, vigilar y desarrollar lo conveniente para la educación nacional.

La Ley General de Educación en su Sección Segunda trata los Servicios Educativos, que van del artículo 18 al 24. Los Servicios Educativos son aquellos que presta el maestro dentro de su salón de clases, transmitiendo al educando los

⁹⁹ Ley General de Educación. Op. Cit. Pág. 243.

¹⁰⁰ Idem.

conocimientos que posee, y a su vez, esto se logra a través de los medios que el gobierno federal le proporciona.

El primer artículo de esta segunda sección, establece:

“ARTICULO 18.- El establecimiento de instituciones educativas que realice el Poder Ejecutivo Federal por conducto de otras dependencias de la Administración Pública Federal, así como la formulación de planes y programas de estudio para dichas instituciones, se harán en coordinación con la Secretaría. Dichas dependencias expedirán constancias, certificados, diplomas y títulos que tendrán la validez correspondiente a los estudios realizados.”¹⁰¹

En este artículo podemos notar, que el gobierno federal se ayuda de otras dependencias así como de la SEP para brindar a las entidades federativas los medios o instrumentos para el logro de los servicios educativos, asimismo, se coordina con la secretaria para la expedición de documentos con validez oficial.

El artículo 19 de la Ley General de Educación, dispone:

“ARTICULO 19.- Será responsabilidad de las autoridades educativas locales realizar una distribución oportuna, completa, amplia y eficiente, de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la Secretaría les proporcione.”¹⁰²

Los recursos destinados a la educación por el gobierno federal, primeramente son administrados por la SEP, ésta es quien hace el repartimiento correspondiente a las entidades federativas, una vez llegado el fondo económico y los instrumentos o medios para la educación a determinada entidad, el gobierno local de esa entidad funge como administrador y distribuirá los instrumentos y medios que el gobierno federal concede a las poblaciones y regiones de su Estado, y esto se hace de acuerdo a las necesidades educativas que presente cada región.

¹⁰¹ Idem. Pág. 244.

¹⁰² Idem.

El artículo 20 de la Ley en comento establece:

“ARTICULO 20.- Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros que tendrá las finalidades siguientes:

I.- La formación, con nivel de licenciatura, de maestros de educación inicial, básica -incluyendo la de aquellos para la atención de la educación indígena- especial y de educación física;

II.- La actualización de conocimientos y superación docente de los maestros en servicio, citados en la fracción anterior;

III.- La realización de programas de especialización, maestría y doctorado, adecuados a las necesidades y recursos educativos de la entidad, y

IV.- El desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa.

Las autoridades educativas locales podrán coordinarse para llevar a cabo actividades relativas a las finalidades previstas en este artículo, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de las necesidades hagan recomendables proyectos regionales.”¹⁰³

Las autoridades educativas federales y locales se pueden coordinar para brindar capacitación y desarrollo profesional a los profesores, el maestro que aproveche la capacitación que se le brinda por medio del sindicato, entra al sistema de carrera magisterial, este se basa en los méritos que el profesor obtenga a través de su capacitación para crecer profesionalmente dentro del sistema educativo.

El artículo 21 de la misma Ley, dispone:

“ARTICULO 21.- El educador es promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo. Deben proporcionársele los medios que le permitan realizar eficazmente su labor y que contribuyan a su constante perfeccionamiento.

Para ejercer la docencia en instituciones establecidas por el Estado, por sus organismos descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, los

¹⁰³ Idem.

maestros deberán satisfacer los requisitos que, en su caso, señalen las autoridades competentes.

El Estado otorgará un salario profesional para que los educadores de los planteles del propio Estado alcancen un nivel de vida decoroso para su familia; puedan arraigarse en las comunidades en las que trabajan y disfrutar de vivienda digna; así como para que dispongan del tiempo necesario para la preparación de las clases que impartan y para su perfeccionamiento profesional.

Las autoridades educativas establecerán mecanismos que propicien la permanencia de los maestros frente a grupo, con la posibilidad para éstos de ir obteniendo mejores condiciones y mayor reconocimiento social.

Las autoridades educativas otorgarán reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que se destaquen en el ejercicio de su profesión y, en general, realizarán actividades que propicien mayor aprecio social por la labor desempeñada por el magisterio."¹⁰⁴

El profesor es el elemento más importante en el proceso educativo, ya que es el que tiene el contacto directo con los educandos, es quien los formará y quien dejará buena o mala influencia en ellos, pero la sociedad mexicana lo ha desvalorizado, ya que no es considerado como un elemento indispensable. En cuanto al salario que se le proporciona al maestro, tanto en instituciones educativas públicas, como privadas es deficiente y risorio ya que es imposible sostener a una familia promedio con un salario devaluado.

El artículo 22 de la Ley General de Educación, establece:

“ARTICULO 22.- Las autoridades educativas, en sus respectivas competencias, revisarán permanentemente las disposiciones, los trámites y procedimientos, con objeto de simplificarlos, de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en general, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente.

En las actividades de supervisión las autoridades educativas darán preferencia, respecto de los aspectos administrativos, a los

¹⁰⁴ Idem.

apoyos técnicos, didácticos y demás para el adecuado desempeño de la función docente.”¹⁰⁵

La competencia en un sentido lato se puede definir como “el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones ... en un sentido estricto la competencia es, en realidad la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto.”¹⁰⁶ No confundamos la jurisdicción con la competencia, ya que la primera es una función del Estado, mientras que la competencia es el límite de esa función. Así, las autoridades educativas deberán revisar dentro de sus respectivas competencias los diferentes procedimientos para simplificar las cargas administrativas de los maestros, también podrán ver la manera de eficientizar los servicios de una forma adecuada que favorezca al desempeño docente.

El artículo 23 de esta Ley, establece:

“ARTICULO 23.- Las negociaciones o empresas a que se refiere la fracción XII del apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos están obligadas a establecer y sostener escuelas cuando el número de educandos que las requiera sea mayor de veinte. Estos planteles quedarán bajo la dirección administrativa de la autoridad educativa local.

Las escuelas que se establezcan en cumplimiento de la obligación prevista en el párrafo anterior, contarán con edificio, instalaciones y demás elementos necesarios para realizar su función, en los términos que señalen las disposiciones aplicables.

El sostenimiento de dichas escuelas comprende la obligación patronal de proporcionar las aportaciones para la remuneración del personal y las prestaciones que dispongan las leyes y reglamentos, que no serán inferiores a las que otorgue la autoridad educativa local en igualdad de circunstancias.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Gómez Lara, Cipriano. *Teoría General del Proceso*. Editorial Harta. Médco. 1996. Pág.127.

La autoridad educativa local podrá celebrar con los patrones convenios para el cumplimiento de las obligaciones que señala el presente artículo.¹⁰⁷

Estas empresas pueden ser agrícolas, industriales, mineras o de cualquier otro tipo de trabajo y si están situadas fuera de las poblaciones están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y los demás servicios necesarios para la comunidad trabajadora.

El artículo 24 de la Ley General de Educación comenta:

“ARTICULO 24.- Los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos que señalen las disposiciones reglamentarias correspondientes. En éstas se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico.”¹⁰⁸

El servicio social se refiere a aquellas personas que han concluido sus estudios y tienen para con la sociedad el deber de responder por lo que la misma les ha brindado. Sin embargo se a tergiversado el sentido de dicho servicio por lo que actualmente se le considera únicamente como un requisito, ya que no en todos los casos la sociedad ha contribuido con sus impuestos en la formación profesional de los individuos, puesto que muchos de ellos no hacen uso de las escuelas públicas del Estado, sino que han pagado altas colegiaturas por su preparación, y si el servicio social tiene el fin u objetivo de responder ante la sociedad dando 480 horas de trabajo, no veo el porque una persona que no ha hecho uso de las escuelas públicas tenga por obligación cubrir el requisito de hacer un servicio social, que en muchas ocasiones sirve para realizar funciones ajenas a la profesión, como el sacar copias.

La Ley General de Educación en su Sección Tercera trata del Financiamiento a la educación, y comprende del artículo 25 al 28.

¹⁰⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. COMPILA IV. Op Cit

¹⁰⁸ Ley General de Educación. Op Cit. Pág. 246.

En el artículo 25, dispone:

“ARTICULO 25.- El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de los servicios educativos.

Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad.

El gobierno local prestará todas las facilidades y colaboración para que, en su caso, el Ejecutivo Federal verifique la correcta aplicación de dichos recursos.

En el evento de que tales recursos se utilicen para fines distintos, se estará a lo previsto en la legislación aplicable sobre las responsabilidades administrativas, civiles y penales que procedan.”¹⁰⁹

En este artículo no se regula la forma en que el Ejecutivo Federal o en su caso el Gobierno Federal se cerciora de que los servicios educativos se apeguen a lo propuesto por el ANMEB y al artículo 3º Constitucional, y aunque exista sanción por el buen o mal uso de los recursos, de los bienes muebles, inmuebles, derechos y obligaciones que se destinan a los Estados, cuando se suscita una situación irregular, ¿Quién lo nota?, si muchas de las regiones de nuestro país son tan pobres y no escolarizadas que lo que les interesa es conseguir su alimento, no estudiar, en este caso ¿Quién promovería un asunto de esta índole, para que a los responsables se les infraccionara?

El artículo 26 de la misma Ley, establece:

“ARTICULO 26.- El gobierno de cada entidad federativa, de conformidad con las disposiciones aplicables, proveerá lo conducente para que cada ayuntamiento reciba recursos para el cumplimiento de las responsabilidades que en términos del artículo 15 estén a cargo de la autoridad municipal.”¹¹⁰

Como ya se explicó anteriormente, el gobierno de cada entidad funge como administrador de los recursos que el gobierno federal les confiera, y distribuirá de la manera que crea necesaria dichos recursos.

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Idem.

El artículo 27 de la Ley en comento, dispone:

“ARTICULO 27.- En el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores de esta sección, el Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa tomarán en cuenta el carácter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo nacional.

En todo tiempo procurarán fortalecer las fuentes de financiamiento a la tarea educativa y destinar recursos presupuestarios crecientes, en términos reales, para la educación pública.”¹¹¹

La educación es un factor determinante en el comportamiento y fines de las sociedades por lo que para el gobierno es tarea fundamental y prioritaria brindarle apoyo pues su desarrollo nacional dependerá en mucha medida de ello.

El artículo 28 de la Ley General de Educación, dispone:

“ARTICULO 28.- Son de interés social las inversiones que en materia educativa realicen el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares.”¹¹²

Este interés social deviene del bien común que para la sociedad mexicana significa contar con instituciones educativas en todo su país, además de que es la población quien sostiene el sistema gubernativo nacional, este a su vez tiene la obligación de dar apoyo y financiamiento a la materia educativa.

Una vez analizados los preceptos legales y estudiado las generalidades del Federalismo, se denota que: en el ANMEB se insiste en que la educación básica debe impulsar la capacidad productiva de la sociedad y mejorar sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas. La ambigüedad de esto deja las puertas abiertas a varias interpretaciones:

1. La neoliberal, que exige competitividad y productividad (obreros calificados, técnicos).

¹¹¹ Idem.

¹¹² Idem.

2. Proyecto democrático y cultural, fortalecimiento de la unidad nacional y a consolidar la cohesión social, convivencia cultural y confrontación de valores.

De esta manera vemos que el sistema educativo mexicano tiene que definir que postura a de tomar y hasta dónde y cómo se pueden conjugar los propósitos de formar a ciudadanos conscientes de su pasado histórico con las demandas de la economía abierta de contar con productores más eficientes.

CUADRO 32
LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

CAPÍTULO II

Del Federalismo Educativo

SECCIÓN I

De la distribución de la función social educativa

Del artículo 12 al 17.- referentes a las atribuciones de las autoridades educativas federales, locales, y cuando hay concurrencia entre estas.

SECCIÓN II

De los servicios educativos

Del artículo 18 al 24.- referentes a las responsabilidades que tienen tanto autoridades federales como locales de proporcionar servicios educativos.

SECCIÓN III

Del financiamiento a la educación

Del artículo 25 al 28.- referentes a la obligación tanto del ejecutivo federal como de los gobiernos de los Estados en financiar los servicios educativos.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley General de Educación. *Op Cit.*

Capítulo IV

Creación de un Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos. (Educación Básica)

*La Ley es una obra de arte y quizás sea la más
trascendental del espíritu humano.
Ignacio Bergua Oribeola*

4.1 FUNDAMENTO LEGAL DE LA FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN MÉXICO

La Federalización de los Servicios Educativos en México se fundamenta básicamente en el ANMEB, (Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica) de mayo de 1992, en donde el Gobierno Federal, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y los Gobiernos Locales de los 31 Estados de la República, firmaron este Acuerdo, mediante el siguiente decreto:

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere a la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 116, fracción VI, de la propia Constitución, 22, 27, 31 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4o., 7o. y 29 de la Ley Federal de Educación, y 6o. de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, y

CONSIDERANDO

Que la educación es ámbito decisivo para el futuro de nuestro país, por lo que debe procurarse permanentemente elevar su calidad y cobertura a partir de la obligatoriedad de la primaria, el carácter laico y gratuito de la que imparte el Estado, su dimensión nacional y su sustento en el progreso científico, en términos del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Que en el marco de concurrencia previsto en los ordenamientos legales, resulta conveniente la coordinación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno en sus respectivas competencias, y

Que el Ejecutivo Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, celebran con esta misma fecha el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en el que se fijan estrategias para mejorar la educación básica y normal, he tenido a bien expedir el siguiente DECRETO PARA LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS EN EL MARCO DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.

DECRETO

ÚNICO.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública y con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, propondrá a los gobiernos de las entidades federativas, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, la celebración de los convenios que sean necesarios para el oportuno y cabal cumplimiento del mencionado acuerdo.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Se abrogan el Decreto por el que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, propondrá a los Gobiernos Estatales la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los convenios únicos de desarrollo, para establecer un comité consultivo para la descentralización educativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1983; así como el Decreto que establece los lineamientos a que se sujetarán las acciones de descentralización de los servicios federales de educación básica y normal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1984.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de mayo de mil novecientos noventa y dos.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito

Público, Pedro Aspe.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.¹¹³

Haciendo referencia al segundo párrafo del presente capítulo la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”¹¹⁴

Por lo que el Presidente de la República Mexicana, deberá promulgar y ejecutar las leyes, entendiéndose por promulgar, “La publicación solemne de alguna ley para que llegue á (sic) noticia de todos...La ley es obligatoria luego que se promulga, pues de otra forma no tiene fuerza ejecutoria...”¹¹⁵ y verá que esta Ley se aplique correctamente.

Asimismo el artículo 116, fracción VI, de la propia Constitución, dispone:

“Art. 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

VI.- Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.”¹¹⁶

Cada Estado de la federación mexicana tendrá dentro de su ejercicio a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y no podrán reunirse estos poderes en una sola persona. De esta manera, cada Estado expedirá sus propias leyes,

¹¹³ Escalona Hernández, Mario. *Legislación Educativa Manual del Docente*. Editorial AUROCH. México. 1999. Pág. 159.

¹¹⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.*

¹¹⁵ Escribche, Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*. Tomo II. Editorial Cárdenas editor y distribuidor. México. 1978. Pág. 1392.

¹¹⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op Cit.*

considerando y no contrariando lo dispuesto en la Constitución, sino con base en ella, por lo que con referencia al artículo citado, las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se regirán por sus propias leyes y con base al artículo 123 Constitucional.

Continuando con los artículos citados en el Segundo Párrafo de este Capítulo, los artículos 22, 27, 31 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, disponen que:

“ARTICULO 22.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrá celebrar convenios de coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales, y con su participación, en los casos necesarios, con los Municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas.”¹¹⁷

El Presidente podrá celebrar convenios, entendiéndose por este: “el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones”¹¹⁸ coordinándose con los Estado, sus municipios con el objetivo de obtener un desarrollo integral (económico, social y político) de las entidades.

El artículo 27 del mismo ordenamiento legal establece:

“ARTICULO 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley del Ejecutivo;

II.- Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República;

III.- Publicar el Diario Oficial de la Federación;

IV.- Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales, y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento;

¹¹⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Compila IV. Op Cit.*

¹¹⁸ Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal. Libro Cuarto, Título Primero. Capítulo I. *Artículo 1792. Op Cit.* Pág. 271.

V.- Cuidar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre culto religioso y disciplina externa, dictando las medidas que procedan;

VI.- Aplicar el artículo 33(*de los extranjeros*) de la Constitución;

VII.- Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros Poderes de la Unión, con los Gobiernos de los Estados y con las autoridades municipales; ante estos dos últimos, impulsar y orientar la creación y el funcionamiento de las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material;

VIII.- Otorgar al Poder Judicial Federal el auxilio que requiera para el debido ejercicio de sus funciones;

IX.- Tramitar lo relativo al ejercicio de las facultades que otorgan al ejecutivo los artículos 96, 98, 99 y 100 de la Constitución, sobre nombramientos, renunciaciones y licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, y el artículo 73, fracción VI, sobre nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;

X.- Recopilar y mantener al corriente la información sobre los atributos personales, académicos y técnicos de los funcionarios judiciales a que se refiere la fracción anterior;

XI.- Tramitar lo relacionado con los nombramientos, remociones, renunciaciones y licencias de los Secretarios y Jefes de Departamento del Ejecutivo Federal, y de los Procuradores de Justicia de la República y del Distrito Federal;

XII.- Intervenir en los nombramientos, destituciones, renunciaciones y jubilaciones de funcionarios que no se atribuyan expresamente por la ley a otras dependencias del Ejecutivo;

XIII.- Llevar el registro de autógrafos de los funcionarios federales y de los Gobernadores de los Estados, y legalizar las firmas de los mismos;

XIV.- Conducir las relaciones del Gobierno Federal con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

XV.- Administrar las islas de ambos mares de jurisdicción federal.

En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes civiles, penales y administrativas, aplicables en materia federal y tendrán jurisdicción los tribunales federales con mayor cercanía geográfica.

XVI.- Fomentar el desarrollo político e intervenir en las funciones electorales, conforme a las leyes;

XVII.- Manejar el servicio nacional de identificación personal;

XVIII.- Manejar el Archivo General de la Nación;

XIX.- Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia;

XX.- Promover la producción cinematográfica de radio y televisión y la industria editorial; vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público; y dirigir y coordinar la administración de las estaciones radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, con exclusión de las que dependan de otras Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos;

XXI.- Reglamentar, autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas, en los términos de las leyes relativas;

XXII.- Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada, dictadas por el interés público;

XXIII.- Reivindicar la propiedad de la nación, por conducto del Procurador General de la República;

XXIV.- Reglamentar y autorizar la portación de armas por empleados federales;

XXV.- Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo;

XXVI.- Organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito Federal un Consejo Tutelar para menores infractores de más de seis años e instituciones auxiliares, creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios en el Distrito Federal y en los Estados de la Federación, mediante acuerdo con sus Gobiernos, ejecutando y reduciendo las penas y aplicando la retención por delitos del orden federal o común en el Distrito Federal, así como participar conforme a los tratados relativos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del Artículo 18 Constitucional;

XXVII.- Conducir y poner en ejecución, en coordinación con las autoridades de los Gobiernos de los Estados, con los gobiernos municipales y con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las políticas y programas de protección civil del Ejecutivo para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social, las acciones conducentes al mismo objetivo;

XXVIII.- Conducir y poner en ejecución las políticas y programas del Gobierno Federal en materia de protección ciudadana y coordinar, en términos de la ley respectiva, el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal que corresponden en esta materia, en relación con los estados, el Distrito Federal y los municipios;

XXVIII Bis.- Formular, normar, coordinar y vigilar las políticas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo, así como propiciar la coordinación interinstitucional para la realización de programas específicos;

XXIX.- Fijar el Calendario Oficial;

XXX.- Rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo de la Unión;

XXXI.- Conducir la política interior que compete al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia;

XXXII.- Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal, y las relaciones con los medios masivos de información;

XXXIII.- Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del Sector Público Federal; y

XXXIV.- Organizar y dirigir la Policía Federal Preventiva, y

XXXV.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos)¹¹⁹

La Secretaría de Gobernación complementa las funciones del Ejecutivo Federal, ya que dentro de sus asuntos está organizar, orientar, autorizar, vigilar, coordinar, supervisar, evaluar, dirigir, conducir, rendir fijar etc. lo conveniente para el buen desarrollo y control del país.

Por otro lado el artículo 31 de la misma Ley establece:

“ARTICULO 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

II.- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

III.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

¹¹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *COMPILA IV Op Cit.*

IV.- (DEROGADA, D.O. 23 DE DICIEMBRE DE 1993)

V.- Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

VI.- Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

N. DE E. DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO POR EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTICULO DÉCIMO OCTAVO TRANSITORIO DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO PUBLICADO EN EL D.O. 23 DE DICIEMBRE DE 1993, SE DEJA SIN EFECTO EN LO REFERENTE AL BANCO DE MÉXICO LO PREVISTO EN ESTA FRACCIÓN.

VII.- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;

VIII.- Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito;

IX.- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que no compete a otra Secretaría;

X.- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda;

XI.- Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

XII.- Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;

XIII.- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;

XIV.- Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

XV.- Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;

XVI.- Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XVII.- Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;

XVIII.- Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;

XIX.- Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XX.- Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;

XXI.- Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas de la Administración Pública Federal;

XXII.- (DEROGADA, D.O. 28 DE DICIEMBRE DE 1994)

XXIII.- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;

XXIV.- Ejercer el control presupuestal de los servicios personales así como, en forma conjunta con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, aprobar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal;

XXV.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."¹²⁰

Es decir la Secretaría de Hacienda se hará cargo de la planeación del país, en donde proyectará y calcularán los ingresos y egresos de este, asimismo distribuirá y administrará el gasto público, la deuda pública y destinará lo correspondiente a cada rubro del Plan Nacional de Desarrollo. Vigilará el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación del país.

¹²⁰ Idem.

El artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone:

“ARTICULO 38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas;

a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.

b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional.

c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.

d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

e) La enseñanza superior y profesional

f) La enseñanza deportiva y militar, y la cultura física en general;

II.- Organizar y desarrollar la educación artística que se imparta en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares;

III.- Crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excluidas las que dependen de otras dependencias;

IV.- Crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependientes de la Federación, exceptuadas las que por la Ley estén adscritas a otras dependencias del Gobierno Federal;

V.- Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución y prescribir las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional;

VI.- Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el Artículo 3o. Constitucional;

VII.- Organizar, administrar y enriquecer sistemáticamente las bibliotecas generales o especializadas que sostenga la propia Secretaría o que formen parte de sus dependencias;

VIII.- Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica, y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; orientar, en coordinación con las dependencias competentes del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica;

IX.- Patrocinar la realización de congresos, asambleas y reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico;

X.- Fomentar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XI.- Mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro, y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado; atendiendo a las directrices que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el sistema general de administración y desarrollo de personal;

XII.- Organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística;

XIII.- Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios en el extranjero;

XIV.- Estimular el desarrollo del teatro en el país y organizar concursos para autores, actores y escenógrafos y en general promover su mejoramiento;

XV.- Revalidar estudios y títulos, y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que acrediten;

XVI.- Vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas, el correcto ejercicio de las profesiones;

XVII.- Organizar misiones culturales;

XVIII.- Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;

XIX.- Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;

XX.- Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;

XXI.- Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, atendiendo las disposiciones legales en la materia;

XXII.- Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas de interés cultural;

XXIII.- Determinar y organizar la participación oficial del país en competencias deportivas internacionales, organizar desfiles atléticos y todo género de eventos deportivos, cuando no corresponda hacerlo expresamente a otra dependencia del Gobierno Federal;

XXIV.- Cooperar en las tareas que desempeña la Confederación Deportiva y mantener la Escuela de Educación Física;

XXV.- Formular normas y programas, y ejecutar acciones para promover la educación física, el deporte para todos, el deporte estudiantil y el deporte selectivo; promover y en su caso, organizar la formación y capacitación de instructores, entrenadores, profesores y licenciados en especialidades de cultura física y deporte; fomentar los estudios de posgrado y la investigación de las ciencias del deporte; así como la creación de esquemas de financiamiento al deporte con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

XXVI.- (DEROGADA, D.O. 25 DE MAYO DE 1992)

XXVII.- Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará, igualmente, sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios;

XXVIII.- Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal;

XXIX.- Establecer los criterios educativos y culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;

XXX.- Organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ello sistemas de servicio social, centro de estudio, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños, adolescentes y jóvenes que lo requieran, y

XXXI.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos."¹²¹

La Secretaría de Educación Pública, será el órgano máximo que organice, dirija, establezca, oriente, evalúe etc. la educación nacional, también fungirá como filtro entre las decisiones educativas del gobierno federal y los gobiernos locales.

Por otra parte los artículos 4º, 7º. y 29 de la Ley General de Educación, también dan sustento al decreto para la firma del ANMEB.

¹²¹ Idem.

El artículo 4 de la Ley referida dispone:

“ARTICULO 4o.- Todos los habitantes del país deben cursar la educación primaria y la secundaria. Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijos o pupilos menores de edad cursen la educación primaria y la secundaria”¹²²

Como ya se expuso en el tema concierne, es obligación de los padres o tutores proporcionar a sus hijos o pupilos menores de edad educación básica. Al respecto la Ley es clara, pero omite la educación preescolar, es decir, conforme a Ley no es obligatorio que los niños asistan a la escuela preescolar; situación que deja en desventaja a los niños que no pueden asistir a la institución preescolar, ya que en la formación de la persona son determinantes los primeros cinco años de vida, y por las condiciones sociales, económicas y políticas que estamos viviendo, la persona tiene que ser capaz y competitiva, lo que no quiere decir que una persona que no tuvo formación preescolar no lo logre simplemente le costará más trabajo.

En el artículo 7º de la Ley General de Educación se establece:

“ARTICULO 7o.- La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

I.- Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plenamente sus capacidades humanas;

II.- Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos;

III.- Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país;

¹²² Arroyo Herrera, Juan Francisco. *Legislación Educativa*. Editorial Porrúa. México. 1999. Pág. 238.

IV.- Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional -el español-, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas;

V.- Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad;

VI.- Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, así como propiciar el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;

VII.- Fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas;

VIII.- Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquellos que constituyen el patrimonio cultural de la Nación;

IX.- Estimular la educación física y la práctica del deporte;

X.- Desarrollar actitudes solidarias en los individuos, para crear conciencia sobre la preservación de la salud, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios;

XI.- Hacer conciencia de la necesidad de un aprovechamiento racional de los recursos naturales y de la protección del ambiente, y

XII.- Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general.¹²³

Este artículo nos proporciona una serie de valores y capacidades que toda institución educativa debe de infundir en los educandos, como: el desarrollo integral del individuo, crear la capacidad de análisis, crítica, observación, reflexión, la nacionalidad, el respeto, el aprecio a la historia a las tradiciones, impulsar el deporte, el arte etc.

El artículo 29 de la misma Ley dispone:

“ARTICULO 29.- Corresponde a la Secretaría la evaluación del sistema educativo nacional, sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en sus respectivas competencias.

¹²³ Idem. Pág. 239.

Dicha evaluación, y la de las autoridades educativas locales, serán sistemáticas y permanentes. Sus resultados serán tomados como base para que las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adopten las medidas procedentes.”¹²⁴

Este artículo da facultades a la SEP para evaluar el sistema educativo nacional de manera permanente, las autoridades educativas locales también harán su evaluación, y los resultados que se arrojen se considerarán para tomar las medidas pertinentes y que se juzguen necesarias.

El artículo 6º. de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, establece:

“ARTICULO 6o.- La Federación, a través de la Secretaría de Educación Pública, celebrará convenios con los gobiernos de los Estados a fin de asegurar que la expansión y el desarrollo de la educación normal respondan a los objetivos de la política educativa nacional y a las necesidades estatales, regionales y nacionales de maestros y de otros especialistas en materia educativa.

Para contribuir a los fines señalados, el Gobierno Federal, podrá asimismo, incluir en los convenios mencionados el establecimiento de escuelas normales y universidades pedagógicas estatales cuyos planes, programas de estudios y criterios académicos deberán ser similares a los de la institución nacional correspondiente.”¹²⁵

Una vez más la SEP se conducirá como intermediaria del gobierno federal, para la celebración de convenios con los gobiernos de los Estados, y así promover la educación normal. En estos convenios el gobierno federal puede incluir el establecimiento de escuelas que formen a profesores.

Así es como la Federalización de los Servicios Educativos a través del ANMEB se fundamenta legalmente, asimismo y conforme a derecho la base filosófica de esta Federalización entraña fortalecer la soberanía y la presencia de nuestro país en el mundo, una economía nacional en crecimiento y con estabilidad, y una organización social fincada en la democracia, la libertad y la justicia. Esta es

¹²⁴ Idem. Pág. 246.

¹²⁵ Suprema Corte de Justicia. *COMPILA IV. Op Cit.*

la base con la que se exige una educación de alta calidad, con carácter nacional, con capacidad institucional que asegure niveles educativos suficientes para toda la población. También, se precisa la reafirmación y el acrecentamiento del compromiso del Estado mexicano con la educación pública.

La estrategia de modernización del país y la reforma del Estado requieren que se aceleren los cambios en el orden educativo. Al igual que en las otras esferas de la vida nacional, el ANMEB implica una nueva relación entre el Estado y la sociedad y de los niveles de gobierno entre sí y supone, en general, *una participación más intensa de la sociedad en el campo de la educación*. En esta articulación moderna del Estado y la sociedad, los vínculos entre escuela y comunidad adquieren una importancia especial. De acuerdo con el legado de nuestro liberalismo social, *la educación debe concebirse como pilar del desarrollo integral del país*. El liberalismo social ofrece las pautas de una educación pública de calidad, que prepare a los mexicanos para el desarrollo, la libertad y la justicia. Es indispensable, entonces, consolidar un sistema educativo nacional con responsabilidades afines a nuestro federalismo, con contenidos educativos pertinentes a la formación de mejores ciudadanos. La modernización hace necesario transformar la estructura, consolidar la planta física y fortalecer las fuentes de financiamiento de la acción educativa. Es indispensable propiciar las condiciones para un acercamiento provechoso entre los gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria que la rodea. En esta tarea, habrán de desempeñar un papel esencial tanto los maestros y su organización gremial, como los padres de familia.

El gobierno federal, los gobiernos estatales, el magisterio nacional y la sociedad se proponen transformar el sistema de educación básica -preescolar, primaria y secundaria- con el propósito de asegurar a los niños y jóvenes una educación que los forme como ciudadanos de una comunidad democrática, que les proporcione conocimientos y capacidad para elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los

individuos, y que, en general, eleve los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto.¹²⁶

CUADRO 33
FUNDAMENTO LEGAL DEL DECRETO DEL ANMEB

ANMEB - FEDERALIZACIÓN

1992
Decreto

- Art. 89 fracc. I Constitucional
- Art. 116 fracc. VI Constitucional
- Arts. 22, 27, 31 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Arts. 4°, 7°, 29 de la Ley General de Educación.
- Art. 6° de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

DECRETO PARA LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS EN EL MARCO DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.

Fuente. de elaboración propia con base en el Decreto para la Celebración de Convenios en el Marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

¹²⁶ Decreto para la Celebración de Convenios en el Marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica 1992. [En línea] Disponible: www.sep.gob.mx/enero del 2000.

4.2 DATOS REFERENCIALES.

Desde 1921, la educación pública ha sido fundamental en la construcción del país que hoy es México. Las cifras de esta hazaña son impresionantes. De 1921 a la fecha se ha logrado un avance notable en la cobertura: la escolaridad promedio pasó de un grado a más de seis, el índice de analfabetos se redujo del 68 al 12.4 por ciento, uno de cada tres mexicanos está en la escuela y dos de cada tres niños tienen acceso a la enseñanza preescolar, la atención a la demanda en la primaria es de alrededor del 90 por ciento y cuatro de cada cinco egresados tienen acceso a la enseñanza secundaria. Se ha establecido una compleja red de modalidades y planteles en todos los niveles. En educación primaria están inscritos más de 14 millones de niños, y en secundaria más de 4 millones. Tan sólo en los diecinueve años de vigencia de la actual Ley Federal de Educación, el número de alumnos paso de 13.7 millones a casi 26 millones; el de maestros de 419 mil a poco más de un millón 100 mil, y el de planteles de 61 mil a más de 165 mil. En esta hazaña educativa corresponde un mérito sobresaliente al magisterio nacional. Los maestros mexicanos del siglo veinte han dejado constancia de su dedicación, sus conocimientos y la nobleza de su labor. El maestro ha sido y deberá seguir siendo el protagonista de la obra educativa del México moderno.¹²⁷

Por otro lado, desde el Constituyente de 1824, y en afinidad con los postulados del liberalismo, el régimen federal ha sido la organización política natural de nuestro país para lograr, en la rica diversidad de sus regiones, la unidad nacional. Esta organización fue ratificada y enriquecida por la Constitución Política de 1917.

En el siglo veinte el sistema federalista ha sido el medio para conjuntar objetivos, aglutinar fuerzas y cohesionar labores. En razón de estas virtudes políticas, recurrimos al federalismo para articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del Gobierno Federal, en el propósito de alcanzar una educación básica de calidad.

¹²⁷ Idem.

Un federalismo educativo fortalecido y una apropiada participación social generarán un nuevo sistema que impulsará decisivamente la calidad de la educación. La magnitud y la trascendencia de la obra educativa que reclama el futuro de México entraña la participación de cuantos intervienen en los procesos educativos: los maestros, los alumnos, los padres de familia, los directivos escolares y las autoridades de las distintas esferas de gobierno. Existe amplia constancia de que es aconsejable propiciar un mayor equilibrio en la participación de los diversos actores del quehacer educativo. Cada comunidad, y la sociedad en su conjunto, deben participar en forma activa y creadora en lo que concierne a la educación y, particularmente, en el sistema educativo del país. Para lograr este propósito, es indispensable fortalecer la capacidad de organización y la participación en la base del sistema -la escuela misma-, de los maestros, los padres de familia y los alumnos. Articular una vinculación más estrecha entre el sistema educativo y la comunidad ofrece indudables ventajas: a) la participación de la comunidad en las tareas educativas permitirá desplegar la energía social para un decidido enriquecimiento de la educación, b) eliminará la intermediación burocrática entre todos los actores del proceso educativo; esto es, redundará en una comunicación más directa y fluida entre alumno, maestro, escuela y comunidad. En los términos que fija la Ley General de Educación, y salvaguardando los contenidos y los aspectos técnicos del proceso educativo, es conveniente estimular la participación individual y colectiva de los padres de familia.

Al impulsar la participación social en el quehacer educativo se propicia una mayor atención de la comunidad en el correcto funcionamiento de la escuela, sus instalaciones, su mobiliario, el material didáctico de que disponen sus maestros, y el cumplimiento de los planes y programas de estudio. De hecho, una mayor cercanía de la comunidad con la escuela fomenta formas de apoyo horizontal entre las familias que coadyuva a reducir los índices de reprobación y deserción de los niños de la propia comunidad, del barrio o del poblado.

CUADRO 34

DATOS REFERENCIALES

De 1921 a la fecha se ha logrado un avance notable en la cobertura educacional

PRIMARIA

INSCRITOS MÁS DE 14
MILLONES DE NIÑOS

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Desde la vigencia de la actual Ley General de Educación, el número de alumnos paso de:

maestros

419 mil a un poco más
de 1 millón 100 mil

alumnos

13.7 millones
a 26 millones

planteles

61 mil a más
de 165 mil

Cada comunidad, y la sociedad en su conjunto, deben participar en forma activa y creadora en lo que concierne a la educación y, particularmente, en el sistema educativo del país. Para lograr este propósito, es indispensable fortalecer la capacidad de organización y la participación en la base del sistema -la escuela misma-, de los maestros, los padres de familia y los alumnos. Articular una vinculación más estrecha entre el sistema educativo y la comunidad ofrece indudables ventajas: a) la participación de la comunidad en las tareas educativas permitirá desplegar la energía social para un decidido enriquecimiento de la educación, b) eliminará la intermediación burocrática entre todos los actores del proceso educativo; esto es, redundará en una comunicación más directa y fluida entre alumno, maestro, escuela y comunidad.

4.3 *ACTUAL ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO*

En primer plano tenemos, al Ejecutivo Federal, quien tiene la facultad en materia de educación de dictaminar lo que a su juicio concierna.

En segundo plano encontramos, a la Secretaría de Educación Pública (SEP), a quien le corresponderá, organizar, vigilar, desarrollar y orientar la enseñanza pública en todas sus modalidades y tipos. La SEP en este tema figura como autoridad educativa federal.

También en segundo plano esta, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, quien estimula, protege e incentiva al magisterio mexicano.

En tercer plano se encuentran las autoridades gubernamentales de los diferentes Estados, quienes orientan, vigilan y administran a las autoridades educativas locales.

En cuarto plano están las autoridades educativas locales, determinadas por la SEP y quienes fungen como representantes ante los Estados de la República de la misma.

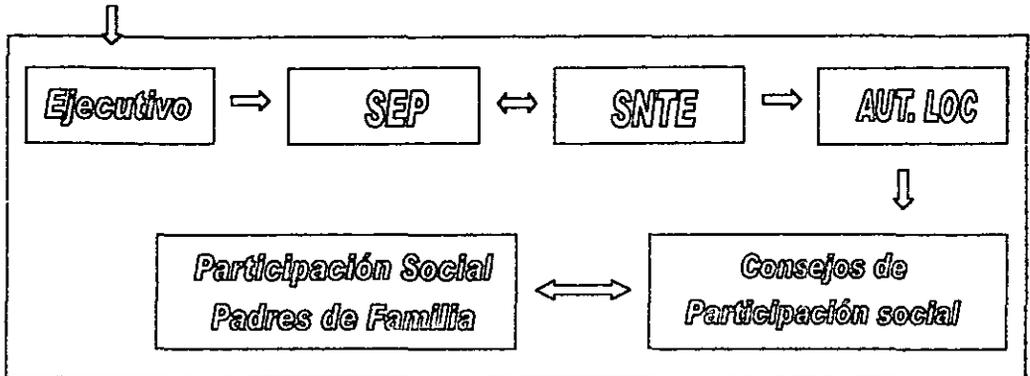
En quinto plano se encuentran los Consejos de Participación Social, como: Los Consejos Escolares Municipales y Estatales, integrado por autoridades municipales, padres de familia, representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos, directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, así como representantes de las organizaciones sociales y demás interesados en el proceso educativo.

En sexto plano se encuentran las asociaciones de padres de familia, quienes deberán apoyar y colaborar con las autoridades escolares.

La nueva estructura organizativa implica el cumplimiento de responsabilidades, el uso de recursos, la correspondencia con los niveles de gobierno emanados del régimen federal, y la creación de figuras colegiadas - Consejos Escolares Municipales y Estatales- en la que estén representados el maestro, los padres de familia, la comunidad y la autoridad. Implica también

funciones de gestión ante otras autoridades, colaboración y apoyo. En ningún caso, dichos cuerpos colegiados duplicarán o invadirán las atribuciones que correspondan a los Consejos Técnicos que por Ley deben existir en las escuelas y que son fortalecidos por el ANMEB.¹²⁸

CUADRO 35
ESTRUCTURA DE AUTORIDADES DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO



Fuente: Idem.

De acuerdo a lo antes mencionado, la Federalización de los Servicios Educativos en México contemplada en la reorganización del sistema educativo del ANMEB se desarrolla: cuando el gobierno federal (presupuesto anual) transfiere por medio de la SEP a los gobiernos estatales (autoridades educativas locales) todos los elementos de carácter administrativo y operativo, esto incluye bienes muebles e inmuebles, derechos y obligaciones y recursos financieros. El gobierno federal conserva el poder de decidir el contenido del Currículum Nacional, la elaboración y producción de libros de texto gratuitos y de otros materiales educativos para maestros y alumnos, los gobiernos locales administran los recursos que el gobierno federal les proporciona para el rubro de educación; las autoridades educativas tanto federales como locales sólo sirven como intermediarios, y los

¹²⁸ Idem.

Consejos de Participación Social operan por iniciativa de la autoridad escolar, este Consejo conocerá el calendario escolar, las metas educativas y el avance de las actividades escolares, con el objeto de coadyuvar con el maestro a su mejor realización, tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; propiciará la colaboración de maestros y padres de familia, podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados de la escuela; estimulará, promoverá y apoyará actividades extraescolares que complementen y respalden la formación de los educandos; llevará a cabo las acciones de participación, coordinación y difusión necesarias para la protección civil y la emergencia escolar; alentará el interés familiar y comunitario por el desempeño del educando; podrá opinar en asuntos pedagógicos; contribuirá a reducir las condiciones sociales adversas que influyan en la educación, estará facultado para realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares; respaldará las labores cotidianas de la escuela y, en general, podrá realizar actividades en beneficio de la propia escuela. Asimismo, el municipio también promoverá la creación de un **Consejo Municipal de Participación Social**, integrado igual que el anterior sólo que este gestionará ante el ayuntamiento y ante las autoridades educativas locales el mejoramiento de los servicios educativos, la construcción y ampliación de escuelas públicas y demás proyectos de desarrollo educativo etc. en el Distrito Federal los Consejos se constituyen de acuerdo a cada delegación política. La SEP Promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social como una instancia nacional de consulta.¹²⁹

De esta manera, nos podemos dar cuenta de que son el gobierno federal y local quienes tienen poder de decisión y administración en lo concerniente a la Federalización de los Servicios Educativos en México. Los Consejos de Participación Social sólo apoyan y colaboran en el proceso educativo.

¹²⁹ Arroyo Herrera, Juan Francisco. *Op. Cit.* Págs. 258 y 259.

4.4. CONSEJO NACIONAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN (CONAPASE)

En este capítulo se presentan los orígenes y fundamentos del CONAPASE, como una instancia creada en coordinación entre el gobierno federal y la sociedad civil, con el fin de apoyar los esfuerzos para el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación básica en México.

Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, las reformas al artículo 3º Constitucional y la promulgación de la Ley General de Educación, se establecieron los fundamentos para mejorar la calidad de la educación y hacerla más equitativa. Este último cambio, ha favorecido una atención más eficiente y ha promovido una participación más amplia de los distintos sectores sociales en la educación. Con la federalización se han abierto oportunidades para que más personas, organizaciones sociales y comunidades en general se involucren de manera activa en la formación de los educandos de las próximas generaciones. Esta combinación con el apoyo del Estado, la participación de la sociedad mexicana en asuntos educativos ha sido fundamental para lograr objetivos y metas significativos. Es por ello que el gobierno de la República, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, se ha propuesto alentar un trabajo más articulado y corresponsable entre las autoridades educativas en los Estados, maestros, directivos, padres de familia y la sociedad en su conjunto. Para lograrlo, según lo dispuesto en la Ley General de Educación, la Secretaría deberá promover la operación de Consejos de Participación Social en la educación (nacional, estatales, municipales y escolares), de manera que se puede tener más en cuenta el punto de vista de personas y organizaciones en los asuntos educativos.

La participación social en la educación es de la mayor relevancia. Padres de familia, maestros, alumnos y ciudadanos, pueden contribuir a que la práctica educativa se convierta en la esperanza de un país más justo y mejor preparado para afrontar nuevos retos. Una mayor participación social en la educación alienta el

orgullo de la comunidad por sus escuelas, motiva a todos los habitantes y se busca una alta calidad educativa. Atendiendo a estas razones y según lo dispuesto en la Ley General de Educación, la SEP, después de amplias consultas, promovió la instalación y puesta en funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.

Sus características, tal y como lo expresa la Ley General de Educación, son:

- Es una instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que están representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores sociales especialmente interesados en la educación.

4.4.1. Marco Jurídico del CONAPASE

El marco jurídico del CONAPASE, responde a las transformaciones que se generaron en la política educativa mexicana en los últimos años. La descentralización del servicio educativo hacia las entidades del país, y la creciente participación ciudadana en los asuntos educativos, determinaron dos de las características más importantes de esta política educativa, puesta en marcha hacia principios de la década pasada. El marco jurídico del CONAPASE consta de cuatro documentos interrelacionados, que son:

La *enunciación del Artículo 3º Constitucional*, que expone el escenario básico de la educación mexicana actual.

La *Sección Segunda, De los Consejos de Participación Social, del Capítulo VII, de la Ley General de Educación*, en la cual se da sustento jurídico total, a la figura de los Consejos de Participación en sus diversas modalidades -escolar, municipal, estatal y nacional-.

El Acuerdo Secretarial Número 260, por el que se establecen los lineamientos para la Constitución y el Funcionamiento del Consejo, dado a conocer el 13 de agosto de 1999, y que es el fundamento jurídico directo del CONAPASE.

Por último, se presenta el *Estatuto Interno del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación*, aprobado el 2 de diciembre de 1999 por el pleno de esta instancia, con lo cual se establecen dos elementos fundamentales para la existencia del CONAPASE, a saber:

1) La clara fijación de sus derechos y deberes ante la ciudadanía y, 2) La consolidación de una vida institucional orgánica y permanente.

4.4.2. Sección Segunda, De los Consejos de Participación Social, del Capítulo VII, de la Ley General de Educación

El Artículo Tercero ya se expuso en el Capítulo II de este trabajo. En cuanto a la Sección Segunda, de los Consejos de Participación Social, del Capítulo VII, de la Ley General de Educación

“Artículo 68. Las autoridades educativas promoverán, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos.”¹³⁰

Por lo que, es deber de la Secretaría de Educación Pública promover a los Consejos que tengan el objeto de fortalecer y elevar la calidad de la educación, de conformidad con las leyes que establezca la autoridad educativa.

El artículo 69 de la misma Ley establece:

“Artículo 69. Será responsabilidad de la autoridad de cada escuela pública de educación básica vincular a ésta activa y constantemente con la comunidad. El ayuntamiento y la autoridad educativa local darán toda su colaboración para tales efectos. La

¹³⁰ Idem. Pág. 258-260.

autoridad escolar hará lo conducente para que en cada escuela pública de educación básica opere un consejo escolar de participación social, integrado con padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, exalumnos, así como con los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

Este consejo conocerá el calendario escolar, las metas educativas y el avance de las actividades escolares, con el objeto de coadyuvar con el maestro a su mejor realización; tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; propiciará la colaboración de maestros y padres de familia; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados de la escuela; estimulará, promoverá y apoyará actividades extraescolares que complementen y respalden la formación de los educandos; llevará a cabo las acciones de participación, coordinación y difusión necesarias para la protección civil y la emergencia escolar; alentará el interés familiar y comunitario por el desempeño del educando; podrá opinar en asuntos pedagógicos; contribuirá a reducir las condiciones sociales adversas que influyan en la educación; estará facultado para realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares; respaldará las labores cotidianas de la escuela y, en general, podrá realizar actividades en beneficio de la propia escuela. Consejos análogos podrán operar en las escuelas particulares de educación básica.”¹³¹

Este artículo nos proporciona las funciones que han de tener los Consejos, asimismo, comenta que es obligación de las autoridades locales fomentar la creación de los Consejos en cada escuela de educación pública.

El artículo 70 de la Ley en comento, dispone:

“Artículo 70. En cada municipio operará un consejo municipal de participación social en la educación integrado por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, así como

¹³¹ Idem. Págs. 258-259.

representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación.

Este consejo gestionará ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local el mejoramiento de los servicios educativos, la construcción y ampliación de escuelas públicas y demás proyectos de desarrollo educativo en el municipio; conocerá de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; llevará a cabo labores de seguimiento de las actividades de las escuelas públicas de educación básica del propio municipio; estimulará, promoverá y apoyará actividades de intercambio, colaboración y participación interescolar en aspectos culturales, cívicos, deportivos y sociales; establecerá la coordinación de escuelas con autoridades y programas de bienestar comunitario; hará aportaciones relativas a las particularidades del municipio que contribuyan a la formulación de contenidos locales a ser propuestos para los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos, coadyuvará a nivel municipal en actividades de protección civil y emergencia escolar; promoverá la superación educativa en el ámbito municipal mediante certámenes interescolares; promoverá actividades de orientación, capacitación y difusión dirigidas a padres de familia y tutores, para que cumplan cabalmente con sus obligaciones en materia educativa; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados escolares; procurará la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico y para proveer de equipo básico a cada escuela pública y, en general, podrá realizar actividades para apoyar y fortalecer la educación en el municipio. Será responsabilidad del presidente municipal que en el consejo se alcance una efectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación. En el Distrito Federal los consejos se constituirán por cada delegación política.”¹³²

El artículo en comento dispone la integración de los Consejos de Participación Social Municipales, así como su gestión ante los ayuntamiento (gobierno local), para la administración de los servicios educativos, también nos menciona las funciones del mismo.

El artículo 71 de la Ley General de Educación, establece:

¹³² Idem. Pág. 259.

“Artículo 71. En cada entidad federativa funcionará un consejo estatal de participación social en la educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo. Un órgano análogo se establecerá en el Distrito Federal.

En dicho Consejo se asegurará la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y municipales, así como de sectores sociales de la entidad federativa especialmente interesados en la educación.

Este consejo promoverá y apoyará entidades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social; coadyuvará a nivel estatal en actividades de protección civil y emergencia escolar; sistematizará los elementos y aportaciones relativos a las particularidades de la entidad federativa que contribuyan a la formulación de contenidos estatales en los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social en la educación a través de los consejos escolares y municipales, conformando los requerimientos a nivel estatal para gestionar ante las instancias competentes su resolución y apoyo; conocerá los resultados de las evaluaciones que efectúen las autoridades educativas y colaborará con ellas en actividades que influyan en el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación.”¹³³

Este artículo reglamenta los Consejos de Participación Social Estatal, así como, sus funciones e integración.

El artículo 72 de esta Ley establece:

“Artículo 72. La Secretaría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores sociales especialmente interesados en la educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacional, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y

¹³³ Idem Pág. 260.

propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.”¹³⁴

El artículo en comento, establece la integración del Consejo Nacional de Participación Social, así como sus funciones.

El artículo 73, dispone:

“Artículo 73. Los consejos de participación social a que se refiere esta sección se abstendrán de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y no deberán participar en cuestiones políticas ni religiosas.”¹³⁵

Los Consejos no podrán intervenir en asuntos laborales, estos se resolverán en sus respectivas instancias, asimismo, no participarán en asuntos políticos ni cuestiones religiosas.

4.4.3. Acuerdo número 260.

El Acuerdo que es parte de su fundamento jurídico, expresa:

“ACUERDO NÚMERO 260 POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA CONSTITUCIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO NACIONAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Educación Pública. Con fundamento en los artículos 38 fracciones V y XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 12 fracción X, 16, 48, 68, 72 y 73 de la Ley General de Educación; 4o. y 5o. fracciones I, X, XVI y XXI del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, y

Considerando

¹³⁴ Idem.

¹³⁵ Idem.

Que a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el dieciocho de mayo de 1992, se ha fortalecido la participación de la sociedad en la educación, estrechándose la vinculación entre el sistema educativo y las comunidades;

Que con el propósito de fomentar una vinculación aún más estrecha entre los padres de familia, las autoridades educativas y las comunidades para construir una nueva cultura de colaboración que redunde en una educación con mayor pertinencia y calidad, los órdenes de gobierno y los diversos sectores sociales han impulsado una alianza nacional en que convergen sus esfuerzos y sus iniciativas para que en un marco de respeto y corresponsabilidad, la sociedad tenga la participación que le corresponde en torno a la escuela:

Que la Ley General de Educación prevé la existencia de un Consejo Escolar en cada escuela pública de educación básica, de un Consejo Municipal en cada municipio, y de un Consejo Estatal en cada entidad federativa y que la composición y las funciones de estos Consejos deben propiciar una vinculación activa y constante entre la escuela y las comunidades, con el fin de promover la colaboración de padres de familia, maestros y autoridades educativas en las tareas cotidianas del plantel escolar;

Que de igual forma, la Ley General de Educación determina que la Secretaría de Educación Pública promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores especialmente interesados en la educación; Que para establecer la integración del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, de manera que estuvieran representadas todas las entidades federativas y los sectores a que se refiere la Ley General de Educación, se realizó una reunión preparatoria en la que se manifestó el consenso general de las autoridades educativas, federal y estatales, sobre el procedimiento

para la conformación del Consejo Nacional que se establece en los presentes lineamientos, y que es propósito de la Secretaría de Educación Pública que los lineamientos conforme a los cuales han de constituirse y funcionar los consejos de participación social en la educación, consideren la opinión de las autoridades educativas locales y los sectores sociales interesados en la educación. En virtud de lo considerado, he tenido a bien expedir el siguiente: Acuerdo número 260 por el que se establecen los lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1o.- El objeto del presente Acuerdo es establecer los lineamientos generales a que deberá sujetarse la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.

Artículo 2o.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación se establece como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, con el propósito de participar en actividades tendientes a fortalecer y elevar la calidad de la educación básica, normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como ampliar la cobertura de estos servicios educativos.

Artículo 3o.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación se abstendrá de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y de participar en cuestiones políticas o religiosas.

Capítulo II

De las funciones del Consejo

Artículo 4o.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación tendrá las siguientes funciones:

I. Tomar nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas para, en su caso, proponer las acciones que permitan mejorar la educación, dentro de su ámbito de competencia;

- II. Conocer el desarrollo y evolución del sistema educativo nacional para, en su caso, realizar propuestas a la autoridad educativa federal;
- III. Opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio;
- IV. Proponer políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación;
- V. Coordinarse con los Consejos Estatales, Municipales y Escolares para el mejor logro de sus objetivos, e intercambiar información relativa a sus actividades;
- VI. Formular propuestas que tiendan a fortalecer y alentar el debido funcionamiento y operación de los centros educativos, considerando para ello la participación de la sociedad y de los sectores interesados en la educación;
- VII. Conocer, en un marco de respeto a la pluralidad, las diversas opiniones y sugerencias de la sociedad tendientes a elevar la calidad de la educación;
- VIII. Elaborar y aprobar su estatuto interno, y
- IX. Las demás que, en el marco de los propósitos que establece la Ley General de Educación, le confiera su estatuto interno.

Capítulo III

De la Integración del Consejo

Artículo 5o.- Para efectos de lo previsto en el presente Acuerdo, el territorio de la República Mexicana se divide en cuatro zonas geográficas integradas por las entidades federativas, en el siguiente orden:

Zona Geográfica I: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nayarit, Sinaloa y Sonora;

Zona Geográfica II: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas;

Zona Geográfica III: Distrito Federal, Hidalgo, México, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala;

Zona Geográfica IV: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

Artículo 6o.- En los términos que dispone la Ley General de Educación, el consejo Nacional de Participación Social en la Educación estará integrado por

padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas y representantes de la sociedad especialmente interesados en la educación, de la siguiente manera:

- I. Cuatro padres de familia, uno por cada zona geográfica, integrantes de los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación;
- II. Tres representantes de asociaciones de padres de familia de cobertura nacional y de agrupaciones nacionales de escuelas particulares de educación básica;
- III. Cuatro maestros distinguidos de educación básica, uno por cada zona geográfica;
- IV. Cuatro representantes del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación;
- V. Dos servidores públicos de la Secretaría de Educación Pública, designados por su titular;
- VI. Cuatro autoridades educativas locales, una por cada zona geográfica;
- VII. Cuatro presidentes municipales, uno por cada zona geográfica;
- VIII. Cuatro presidentes de Consejos Estatales de Participación Social en la educación, uno por cada zona geográfica;
- IX. Cuatro presidentes de Consejos Municipales de Participación Social en la Educación, uno por cada zona geográfica;
- X. Tres representantes de academias, institutos, centros de investigación o colegios de profesionistas, vinculados con la educación básica;
- XI. Cuatro representantes de organizaciones sociales que se hayan distinguido por su participación en apoyo a la educación básica, uno por cada zona geográfica;
- XII. Dos investigadores especialistas en materia educativa;
- XIII. Dos representantes del sector empresarial especialmente interesados en la educación, y
- XIV. Seis ciudadanos distinguidos por su participación en el desarrollo educativo.

Los Consejeros señalados en las fracciones I, III, VII, VIII, IX y XI serán invitados por la autoridad educativa local. Los Consejeros previstos en las

fracciones II, IV, V, X, XII y XIII serán invitados o, en su caso, designados por el Secretario de Educación Pública. Los Consejeros a que se refiere la fracción XIV serán invitados, dos por el Secretario de Educación Pública, y cuatro por las autoridades educativas locales, uno por cada zona geográfica.

En caso de ausencia temporal o definitiva de los Consejeros señalados en las fracciones II, IV y X, las asociaciones, instituciones u organizaciones correspondientes deberán acreditar a los representantes sustitutos para concluir el período respectivo.

Si la ausencia ocurriera entre los Consejeros señalados en las fracciones V, XII, XIII y XIV, en su caso, corresponderá a la autoridad educativa local designar a los sustitutos que concluirán el período que corresponda.

Los Consejeros a que se refieren las fracciones I, III, VII, VIII, IX y XI, que por cualquier motivo no concluyan el período correspondiente, serán sustituidos por la autoridad educativa local, quien los acreditará con el mismo cargo para concluir el período respectivo. Tratándose de la autoridad educativa estatal, el representante ante el Consejo Nacional será el servidor público que haya sido nombrado en su lugar.

Artículo 7o.- Los integrantes del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación durarán tres años en su encargo; las reglas a que se sujetará su designación y renovación se establecerán en el Estatuto Interno del Consejo Nacional, conforme a lo dispuesto en el presente Acuerdo.

Capítulo IV

Del funcionamiento del Consejo

Artículo 8o.- Para su organización y funcionamiento, el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación estará conformado por:

- I. Un Consejero Presidente, y
- II. Cuarenta y nueve Consejeros.

Tendrá además, un Secretario Técnico que será nombrado y removido libremente por el Secretario de Educación Pública.

Artículo 9o.- El Consejero Presidente será electo por la mayoría de los integrantes del Consejo Nacional, en los términos del Estatuto Interno.

Artículo 10o.- El Secretario Técnico tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar las sesiones del Consejo;
- II. Registrar los acuerdos en el libro de actas correspondiente;
- III. Auxiliar al Consejero Presidente en las actividades administrativas para el desarrollo y buen funcionamiento del Consejo;
- IV. Coordinar los grupos de trabajo permanentes y temporales, y
- V. Las que se determinen en el Estatuto Interno.

Los cargos que se desempeñen dentro del Consejo Nacional son honoríficos, excepto el de secretario técnico.

Artículo 11.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación establecerá una coordinación ejecutiva, la cual fungirá como enlace con la autoridad educativa federal, ejecutará las resoluciones del Consejo Nacional para su adecuado funcionamiento y las demás que establezca el estatuto interno.

Artículo 12.- La coordinación ejecutiva estará integrada por el Consejero Presidente y el Secretario Técnico del Consejo Nacional, así como por cuatro Consejeros, los cuales serán: un padre de familia, un representante de la organización sindical de los maestros, una autoridad educativa y un representante de los sectores sociales especialmente interesados en la educación, los cuales serán electos conforme a lo siguiente:

- I. El padre de familia se elegirá por insaculación de entre los cuatro representantes a que se refiere la fracción I del artículo 6o. del presente Acuerdo.
- II. El representante de la organización sindical de los maestros será designado por el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato de Trabajadores de la Educación.
- III. La autoridad educativa se elegirá por acuerdo de mayoría entre los representantes a que se refiere la fracción VI del artículo 6o. del presente Acuerdo. En caso de que no exista consenso, se realizará por medio del procedimiento de insaculación.

IV. El representante de los sectores sociales especialmente interesados en la educación, se elegirá por insaculación de entre los cuatro representantes a que se refiere la fracción XI del artículo 6o. del presente Acuerdo.

Artículo 13.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación establecerá grupos de trabajo permanentes o temporales con el objeto de desarrollar sus funciones y realizar las actividades de análisis, investigación, consulta y opinión sobre los temas que les sean encomendados, así como formular programas operativos, en el ámbito de su competencia.

Artículo 14.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación establecerá cinco grupos de trabajo permanentes, los cuales, además de las actividades que se establezcan en el Estatuto Interno, tendrán como funciones principales las siguientes:

Grupo I. Formación y desempeño docente.

Grupo II. Planes, programas y contenidos de estudio.

Grupo III. Funcionamiento de la escuela.

Grupo IV. Medios y materiales educativos.

Grupo V. Evaluación.

Artículo 15.- Los grupos de trabajo temporales serán aquellos que se integren para realizar estudios y emitir opiniones sobre temas específicos que les encomiende el Consejo Nacional.

Artículo 16.- Los grupos de trabajo permanentes y temporales serán coordinados por el secretario técnico y al frente de cada uno de ellos habrá un responsable, quien podrá ser un consejero designado por el Consejo Nacional, o a invitación de éste, por un especialista en la materia. La integración de cada grupo de trabajo será propuesta por el responsable respectivo al Consejo Nacional, por conducto de la coordinación ejecutiva. Una vez aprobada su integración, el grupo elaborará su programa de actividades, del que informará y dará cuenta al Consejo Nacional, en los términos que se establezcan en el Estatuto Interno.

Artículo 17.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación celebrará por lo menos dos sesiones ordinarias al año y las extraordinarias que se acuerden de conformidad con el Estatuto Interno. El Secretario de Educación Pública asistirá por lo menos a una de las sesiones ordinarias que se celebren en el año. Para tal efecto, la coordinación ejecutiva enviará la invitación correspondiente con quince días de anticipación a la celebración de la misma, acompañada del orden del día.

Capítulo V

Previsiones

Artículo 18.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, por conducto de la coordinación ejecutiva, entregará anualmente al Secretario de Educación Pública un resumen de las actividades realizadas, el cual se dará a conocer a la sociedad en general.

Artículo 19.- La sede permanente del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación será la Ciudad de México. La Secretaría de Educación Pública hará las provisiones presupuestales correspondientes para que se cubran los gastos de transporte, alimentación y hospedaje de los Consejeros a que se refieren las fracciones I, III, VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIV del artículo 6o., cuando residan fuera de la Ciudad de México o de sus áreas conurbadas, a efecto de que puedan acudir con oportunidad a las sesiones del Consejo Nacional.

Artículo 20.- La Secretaría de Educación Pública facilitará al Consejo Nacional de Participación Social en la Educación instalaciones y recursos materiales para el desarrollo de sus sesiones.

Transitorios

PRIMERO.- El Secretario de Educación Pública proveerá lo conducente a fin de que el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación inicie sus trabajos dentro de los treinta días siguientes a la publicación del presente Acuerdo.

SEGUNDO.- El Secretario de Educación Pública designará, de entre los consejeros que se indican en el artículo 6o. del presente Acuerdo, al Consejero

Presidente que fungirá durante los tres primeros años. Si por algún motivo no llegara a concluir este período el Consejero Presidente, el Secretario de Educación Pública designará al sustituto que lo concluya. Para los siguientes períodos, la elección se hará conforme a lo dispuesto en el artículo 9o. del presente Acuerdo.

TERCERO.- Como resultado del consenso a que se refiere el quinto considerando del presente Acuerdo, el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación se instalará con la integración siguiente:

I. Zona geográfica I

- Autoridad educativa estatal: Secretario de Educación del Estado de Sonora.
- Presidente del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación del Estado de Baja California Sur. - Presidente del Consejo Municipal de Participación Social en la Educación, designado por la autoridad educativa del Estado de Baja California.
- Presidente Municipal, designado por la autoridad educativa del Estado de Durango.

Maestro distinguido de educación básica, designado por la autoridad educativa del Estado de Sinaloa. - Padre de familia integrante del Consejo Escolar de Participación Social en la Educación, designado por la autoridad educativa del Estado de Nayarit. - Representante de organización social, designado por la autoridad educativa del Estado de Chihuahua. - Ciudadano distinguido, designado por la autoridad educativa del Estado de Coahuila.

II. Zona geográfica II

- Autoridad educativa estatal: Secretario de Educación del Estado de Nuevo León.
- Presidente del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación del Estado de San Luis Potosí. - Presidente del Consejo Municipal de Participación Social en la Educación, designado por la autoridad educativa del Estado de Guanajuato. - Presidente Municipal, designado por la autoridad educativa del Estado de Zacatecas. - Maestro distinguido de educación básica, designado por la autoridad educativa del Estado de Aguascalientes. - Padre de familia integrante del

Consejo Escolar de Participación Social en la Educación, designado por la autoridad educativa del Estado de Colima. - Representante de organización social, designado por la autoridad educativa del Estado de Jalisco. - Ciudadano distinguido, designado por la autoridad educativa del Estado de Tamaulipas.

III. Zona geográfica III

Autoridad educativa estatal: Secretario de Educación del Estado de Querétaro.- Presidente del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación del Estado de Michoacán. - Presidente del Consejo Municipal de Participación Social en la Educación, designado por la autoridad educativa del Estado de Puebla. Presidente Municipal, designado por la autoridad educativa del Estado de México. - Maestro distinguido de educación básica, designado por la autoridad educativa del Estado de Tlaxcala. - Padre de familia integrante del Consejo Escolar de Participación Social en la Educación, designado por la autoridad educativa del Estado de Hidalgo. - Representante de organización social, designado por la autoridad educativa del Estado de Morelos. - Ciudadano distinguido, designado por la autoridad educativa del Distrito Federal.

IV. Zona geográfica IV

Autoridad educativa estatal: Secretario de Educación del Estado de Tabasco.- Presidente del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación del Estado de Chiapas. - Presidente del Consejo Municipal de Participación Social en la Educación, designado por la autoridad educativa del Estado de Yucatán. - Presidente Municipal, designado por la autoridad educativa del Estado de Oaxaca. - Maestro distinguido de educación básica, designado por la autoridad educativa del Estado de Quintana Roo. - Padre de familia integrante del Consejo Escolar de Participación Social en la Educación, designado por la autoridad educativa del Estado de Campeche. - Representante de organización social, designado por la autoridad educativa del Estado de Veracruz. - Ciudadano distinguido, designado por la autoridad educativa del Estado de Guerrero.

CUARTO.- En tanto no se concluya el proceso de transferencia de los servicios de educación básica al gobierno del Distrito Federal, la participación que le corresponde a esta entidad federativa, para efectos del presente Acuerdo, será por conducto de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal de la Secretaría de Educación Pública.

QUINTO.- A partir de la entrada en vigor de este Acuerdo y hasta que el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación no proponga al Secretario de Educación Pública otro procedimiento que garantice plenamente la representación equitativa de las entidades federativas y de los sectores a que se refiere la Ley General de Educación, la designación y renovación de sus integrantes se realizará conforme a lo establecido en el artículo tercero transitorio y a lo siguiente: En caso de que al momento de la instalación del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, en las entidades federativas no hayan sido designados los Consejeros a que se refieren las fracciones I, VIII y IX del artículo 6o. del presente Acuerdo, el Secretario de Educación o responsable del organismo encargado de la educación básica en el Estado, nombrará un representante con carácter temporal y, una vez designado, lo comunicará al Consejo Nacional para la sustitución correspondiente.

SEXTO.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 7o. del presente Acuerdo, para la primera integración del Consejo Nacional, se aplicará lo siguiente:

- a) De los dos Consejeros a que se refieren cada una de las fracciones V, XII, XIII y XIV del precepto citado, uno de ellos tendrá un período de gestión de dieciocho meses.
- b) Uno de los tres Consejeros a que se refiere la fracción II, tendrá un período de gestión de dieciocho meses.
- c) Dos de los tres Consejeros a que se refiere la fracción X, tendrán un período de gestión de dieciocho meses.
- d) Dos de los cuatro Consejeros a que se refiere la fracción IV, tendrán un período de gestión de dieciocho meses.

SÉPTIMO.- El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación deberá expedir su estatuto interno dentro del plazo de ciento ochenta días contados a partir de su instalación.

OCTAVO.- Los Consejos Estatales, Municipales y Escolares de Participación Social en la Educación que ya funcionan, continuarán operando en los términos de lo dispuesto por la Ley General de Educación y, en su oportunidad, con apego a los lineamientos generales que emita la autoridad educativa federal.

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

En la Ciudad de México, a los trece días del mes de agosto de mil novecientos noventa y nueve.- El Secretario de Educación Pública, Miguel Limón Rojas.-
Rúbrica.”¹³⁶

4.4.4. Estatuto Interno del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación

El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, considerando:

Que el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, de fecha 18 de mayo de 1992, ha fortalecido la participación de la sociedad en la educación, estrechándose la vinculación entre el sistema educativo y las comunidades;

Que la Ley General de Educación prevé la existencia de un Consejo Escolar en cada escuela pública de educación básica, de un Consejo Municipal en cada municipio y de un Consejo Estatal en cada entidad federativa.

Que la composición y las funciones de estos Consejos deben propiciar una vinculación activa y constante entre la escuela y las comunidades, con el fin de promover la colaboración de los padres de familia, maestros y las autoridades

¹³⁶ Consejo Nacional de Participación Social en la Educación. [En línea] Disponible: www.conapese.org.mx 1 de abril del 2001.

educativas en las tareas cotidianas del plantel escolar; Asimismo, dicho ordenamiento determina que la Secretaría de Educación Pública promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados los padres de familia y sus asociaciones, los maestros y su organización sindical, las autoridades educativas, así como los sectores especialmente interesados en la educación;

Que por acuerdo Núm. 260, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 1999, el titular de la Secretaría de Educación Pública estableció los Lineamientos para la Constitución y Funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación; y que en cumplimiento a los artículos 4º, fracción VIII y Séptimo Transitorio del Acuerdo del C. Secretario de Educación Pública a que se refiere el párrafo anterior, este Consejo Nacional de Participación Social en la Educación establece las normas a que se sujetará su funcionamiento y operación, en los términos del siguiente: Estatuto Interno del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación.

Capítulo Primero.- Disposiciones Generales (artículos del 1 al 4)

Capítulo Segundo.- De las funciones, integración y funcionamiento del Consejo.

- Sección Primera. De las funciones del Consejo. (artículo 5)
- Sección Segunda. De la integración del Consejo.(artículos del 6 al 14)
- Sección Tercera.- Del Funcionamiento del Consejo. (artículos del 15 al 21)

Capítulo Tercero.- De las funciones del Consejero Presidente (artículo 22)

Capítulo Cuarto.- De la Coordinación Ejecutiva. (artículo 23)

- Sección I. De la Integración de la Coordinación Ejecutiva (artículo 24)
- Sección Segunda. De las funciones de la Coordinación Ejecutiva (artículos 25 y 26)

Capítulo Quinto.- Del Secretario Técnico. (artículo 27)

Capítulo Sexto.- De los Consejeros. (artículo 28)

Capítulo Séptimo.- De la integración de los grupos de trabajo permanentes o temporales. (artículos del 29 al 38)

- Sección Primera. Aspectos generales de los grupos de trabajo. (artículos del 39 al 43)
- Sección Segunda. De las funciones del Grupo I. Formación y desempeño docente. (artículo 44)
- Sección Tercera. De las funciones del Grupo II. Planes, programas y contenidos de estudio. (artículo 45)
- Sección Cuarta. De las funciones del Grupo III. Funcionamiento de la escuela (artículo 46)
- Sección Quinta. De las funciones del Grupo IV. Medios y materiales educativos. (artículo 47)
- Sección Sexta. De las funciones del Grupo V. Evaluación. (artículo 48)

Capítulo Octavo. De la consulta, propuesta y respuesta, a la participación de la sociedad. (artículos del 49 al 51)

Capítulo Noveno. Del financiamiento de las actividades. (artículo 52)

4 Transitorios.¹³⁷

Es importante este tema, ya que da entrada a la propuesta de este trabajo, la creación de un Comité que suprima a los Consejos y a la intervención del gobierno local de las diferentes entidades federativas.

¹³⁷ Estatuto Interno del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación [En línea] Disponible: www.conapasa.estatuto.org.mx 1 de abril del 2001.

CUADRO 36

CONAPASE

CONAPASE



Es una instancia creada en coordinación, entre el gobierno federal y la sociedad civil, con el fin de apoyar los esfuerzos para el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación básica en México.



instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que están representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores sociales especialmente interesados en la educación

El Gobierno de la República, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, se ha propuesto alentar un trabajo más articulado y corresponsable entre las autoridades educativas en los estados, maestros, directivos, padres de familia y la sociedad en su conjunto. Para lograrlo, según lo dispuesto en la Ley General de Educación, la Secretaría deberá promover la operación de Consejos de Participación Social en la educación (nacional, estatales, municipales y escolares), de manera que se puede tener más en cuenta el punto de vista de personas y organizaciones en los asuntos educativos

Marco Jurídico

La enunciación del artículo 3º constitucional, que expone el escenario básico de la educación mexicana actual.

La Sección Segunda, De los Consejos de Participación Social, del Capítulo VII, de la Ley General de Educación, en la cual se da sustento jurídico total, a la figura de los Consejos de Participación en sus diversas modalidades -escolar, municipal, estatal y nacional-.

El Acuerdo Secretarial Número 260, por el que se establecen los Lineamientos para la Constitución y el Funcionamiento del Consejo, dado a conocer el 13 de agosto de 1999, y que es el fundamento jurídico directo del CONAPASE.

Por último, se presenta el Estatuto Interno del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, aprobado el 2 de diciembre de 1999 por el pleno de esta instancia.

Fuente: www.conapase.org.mx. *Op Cit.*

4.5. MODELO DEL COMITÉ JURÍDICO ADMINISTRATIVO PARA LA FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

4.5.1. ¿Qué es el Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos?

Es un cuerpo colegiado basado en el mérito y la igualdad de oportunidades para las personas interesadas en la educación, con el fin de impulsar la participación social de manera más eficaz y competitiva provocando entre el Estado federal y la sociedad una nueva relación que proporcione una alta calidad en la normatividad, administración y distribución de los Servicios Educativos, en beneficio de sociedad en general y de los educandos de la Nación.

Utilizo el término de Comité, ya que, de esta palabra deviene **Comisión**, es decir, la comisión que todos tenemos con la tarea educativa. Es Jurídico ya que tiene que estar apegado a derecho, por lo que se vendría otra reforma educativa. Es administrativo debido a que tendría a su cargo la transmisión y repartición de los servicios educativos. Por último, la Federalización de los Servicios Educativos, refiriéndose a la transferencia que el gobierno federal hace a los gobiernos estatales de los elementos de carácter administrativo y operativo, esto incluye bienes muebles e inmuebles, derechos, obligaciones y recursos financieros. Estos elementos, son los que el Comité administraría, apegado a derecho, mediante facultades de control, decisión, inspección, evaluación, etc; es decir, todo lo que tenga que ver con la administración de la Federalización de los Servicios Educativos, que ayuden a mejorar las condiciones educativas que vivimos en México.

4.5.2. Integración del Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos

De este Comité, dependerán 32 Subcomités (uno por cada Estado de la República Mexicana), eliminando a los Consejos de Participación Social y la intervención de los gobiernos locales. Si la República Mexicana esta dividida por los Consejos y la SEP en cuatro zonas, que son:

CUADRO 37. ZONAS GEOGRÁFICAS

ZONA I	ZONA II	ZONA III	ZONA IV
Baja California	Aguascalientes	Hidalgo	Campeche
Baja California Sur	Colima	México	Chiapas
Coahuila	Guanajuato	Michoacán	Guerrero
Chihuahua	Jalisco	Morelos	Oaxaca
Durango	Nuevo León	Puebla	Quintana Roo
Nayarit	San Luis Potosí	Querétaro	Tabasco
Sinaloa	Tamaulipas	Tlaxcala	Veracruz
Sonora	Zacatecas	Distrito Federal	Yucatán

Fuente: www.conapasc.org.mx. *Op Cit.*

Entonces, por cada Estado están funcionando un Consejo Nacional, un Consejo Estatal, un Consejo Municipal y un Consejo Escolar por cada escuela y si le añadimos la intervención del gobierno local y de las autoridades educativas locales y federales, da por resultado un sin número de Consejos y manos por las que pasan los servicios educativos que el gobierno federal proporciona a las entidades federativas, y en vez de eficientizar los servicios educativos los entorpece.

El Comité residirá en la entidad que por sorteo corresponda y estará formado por 32 personas (Comisionados Presidentes representantes cada uno de ellos de su Estado), durarán en su cargo un sexenio.

Los 32 Subcomités, estarán integrados cada uno por:

- a) Un Comisionado Presidente, profesor designado por los maestros del Estado;
- b) Ocho padres de familia, designados por las asociaciones de padres de familia, de las escuelas públicas de cada Estado.

- c) Tres representantes de agrupaciones nacionales de escuelas particulares de educación básica, designados por las autoridades de las demás escuelas particulares;
- d) Cuatro maestros distinguidos de educación básica, designados por los profesores de las escuelas públicas de cada Estado
- e) Un representante del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, designado por el mismo SNTE;
- f) Un servidor público de la Secretaría de Educación Pública, designado por los maestros que imparten educación pública, en cada Estado;
- g) Un autoridad educativa local, designado por las autoridades de las escuelas públicas de cada Estado;
- h) Cuatro representantes de academias, institutos, centros de investigación o colegios de profesionistas, vinculados con la educación básica, designados por su propia institución;
- i) Cuatro representantes de organizaciones sociales que se hayan distinguido por su participación en apoyo a la educación básica, por cada Estado y serán designados por su organización;
- j) Cuatro investigadores especialistas en materia educativa, designados por los profesores de cada Estado;
- k) Cuatro representantes del sector empresarial voluntarios especialmente interesados en la educación; y
- l) Ocho ciudadanos distinguidos por su participación en el desarrollo educativo, designados por la población del Estado.¹³⁸

Los cargos de los miembros de cada Subcomité serán de elección (voto) de los sectores interesados, pues de esta forma se logra tener grupos de personas (Comisionados) bastante heterogéneos que no tengan intereses individuales o políticos, y su única finalidad sea mejorar la administración de los Servicios Educativos y por consecuencia una alta calidad educativa.

¹³⁸ Elaboración propia con base en el Estatuto del Consejo Nacional de Participación Social.

4.5.3. *¿Cuál es su objetivo?*

El objetivo de este Comité es: provocar entre el Gobierno Federal y la sociedad una nueva relación, asignándole a esta última funciones sustantivas que le sean atractivas dentro del Sistema Educativo Nacional. De esta manera, el Estado federal será el rector y dirigente de la educación nacional, y la participación social le auxiliará a legitimizar su quehacer incrementando el control jurídico-administrativo de los servicios educativos proporcionados a las entidades de la república y eliminando la administración hasta ahora ejercida por los gobiernos locales.

4.5.4. *¿Qué busca este Comité?*

Respondiendo a esta pregunta, busca establecer una organización legal, equitativa y justa, entendiendo por organización "1. un sistema con múltiples propósitos o funciones necesarias para integrar y coordinar, 2. Deben concibirse como un sistema abierto; es decir, que tiene múltiples relaciones con el ambiente, 3. La organización consiste en muchos subsistemas de mutua interacción, 4. ... 5. La organización existe en un ambiente dinámico; las múltiples relaciones entre la organización y su medio ambiente dificultan especificar claramente las fronteras de una entidad dada."¹³⁹ es decir, comúnmente, dentro de nuestra vida familiar, profesional, laboral, social e incluso individual, nos enfrentamos a una serie de compromisos que sugieren actuar en función de la planeación, organización, coordinación, dirección y control, cuya finalidad es alcanzar exitosamente metas y objetivos. Con este mismo principio trabajan las pequeñas y grandes organizaciones y el Comité mediante esta organización-sistema, reglas y principios entrelazados, brinde un servicio educativo de calidad, homogéneo a todos los

¹³⁹ Piffa Quintal, Rafael Eduardo. *El Diseño y Operación de un Modelo de Carrera Bancaria para la Banca de Desarrollo*. Tesis. Universidad Salesiana. México. 2001. Pág. 6.

sectores de la población mexicana y que apoye a los más desfavorecidos económica y socialmente, a obtener mejores condiciones educativas.

4.5.5. ¿Cuál sería el Marco Jurídico del Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos?

El marco jurídico del Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos (CJAFSE), respondería a la descentralización del servicio educativo hacia las entidades federativas del país, y a la participación ciudadana en los asuntos educativos. El marco jurídico para su creación tendría que constar de cuatro documentos interrelacionados, que son:

La enunciación del Artículo 3º Constitucional, que expone el escenario básico de la educación mexicana actual.

La Sección Segunda, De los Comités y Subcomités para la Federalización de los Servicios Educativos, del Capítulo VII, de la Ley General de Educación, en la cual se daría sustento jurídico total, a la figura de los Comités y Subcomité.

El Acuerdo Secretarial Número (x), por el que se establecerían los Lineamientos para la Constitución y el Funcionamiento del Comité y de los Subcomités, dándole, sustento jurídico.

Por último, se tendría que presentar un *Estatuto Interno del Comité y de los Subcomités para la Federalización de los Servicios Educativos*, que fuera aprobado por el pleno de estas instancias, con lo cual se establecerían los elementos fundamentales para la existencia.

4.5.6. ¿Cómo funcionarían el Comité y los Subcomités?

El Comité tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

1. Proponer políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación;
2. Distribuir conforme a derecho, justa y equitativamente los Servicios Educativos que el Estado federal le entregue;

3. Fomentar entre las entidades, que se le impulse y ayude, aquellas poblaciones en donde los servicios educativos sean deplorables;
4. Conocer el desarrollo y la evolución de la administración de los Servicios Educativos practicada por cada Estado de la República;
5. Solicitar información a los Subcomités para conocer logros, avances, retos y perspectivas de la educación básica,
6. Formular propuestas orientadas a fortalecer y alentar el debido funcionamiento y operación de las escuelas, considerando para ello la participación de la sociedad y de los sectores interesados en la educación;
7. Rendir cuentas a la sociedad de cada Estado de la República y a la sociedad en general mediante alguna publicación.
8. Rendir cuentas, cuando el gobierno federal o la SEP así lo soliciten;
9. Conocer en un marco de respeto a la pluralidad, las diversas opiniones y sugerencias de la sociedad tendientes a elevar la calidad de la educación y la debida administración de los servicios educativos;
10. Tomar nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, para en su caso proponer las acciones que permitan mejorar la educación, dentro de su ámbito de competencia;
11. Establecer un sistema de información y registro de cada uno de los Comités;
12. Aprobar y en su caso modificar su Estatuto Interno;
13. Aprobar la integración de los grupos de trabajo de los Comités de cada entidad;
14. Comprobar cuando lo crea necesario lo que le reporten los Subcomités;
15. Evaluar la función de los Subcomités y dar a conocer los resultados a los demás Subcomités y a la sociedad mexicana;
16. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

Los Subcomités tendrán las funciones y atribuciones siguientes:

- I. Plantearse objetivo concretos;

- II. Proponer políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación;
- III. Distribuir conforme a derecho, justa y equitativamente los Servicios Educativos que el Comité le distribuya, dándole preferencia aquellas poblaciones más desfavorecidas;
- IV. Impulsar y ayudar, aquellas poblaciones en donde los servicios educativos sean deplorables;
- V. Conocer el desarrollo y la evolución de la administración de los Servicios Educativos practicada por cada Estado de la República, así como la distribución aplicada por el Comité;
- VI. Solicitar información a los demás Subcomités para conocer logros, avances, retos y perspectivas de la educación básica y crear una atmósfera competitiva;
- VII. Formular propuestas orientadas a fortalecer y alentar el debido funcionamiento y operación de las escuelas de su Estado, considerando para ello la participación de la sociedad y de los sectores interesados en la educación;
- VIII. Rendir cuentas a la sociedad de su Estado, mediante alguna publicación.
- IX. Conocer en un marco de respeto a la pluralidad, las diversas opiniones y sugerencias de la sociedad tendientes a elevar la calidad de la educación y la debida administración de los servicios educativos;
- X. Tomar nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas y el Comité, para en su caso proponer las acciones que permitan mejorar la administración de los Servicios Educativos;
- XI. Establecer un sistema de información y registro;
- XII. Apegarse al Estatuto Interno, que el Comité formule;

- XIII. Aprobar la integración de los grupos de trabajo de su Subcomité;
- XIV. Conocer del funcionamiento de sus grupos de trabajo, así como los resultados que estos obtengan;
- XV. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

Los Comisionados podrán ser removidos por quien los haya nombrado o designado, debiendo informarlo oportunamente al Comité y al afectado, dando una justificación de ello. El cargo de Comisionado concluirá cuando deje de ostentar el cargo por el cual fue designado o cuando se le culpe de alguna irregularidad y se pruebe su culpabilidad, mientras tanto se designará a un Comisionado sustituto.

Las sesiones del Comité serán, Ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias del Comité se celebrarán cuando menos dos veces al año y serán convocadas por el Comisionado Presidente del Comité, cuando menos con quince días hábiles de anticipación, debiéndose enviar el orden del día propuesto. Las sesiones extraordinarias se efectuarán en cualquier tiempo, a convocatoria del Comisionado Presidente, con al menos cinco días hábiles de anticipación, debiéndose enviar el orden del día a tratar o cuando lo soliciten por escrito una tercera parte de los Comisionados al Comité.

Para la realización de las sesiones se atenderá el siguiente procedimiento:

I. Habrá un orden del día contenido en la convocatoria correspondiente, el cual deberá ser sometido por el Comisionado Presidente a la consideración del Comité al inicio de cada sesión ordinaria y en su caso aprobado. Para las extraordinarias, el orden del día señalado en la convocatoria no podrá ser modificado y deberá ser desahogado en sus términos.

II. Los Comisionados podrán proponer la incorporación de asuntos en el orden del día, siempre y cuando lo hagan con una anticipación de por lo menos diez días hábiles, a la fecha fijada en la convocatoria para la sesión ordinaria del

Comité, debiendo justificar la propuesta, la que en todo caso estará comprendida dentro de las competencias del mismo.

III. Las propuestas de los Comisionados serán enviadas al Comisionado Presidente para su consideración y en su caso incorporación al orden del día, informándose de ello en la sesión ordinaria respectiva.

IV. De no estimarse pertinente la propuesta, el Comisionado Presidente, lo hará del conocimiento del Comisionado con la orientación correspondiente, quien podrá solicitar la reconsideración expresando los motivos de su solicitud, la cual será revisada para la determinación final.

V. La duración de las sesiones ordinarias será definida en el seno del Comité, la de las extraordinarias estará sujeta a la importancia y resolución de los asuntos que se traten, debiendo ser desahogado el orden del día previsto.

VI. De cada sesión se levantará un acta que será firmada por los Comisionados, la cual contendrá un resumen de los asuntos tratados, así como los acuerdos tomados en la misma.

En las sesiones del Comité, la atención de cada punto del orden del día se llevará a cabo de la siguiente manera:

I. El Comisionado Presidente presentará el asunto con los antecedentes respectivos;

II. Se abrirá la discusión, para en su caso formular propuestas que serán registradas por el Comisionado que se designe. Podrán participar los Comisionados con cinco minutos como límite máximo de exposición para cada uno de ellos;

III. El Comisionado Presidente preguntará al Comité si está suficientemente discutido el asunto, en cuyo caso serán sometidas a votación las propuestas formuladas y registradas;

IV. Si el Comité no considera suficientemente discutido el asunto, el Comisionado Presidente abrirá una segunda ronda de discusión, en la que cada

Comisionado tendrá un límite de tres minutos para su intervención, al término de lo cual se someterán a votación las propuestas registradas;

V. El Comisionado Presidente podrá intervenir en cualquier momento para realizar las aclaraciones o precisiones necesarias, ajustándose a los tiempos.

VI. Los Comisionados podrán solicitar el uso de la palabra hasta por dos minutos, para realizar mociones sobre la pertinencia de las intervenciones, así como pedir aclaraciones al Comisionado Presidente.

VII. En el desahogo de los asuntos del Comité sólo tendrán derecho a voz y voto, los comisionados debidamente acreditados;

VIII. Los acuerdos se tomarán por mayoría de votos, salvo aquellos casos que se refieren a la aprobación de modificaciones al Estatuto Interno y a la forma de la integración del Comité, los cuales requieren del voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes. En caso de empate el Comisionado Presidente tendrá voto de calidad;

IX. En todos los casos para que el Comité pueda tomar acuerdos, deberá existir el quórum suficiente, de no ser así las propuestas serán retomadas en la siguiente sesión; y

X. El Comisionado que sea designado tomará nota del resultado de las votaciones efectuadas y de los acuerdos correspondientes, los cuales registrará en el libro de actas respectivo.

El Comité podrá sesionar válidamente cuando asista el cincuenta por ciento más uno de sus integrantes, siempre y cuando entre ellos se encuentre el Comisionado Presidente, o aquellos Comisionados en quienes de manera excepcional se hubiese delegado por escrito tal responsabilidad.

El Secretario de Educación Pública será invitado de forma permanente a las sesiones ordinarias que se celebren en el año. Para tal efecto, el Comisionado Presidente enviará la invitación correspondiente con quince días hábiles de anticipación a la celebración de la misma, acompañada del orden del día.

El Comité, entregará anualmente al Secretario de Educación Pública un resumen de las actividades realizadas, el cual se dará a conocer a la sociedad.

Las sesiones del mismo podrán celebrarse en cualquier parte de la República Mexicana que se decida por sorteo.

Los Subcomités trabajarán a través de grupos de trabajo abarcando, el funcionamiento de las escuelas de su localidad, planes, programas y contenidos de estudio, formación y desempeño docente, medios y materiales educativos etc, y, tendrán las siguientes funciones y atribuciones:

- I. Coordinar los trabajos del grupo a su cargo;
- II. Instrumentar las acciones necesarias para la elaboración y ejecución del programa de actividades de su grupo en su estado;
- III. Proponer las medidas necesarias para recabar, analizar y sistematizar la opinión de los sectores interesados, tendientes a mejorar la calidad y cobertura de la educación básica, y la formación de maestros de educación básica, y en particular sobre la materia del grupo a su cargo;
- IV. Informar permanentemente al Comisionado Presidente sobre el avance y los resultados de las actividades realizadas;
- V. Acordar las fechas de las reuniones;
- VI. Resolver las diferencias de opinión que se presenten entre los miembros del grupo; y
- VII. Realizar sus prácticas de campo, a las localidades más pobres y actuar en ellas.
- VIII. Auxiliarse entre sí en el desarrollo de los asuntos;
- IX. Dar seguimiento a las acciones del grupo; y
- X. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su cargo.

Para el trámite de los asuntos de su competencia, los grupos de trabajo se reunirán cuantas veces sea necesario, mediante convocatoria expedida, cuando

menos con cinco días hábiles de anticipación, la cual contendrá el día, la hora, el lugar y los asuntos a tratar.¹⁴⁰

El Comité se financiara de los recursos que la SEP (gobierno federal) le proporcione, asimismo se le exhortará a las grandes empresas que contribuyan para el mejoramiento de la educación, ya que en la etapa productiva a ellos le funciona más tener personal preparado, también se ayudarán entre los mismos Estados, es decir, si un Estado está más desprovisto de servicios educativos que otro se compensará de manera que se logre una calidad educativa justa y equitativa entre las entidades. Se le darán más recursos a los Estados que lo necesiten.

4.5.7. ¿Cómo se lograría implementar este Comité?

Este Comité se podría implementar si:

- ✓ Las autoridades Federales y Locales admitiesen que su función no ha sido del todo eficaz.
- ✓ La autoridad federal se limitase a proporcionar recursos y a pedir resultados por ellos.
- ✓ La autoridad estatal no interviniese.
- ✓ La sociedad interviniera de manera activa (unos a través de su voto y otros dando lo mejor, para lograr tener una educación integral y equitativa en toda la república, en donde realmente se note que es la sociedad quien tiene en sus manos el adelanto educacional, en bien de la misma.
- ✓ Dejando a un lado los intereses individuales y políticos.
- ✓ Reformando la normatividad educativa, dando facultades sustantivas (de decisión) a la participación social y al Comité en cuestión.
- ✓ Formulando y planeando programas jurídico administrativos específicos para las poblaciones más desfavorecidas de la República.

¹⁴⁰ Elaboración propia con base en el Estatuto del Consejo Nacional de Participación Social.

- ✓ Obteniendo, aparte de los recursos proporcionados por el gobierno federal, recursos de las empresas más grandes del país ya sean nacionales o extranjeras, así como ayuda de los Estados entre sí, para levantar educacionalmente a las regiones menos favorecidas.
- ✓ Comprometiéndose tanto la sociedad como los Comisionados, ha obtener resultados sustantivos y reales.
- ✓ Entre otros.

4.5.8. *Alcances que se obtendrían con la implementación del Comité.*

Los alcances o logros no serían a corto plazo ya que primero tiene que haber un ajuste de trabajo, planeación, análisis etc; pero una vez que se reorganicen los Comités y tengan la puerta abierta jurídica y administrativamente los resultados serían benéficos.

Estos alcances serían:

- Generar una descentralización aún mayor, es decir, “imprimir dinamismo a las acciones gubernamentales, mediante el ahorro de los pasos que implica el ejercicio del poder jerárquico propio de los entes centralizados”¹⁴¹
- Dar participación activa a la población mexicana, labrando lo que queremos ser y no lo que quieren que seamos.
- Liberar a los gobiernos locales del sector educación, de esta manera los gobiernos se dedicarían a lo suyo (zapatero a tus zapatos) y, no usaría los recursos educativos para otras cosas, así la sociedad a través del Comité sería la propia responsable de sus recursos y de Sistema Educativo Nacional.
- Entre menos manos manejen los recursos y servicios educativos, hay menos fugas, además de que se pretende que se elijan Comisionados a

¹⁴¹ Martínez Moreles, Rafael I. Op. Cit. Pág. 123.

ciudadanos honestos con una alta calidad humana, por eso mismo la sociedad tendrá el derecho de elegir libremente a las personas que considere aptas para el cargo.

- Por la diversidad social de los Comisionados, se reducirían los compadrazgos y se daría primacía única a las condiciones educativas.
- Como toda actividad estaría expuesta a la población y entre Subcomités las actividades serían limpias y con un solo propósito, elevar la calidad y condiciones educativas
- De acuerdo a la planeación que se efectuará, se pedirían resultados.
- La Legislación educativa se simplificaría, ya que ya no regularía tantos Consejos por niveles de gobierno, sólo normaría al Comité y a los Subcomités, que no es lo mismo, ya que, estamos hablando de 32 Subcomités y un Comité y el sistema ahora utilizado por los Consejos es inadecuado pues, simplemente del Estado de Colima, por citar un ejemplo, hay un Consejo Estatal, 10 Consejos Municipales, 740 Consejos Escolares,¹⁴² y en otros Estados ni siquiera hay Consejos, por lo que se presenta una total desorganización.
- Se democratizaría a través del voto la estructura del Comité y de los Subcomités, dando así participación a la ciudadanía y evitando compadrazgos entre las autoridades (SEP, SNTE, Gobiernos Locales), es por esta situación que, en el Comité y Subcomités contarían con la menor presencia de estas autoridades.
- La burocracia sería mucho menor, es decir, la influencia excesiva de los empleados públicos en los asuntos educativos, las funciones y trámites destinados a la ejecución de las decisiones jurídico administrativas se realizarían sólo en estas dos instancias la del Subcomité y la del Comité.
- La SEP y el SNTE, así como los institutos de investigación y demás organismos educacionales, funcionarían como hasta ahora, es decir, con

¹⁴² www.conapase.org.mx. Op Cit.

la creación del Comité no se afectaría la organización hasta ahora llevada sólo cambiaría parcialmente.

Con la implementación de este cuerpo colegiado basado en el mérito y la igualdad de oportunidades para las personas interesadas en la educación, se obtendría el impulso de la participación social de manera más eficaz y competitiva y provocaría entre el Estado federal y la sociedad una nueva relación, ya no del Estado papá y sus hijitos, sino de un Estado y un Órgano Colegiado cada uno en la posición que le corresponde en materia de educación, además de que produciría una alta calidad en la normatividad, administración y distribución de los Servicios Educativos, en beneficio de sociedad en general y especialmente en los educandos mexicanos.

CUADRO 38. COMITÉ JURÍDICO ADMINISTRATIVO PARA LA FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

¿Qué es?

Es un cuerpo colegiado basado en el mérito y la igualdad de oportunidades para las personas interesadas en la educación, con el fin de impulsar la participación social de manera más eficaz y competitiva provocando entre el estado federal y la sociedad una nueva relación que proporcione una alta calidad en la normatividad, administración y distribución de los Servicios Educativos, en beneficio de sociedad en general y de los educandos de la nación.

¿Cómo se integra?

El Comité residirá en la entidad que por sorteo corresponda y estará formado por 32 personas (Comisionados Presidentes representantes cada uno de ellos de su Estado), durarán en su cargo un sexenio.

Los 32 Subcomités, estarán integrados cada uno por:

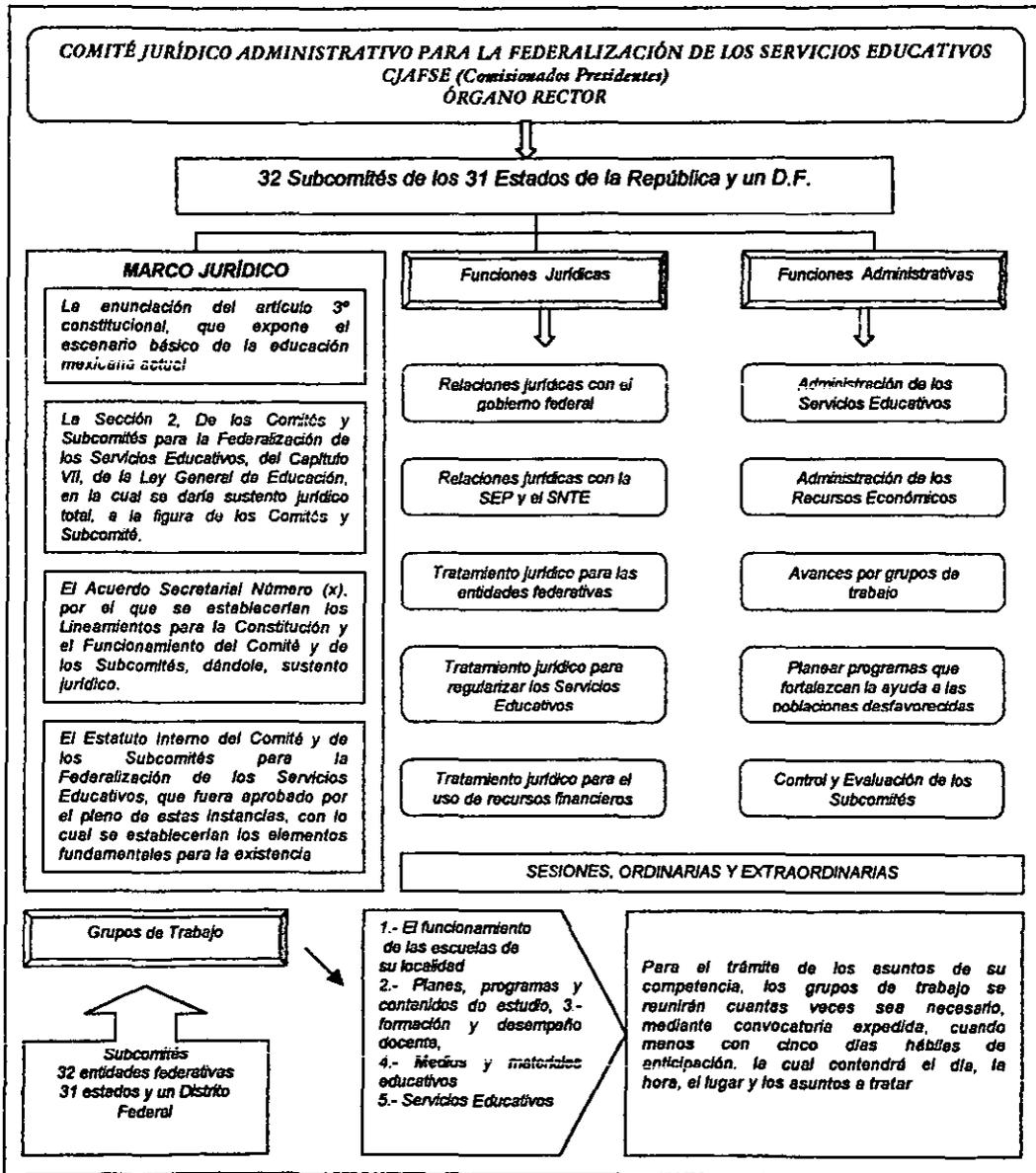
- a) Un Comisionado Presidente, profesor designado por los maestros del Estado;
- b) Ocho padres de familia, designados por las asociaciones de padres de familia, de las escuelas públicas de cada Estado.
- c) Tres representantes de agrupaciones nacionales de escuelas particulares de educación básica, designados por las autoridades de las demás escuelas particulares;
- d) Cuatro maestros distinguidos de educación básica, designados por los profesores de las escuelas públicas de cada Estado
- e) Un representante del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, designado por el mismo SNTE.
- f) Un servidor público de la Secretaría de Educación Pública, designado por los maestros que imparten educación pública, en cada Estado;
- g) Un autoridad educativa local, designado por las autoridades de las escuelas públicas de cada Estado;
- h) Cuatro representantes de academias, institutos, centros de investigación o colegios de profesionistas, vinculados con la educación básica, designados por su propia institución;
- i) Cuatro representantes de organizaciones sociales que se hayan distinguido por su participación en apoyo a la educación básica, por cada Estado y serán designados por su organización;
- j) Cuatro investigadores especialistas en materia educativa, designados por los profesores de cada Estado;
- k) Cuatro representantes del sector empresarial voluntarios especialmente interesados en la educación; y
- l) Ocho ciudadanos distinguidos por su participación en el desarrollo educativo, designados por la población del Estado

¿Cuál es objetivo?

El objetivo de este Comité es: provocar entre el Gobierno Federal y la sociedad una nueva relación, asignándole a esta última funciones sustantivas que le sean atractivas dentro del Sistema Educativo Nacional. De esta manera, el Estado Federal será el rector y dirigente de la educación nacional, y la participación social le auxiliará a legitimizar su quehacer incrementando el control jurídico-administrativo de los servicios educativos proporcionados a las entidades de la república y eliminando la administración hasta ahora ejercida por los gobiernos locales.

Fuente: de elaboración propia con base al resultado de la propuesta de este trabajo.

CUADRO 39
MODELO DEL COMITÉ JURÍDICO ADMINISTRATIVO PARA LA
FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS



Fuente: de elaboración propia con base en el resultado de la propuesta de este trabajo.

Conclusiones.

Primera.- el problema educativo en México, entre otros, ha sido el rezago del mismo, debido a la desigualdad social y cultural del país, ya que no tenemos las mismas oportunidades, esto a sido un problema de siempre, pues desde las poblaciones prehispánicas la buena educación ha sido clasista, es decir, para las personas con una economía elevada o rango social aceptable, por lo que al más pobre desde esos tiempos ya se le ha negado educación de alta calidad, ahora no hablamos sólo de las personas sin recursos económicos, sino también de los grupos aún marginados de la población. Al terminar la Revolución Mexicana hubo intento por impartir educación pública, y digo intento ya que desde, ese entonces ha sido una educación pública de baja calidad debido a la falta de todo (servicios educativos, maestros sin motivación, autoridades incompetentes etc.) Con las reformas que ha tenido el artículo 3º Constitucional se dice que, la educación es un derecho humano inalienable y universal, entendido esto último como acceso universal a la escolaridad (para todos), esto es una burla, ya que no se menciona el sostenimiento en un ambiente escolar, que también tiene un costo y deja afuera del sistema educacional a muchas personas, que no pueden sostener ese costo.

Segunda.- Con la falta de valores, el rezago educacional, la desigualdad social, la universalidad educativa mal normada, la diversidad cultural, la falta de participación social, la preferencia en el interés personal (autoridades), la mano del gobierno federal y local, han venido entorpeciendo el camino educacional, son problemas serios, que se pueden ir resolviendo uno a uno y de la manera que requiera cada caso, lo que ha querido hacer el gobierno federal es resolverlos todos al mismo tiempo y de la misma manera, con Acuerdos, Leyes iguales, intentos de modernización, etc. La Federalización Educativa ANMEB es un ejemplo cabal de esto, ya que este identifica acertadamente los principales problemas del sistema educativo, pues el gobierno federal reconoce que la provisión de educación básica, para todos los mexicanos, es una tarea que no ha sido completada y que el sistema falla al retener a la mayoría de ellos debido, básicamente, a la deficiente calidad del

servicio. Igualmente, el Acuerdo subraya la necesidad de altos niveles de inversión para subsanar esas deficiencias. En ese sentido, la promesa de más recursos es una señal bien recibida después de muchos años de austeridad. La mayoría de los cambios propuestos por el ANMEB son paulatinos y difícilmente se podrían considerar como nuevos. La descentralización de la administración, la operación y el control financiero son una continuación de políticas y documentos introducidos tiempo a tras, y que no habían salido a la luz por intereses políticos y negación del SNTE. Además tanto la descentralización como la promoción de un uso más eficiente de los recursos son sólo un poco menos de burocracia aquí y un poco más de participación allá, pero esta solución no erradica los problemas educativos más profundos. Estas políticas tienen años de implementadas y la evidencia sugiere que el simple cambio en la escala de la administración no tiene muchas probabilidades de mejorar el servicio, como hacer las fábricas más pequeñas, no las hace menos propensas a explotar a sus trabajadores.

Tercera.- El ANMEB falla en atacar el centro del fracaso educativo, que es la casi ausente relación entre la educación y la sociedad en general, es decir, involucrar de manera sólida a la sociedad en la problemática educativa, así mismo el estímulo a los profesores es vital para que la calidad en la educación sea mejor de su parte, pues están muy desvalorados y es normal que los docentes se vuelvan escépticos y sientan que, una vez más el trabajo mal pagado recaerá en ellos. Aún así, el ANMEB ha sido una de las iniciativas más relevantes en la historia de nuestro país, pues la esperanza nunca muere y se esperan verdaderos cambios positivos para la educación básica. Uno de los aspectos clave es la Federalización de los Servicios Educativos. México ha tenido una fuerte tendencia a centralizar las principales actividades económicas, culturales y educativas. Casi cualquier aspecto relevante era controlado y regulado por autoridades centrales. En el caso del sistema educativo, esta situación guió al país a una espesa administración centralista con severos problemas operativos. Hubo otros intentos para desarrollar un modelo descentralizado, pero nunca funcionó como tal, y en la práctica llegó a

ser más o menos lo mismo. El proceso de Federalización ha promovido la participación en los estados de la República. Les ha dado la oportunidad de demostrar que tienen la capacidad para manejar los servicios educativos de su región. Igualmente a facilitado la atención de problemas locales de forma eficiente y ha abierto la posibilidad para que los gobiernos estatales elijan sus propios contenidos regionales en el curriculum y diseñen materiales educativos. No obstante este proceso no ha sido completado. Por una parte, es cierto que a promovido mayor eficiencia en la administración, pero por otra parte, en varios casos ha creado élites educativas locales que siguen lejos de las principales necesidades escolares, como ya lo mencione anteriormente, cambiar el nivel de administración no garantiza que el servicio mejore. Descentralización debe significar la devolución de la autoridad para que la escuela pueda tomar desiciones. La justificación es simple: el personal de la escuela sabe lo que es mejor para su unidad educativa y lo que los estudiante necesitan. Los funcionarios de las áreas centrales están lejos del salón de clases y generalmente no saben lo que es mejor para una escuela en particular. Es claro que no es posible desarrollar un modelo completo de descentralización en corto plazo. Primero es importante que las escuelas desarrollen nociones de planeación, toma de desiciones, autosugestión, extenso sentido de responsabilidad y estén preparadas para rendir cuentas a sus usuarios.

Cuarta.- En este trabajo se propone la Creación de un Comité Jurídico Administrativo para la Federalización de los Servicios Educativos (Educación Básica). Este Comité no va arreglar el problema educativo, simplemente ayudará un poco más a la descentralización educativa, es decir, mediante la creación de este Comité desaparecería la intermediación del gobierno local y de los Consejos de Participación Social, así como, el Consejo Nacional. Sólo funcionaría el Comité en comento y sus Subcomités de esta manera se disminuye la burocracia con que se viene manejando la Federalización de los Servicios Educativos, además de que, los

recursos destinados para la educación pasarían por menos manos y podrían llegar íntegros a las diferentes comunidades.

La escuela pública es, con ligeras variaciones según los regímenes, el reflejo de los principios generales básicos del sistema político y social. La libertad y el sentido democrático deben inculcarse en el espíritu y corazón de la juventud y formarlos como seres integrales, para que tengamos verdaderos frutos, pues de otra manera, obtendremos lo que vemos todos los días una gran deformación integral en los educandos. Si se pretende alcanzar la superación académica, se deben fundar códigos explícitos de conducta, acordes con valores fundamentales de la vida académica: la libertad, el respeto por las personas, el respeto por el conocimiento, la honestidad, la crítica racional, el rigor, la autoexigencia, la responsabilidad y el criterio fundamental de que la educación debe servir, por encima de cualquier interés particular, a los intereses de la nación.

ANEXO

Los siguientes cuadros, nos muestran un resumen sobre información de los Consejos de Participación Social en la Educación, y nos arrojan cifras, que sustentan la propuesta de este trabajo, ya que, hay muchos Estados que no cuentan con un Consejo, y si lo tienen de que puede servirles si sólo tienen la facultad de opinar, más no de actuar.

1. "En 26 (84%) Estados se han constituido Consejos de Participación Social en la Educación, sean estos de carácter estatal, municipal o escolar.
2. En 16 (51%) Estados se instalaron los Consejos Estatales, faltando 15 por realizarlo.
3. De un total de 2, 428 municipios, se han creado 1,133 (47%) Consejos Municipales.
4. De 148, 843 escuelas de educación básica del país, se han establecido 93, 732 Consejos Escolares."¹

Información Básica de Consejos Estatales, Municipales y Escolares de Participación Social.

AGUASCALIENTES I.

I. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

II. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1999
Número total de Municipios del Estado 11
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 10

III. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? Datos no disponibles
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 1, 218
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 1. 076

¹ Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, 1994. [En línea] Disponible: www.conapase.org.mx 1 de abril del 2001.

BAJA CALIFORNIA 2.

IV. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Julio del 1999

V. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1995
Número total de Municipios del Estado 5
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 5

VI. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1995
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 2, 611
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 1, 548

BAJA CALIFORNIA SUR 3.

VII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

VIII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1997
Número total de Municipios del Estado 5
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 5

IX. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1994
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 569
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 352

CAMPECHE 4.

X. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Agosto de 1993

XI. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1997
Número total de Municipios del Estado 11
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 2

XII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1993
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 1, 219
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 1, 219

COAHUILA 5.

XIII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

XIV. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de Municipios del Estado 38
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha

XV. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 3, 478
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha

COLIMA 6.

XVI. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

XVII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1999
Número total de Municipios del Estado 10
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 10

XVIII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1999
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 923
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 740

CHIAPAS 7.

XIX. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

XX. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1993
Número total de Municipios del Estado 118
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha Datos no disponibles

XXI. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1993
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 15,486
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 7,500

CHIHUAHUA 8.

XXII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Agosto de 1993

XXIII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha? Datos no disponibles
Número total de Municipios del Estado 67
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 4

XXIV. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 7,428
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha

DURANGO 9.

XXV. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Febrero de 1999

XXVI. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1995
Número total de Municipios del Estado 39
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 39

XXVII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? Datos no disponibles
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 3,256
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 3,100

GUANAJUATO 10.

XXVIII CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

XXIX. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Sí (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1995
Número total de Municipios del Estado 46
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 46

XXX CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Sí (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1995
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 9,050
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 7,315

GUERRERO 11.

XXXI CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Está Creado? Sí (X) No ()
Fecha de Constitución Agosto de 1993

XXXII CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Sí (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1994
Número total de Municipios del Estado 78
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 76

XXXIII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Sí (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1993
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 9,327
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 7,386

HIDALGO 12.

XXXIV. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

XXXV. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de Municipios del Estado 84
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha

XXXVI. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1999
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 4,633
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 4,481

JALISCO 13.

XXXVII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

XXXVIII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1998
Número total de Municipios del Estado 124
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 124

XXXIX. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1999
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 8,662
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 7,751

MÉXICO 14.

XL. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado?	Si (X) No ()
Fecha de Constitución	Febrero de 1999

XL1. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1998
Número total de Municipios del Estado	122
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha	112

XLII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1998
Número total de escuelas de educación básica en el Estado	11,594
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha	11,594

MICHOACÁN 15.

XLIII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Está Creado?	Si () No (X)
Fecha de Constitución	

XLIV. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	2000
Número total de Municipios del Estado	113
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha	39

XLV. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1999
Número total de escuelas de educación básica en el Estado	10,783
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha	2,323

MORELOS 16.

XLVI. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado?	Si (X) No ()
Fecha de Constitución	Febrero de 1999

XLVII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1993
Número total de Municipios del Estado	33
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha	33

XLVIII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1993
Número total de escuelas de educación básica en el Estado	2,222
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha	1,959

NAYARIT 17.

XLIX. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Está Creado?	Si (X) No ()
Fecha de Constitución	Abril del 2000

L. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1999
Número total de Municipios del Estado	20
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha	19

LI. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1999
Número total de escuelas de educación básica en el Estado	2,040
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha	1,667

NUEVO LEÓN 18.

LII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Sí () No (X)
 Fecha de Constitución

LIII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Sí (X) No ()
 ¿A partir de que fecha? Datos no disponibles
 Número total de Municipios del Estado 51
 Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 1

LIV. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Sí (X) No ()
 ¿A partir de que fecha? 1999
 Número total de escuelas de educación básica en el Estado 3,849
 Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 3,400

OAXACA 19.

LV. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Está Creado? Sí () No (X)
 Fecha de Constitución

LVI. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Sí () No (X)
 ¿A partir de que fecha?
 Número total de Municipios del Estado 570
 Número total de Consejos Municipales creados a la fecha

LVII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Sí () No (X)
 ¿A partir de que fecha?
 Número total de escuelas de educación básica en el Estado 9,746
 Número total de Consejos Escolares creados a la fecha

PUEBLA 20.

LVIII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Mayo de 1994

LIX. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1994
Número total de Municipios del Estado 217
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 204

LX. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1994
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 6,143
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 5,473

QUERÉTARO 21.

LXI. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

LXII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de Municipios del Estado 18
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha

LXIII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 2,493
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha

QUINTANA ROO 22.

LXIV. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado?	Si (X) No ()
Fecha de Constitución	Febrero del 2000

LXV. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	2000
Número total de Municipios del Estado	8
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha	8

LXVI. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1994
Número total de escuelas de educación básica en el Estado	1,419
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha	1.185

SAN LUIS POTOSÍ 23.

LXVII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado?	Si (X) No ()
Fecha de Constitución	Octubre de 1993

LXVIII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1993
Número total de Municipios del Estado	58
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha	54

LXIX. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados?	Si (X) No ()
¿A partir de que fecha?	1993
Número total de escuelas de educación básica en el Estado	6,456
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha	5,944

SINALOA 24.

LXX. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Agosto de 1999

LXXI. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1999
Número total de Municipios del Estado 18
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 16

LXXII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 2000
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 3,888
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 41

SONORA 25.

LXXIII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Julio de 1998

LXXIV. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de Municipios del Estado 72
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha

LXXV. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? Datos no disponibles
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 3,890
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha Datos no disponibles

TABASCO 26.

LXXVI. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Agosto de 1993

LXXVII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1993
Número total de Municipios del Estado 17
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 17

LXXVIII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1993
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 4,080
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 3,789

TAMAULIPAS 27.

LXXIX. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

LXXX. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1993
Número total de Municipios del Estado 43
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 43

LXXXI. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1994
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 4,020
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 4,020

TLAXCALA 28.

LXXXII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

LXXXIII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de Municipios del Estado 60
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha

LXXXIV. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 690
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha

VERACRUZ 29.

LXXXV. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Está Creado? Si () No (X)
Fecha de Constitución

LXXXVI. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de Municipios del Estado Datos no disponibles
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha

LXXXVII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si () No (X)
¿A partir de que fecha?
Número total de escuelas de educación básica en el Estado Datos no disponibles
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha

YUCATÁN 30.

LXXXVIII. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Febrero de 1997

LXXXIX. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1996
Número total de Municipios del Estado 106
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 106

XC. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1996
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 2,361
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 2,150

ZACATECAS 31.

XCI. CONSEJO ESTATAL DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

¿Está Creado? Si (X) No ()
Fecha de Constitución Abril del 2000

XCII. CONSEJOS MUNICIPALES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1993
Número total de Municipios del Estado 56
Número total de Consejos Municipales creados a la fecha 56

XCIII. CONSEJOS ESCOLARES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

¿Están creados? Si (X) No ()
¿A partir de que fecha? 1993
Número total de escuelas de educación básica en el Estado 4,826
Número total de Consejos Escolares creados a la fecha 4,826

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

- Ander-Egg, Ezequiel. *Alcances y Significados de una Reforma Educativa*. Editorial Magisterio del Río de la Plata. Buenos Aires. 1997.
- Antología Complementaria. *Formación Docente Escuelas y Proyectos Educativos 1857-1940*. Universidad Pedagógica Nacional. SEP. 1994.
- Arnaut, Alberto. *La Federalización Educativa en México. 1889-1994*. SEP/COLMEX/CIDE. México. 1998.
- *Artículo 3º Constitucional y Ley General de Educación*. SEP. México. 1993.
- Arroyo Herrera, Juan F. *Legislación Educativa Comentada*. Editorial Porrúa. México. 1999.
- Cisneros Fariás, Germán. *Axiología del Artículo Tercer Constitucional*. Editorial Trillas. México. 2000.
- Chateau, Jean. (dirección) *Los Grandes Pedagogos*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1998.
- Demarchi, Marta. *Reforma Educativa*. Editorial. Magisterio del Río de la Plata. Buenos Aires. 1997.
- Díaz Infante, Fernando. *La educación de los Aztecas*. Editorial Panorama. México. 1996.
- Duart, Joseph Maria. *La Organización ética de la escuela y la transmisión de valores*. Editorial Piados. España. 1999.

- *El Sistema Preventivo de Don Bosco*. Ediciones Salesianas. Lima – Perú. 1979.
- Escalona Hernández, Mario. *Legislación Educativa Manual del Docente*. Editorial AUROCH. México. 1999.
- Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa. México. 1997.
- *Formación del Docente escuela y proyectos educativos 1857-1940*. Universidad Pedagógica Nacional SEP. México. 1994.
- Gámez Jiménez, Luis. *Bases filosóficas, legales y organizativas del sistema educativo mexicano*. Editorial. Quinto Sol. México. 1998.
- Gonzalbo Aizpuru, Pilar. *El Humanismo en la Nueva España*. Ediciones el Caballito. SEP. México. 1985.
- Gómez Lara, Cipriano. *Teoría General del Proceso*. Editorial Harla. México. 1996.
- Gutiérrez González, Ernesto. *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*. Editorial Porrúa. México. 1993.
- Guzmán Leal, Roberto. *Sociología*. Editorial Porrúa. S.A. México. 1993.
- León Portilla, Miguel. (Coordinador General) *México a través de los Siglos*. Tomo Segundo. Editorial Cumbre. S.A. México. 1981.
- Lorenzo L, José. Bernal Ignacio. Et al. (Coordinadores). *Historia de México*. Tomo I. Editorial Salvat. México. 1974.
- Martínez Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo*. Editorial Harla. México. 1996.

- Margadant S, Guillermo F. *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*. Editorial Esfinge. México. 1994.
- Moore, Akkerman. S.A. de C.V. *Excelencia en el Servicio*. (Manual preparado para BANJERCITO) México. D.F. Sin año.
- Moctezuma Barragán, Esteban. *La Educación Pública frente a las nuevas realidades*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1993.
- Noriega Chávez, Margarita. *Las Reformas Educativas y su Financiamiento en el Contexto de la Globalización: el Caso de México, 1982-1994*. Universidad Pedagógica Nacional. Plaza y Valdes PyV editores. México. 2000.
- Ornelas, Carlos. *El Sistema Educativo Mexicano, la transición de fin de siglo*. Editorial. Fondo de Cultura Económica. México. 2000.
- *Perfil de la educación en México*. Secretaría de Educación Pública, SEP. México. 1999.
- Picazo Martínez, Luis R. *Ingeniería de Servicios*. Editorial Mc Graw Hill. México. 1992.
- Piña Quintal, Rafael Eduardo. *El Diseño y Operación de un Modelo de Carrera Bancaria para la Banca de Desarrollo*. Tesis. Universidad Salesiana. México. 2001.
- Quirarte, Martín. *Visión Panorámica de la Historia de México*. Editorial Porrúa. México. 1978.
- Riva Palacio, D. Vicente. *México a través de los Siglos*. Tomo II. Editorial Cumbre. S.A. México. D.F. 1972.

- Rodríguez Estrada, Mauro. *Hombre y Sociedad, Educarse para participar*. Editorial Banca y Comercio. México. 1998.
- Ruz Lhuillier, Alberto. *La Civilización de los Antiguos Mayas*. Fondo de Cultura Económica. México. 1997.
- Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa. S.A. México. 1995.
- Senior, Alberto F. *Sociología*. Editorial Porrúa. México. 1993.
- Suárez Díaz, Reynaldo. *La Educación*. Editorial Trillas. México. 2001.
- Solana, Fernando. Et al. *Historia de la educación pública en México*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1999.
- Solana, Fernando. (Compilador). *Educar ¿Para qué?*. Editorial Limusa. S.A. de C.V. México. 2000.
- Sodi M., Demetrio. *Los Mayas*. Editorial Panorama. México. 1996.
- Valadés, Diego. *Panorama del Derecho Mexicano; Derecho de la Educación*. Editorial. Mc Graw Hill. México. 1997.

LEGISLACIÓN

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Editorial Porrúa. México. 2000.
- *Ley General de Educación*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de Documentación y Análisis. COMPILA IV. México. 1999.

- *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. SEP. México. 1992.
- *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Editorial Porrúa. México. 2000.
- *Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de Documentación y Análisis. COMPILA IV. México. 1999.
- *Código Civil para el Distrito Federal en materia Civil y para toda la República en materia Federal*. Ediciones Delma. México. 2000.
- *Acuerdo Número 193*, Unidad de Coordinación del Programa de Participación Social, como Unidad Administrativa de la Secretaría de Educación Pública. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 1994.
- *Acuerdo número 260* por el que se establecen los lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la educación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto de 1999.

FUENTES HEMEROGRÁFICAS

- García Horta, José Baltazar. *Modernización Educativa: Vuelta al pasado o Vista al Futuro*. Revista. Educación 2001. Número 65. México. D.F. octubre 2000.
- Amador Mejía, Ana María. *Política Educativa Estatal*. Revista. Educación 2001. Número 69. México. D.F. febrero 2001.
- Bracho, Teresa. *El Rezago Educativo en México: ¿Desigualdad Social o Diversidad Cultural?* Revista. Educación 2001. Número 71. México. D.F. abril 2001.

- Espinosa Carvajal, Ma. Eugenia. *La Educación Básica Mexicana Construcción de un Futuro Mejor*. Revista. Mexicana de Pedagogía, Año XI. No. 55. México. 2001.
- Herrera Maas, Roberto. *La integración Educativa y la Actualización Docente*. Revista. Mexicana de Pedagogía. Año XI. No. 57. México. 2001.
- Himmel K, Erika. *Hacia una Cultura de Evaluación Educativa*. Revista. Mexicana de Pedagogía. Año XI. No. 54. México. 2001.

CATÁLOGOS Y DICCIONARIOS.

- Catálogo Documental. *México y sus Constituciones*. Archivo General de la Nación. México. 1997.
- Collin, Peter. *Dictionary of Law*. Editorial. PcP. Great Britain 1998. Pág 50. (traducción propia)
- *Diccionario de la Lengua Española*. Real Academia Española. Tomo II. Editorial Espasa Calpe. S.A. España. 1999.
- *Diccionario Enciclopédico Ilustrado*. Editores Mexicanos Unidos. S.A. México. 1999.
- Escriche, Joaquin. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia* Tomo II. Editorial Cardenas editor y distribuidor. México. 1979.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, 1992. [En línea] Disponible: www.sep.gob.mx enero del 2001.

- *Consejo Nacional de Participación Social en la Educación*, 1994. [En línea] Disponible: www.conapase.org.mx 1 de abril del 2001.
- *Estatuto Interno del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación* [En línea] Disponible: www.conapase-estatuto.org.mx 1 de abril del 2001.