

301809

37



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

DESCENTRALIZACION  
EDUCATIVA

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a:

*Ma. Leticia Romero Mata*

FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1986



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 está 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.

" I N D I C E "

INTRODUCCION

1

CAPITULO I  
BREVE RESEÑA HISTORICO LEGISLATIVA  
DE LA EDUCACION EN MEXICO

A) LA EDUCACION EN LA EPOCA PREHISPANICA	7
a) Educación entre los mayas	7
b) Educación entre los aztecas	9
B) LA EDUCACION EN LA EPOCA COLONIAL	10
a) Organización Política de la Nueva España	10
b) Legislaciones Educativas dictadas en --- esta época	13
c) Influencias de las Ordenes Religiosas en la educación	19
C) LA EDUCACION EN LA EPOCA DE LA INDEPENDENCIA	20
a) Influencias Educativas en el Movimiento- de Independencia	21
b) Escuelas Lancasterianas	21
c) Preceptos Legislativos y Constituciona- les dictados en esta época, en materia - educativa	23
d) La Política Educativa de Valentín Gómez- Farfás	36
e) Vicisitudes de la Instrucción Pública de 1834 a 1857	37
D) LA EDUCACION EN LA EPOCA DE LA REFORMA	39
a) Ley del 27 de diciembre de 1865 y Leyes- Orgánicas de Instrucción de 1867 y 1869- y su Reglamento	39
b) Ley de Instrucción Obligatoria de 1888	41
E) LA EDUCACION EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA	44
a) Programa del Partido Liberal Mexicano, - fechado en la Ciudad de San Luis Missouri, E.U.A., el 1º de julio de 1906	44
b) Mensaje y proyecto de Constitución de -- Venustiano Carranza, fechado en la Ciu- dad de Querétaro el 1º de diciembre de - 1916	45

c)	Constitución de 1917	46
d)	José Vasconcelos y el restablecimiento - de la Secretaría de Educación Pública	50
e)	Reformas al Artículo 3º Constitucional y la Política Educativa del General Lázaro Cárdenas	51
F)	LA EDUCACION EN LA EPOCA CONTEMPORANEA	54
a)	Gobierno del Presidente Manuel Avila --- Camacho	55
b)	Gobierno del Presidente Miguel Alemán -- Valdés	56
c)	Gobierno del Presidente Adolfo Ruíz ---- Cortines	56
d)	Gobierno del Presidente Adolfo López --- Mateos	56
e)	Gobierno del Presidente Gustavo Díaz --- Ordaz	57
f)	Gobierno del Presidente Luis Echeverría- Alvarez	57
g)	Gobierno del Presidente José López ----- Portillo	58
h)	Gobierno del Presidente Miguel de la --- Madrid Hurtado	59

CAPITULO II  
BASES CONSTITUCIONALES DE LA  
EDUCACION EN MEXICO

Artículo 3º	Constitucional	62
Artículo 73	fracción XXV Constitucional	68
Artículo 6º	Constitucional	70
Artículo 7º	Constitucional	70
Artículo 9º	Constitucional	70
Artículo 5º	Constitucional	71
Artículo 18	Constitucional	71
Artículo 27	Constitucional	72
Artículo 31	Constitucional	72
Artículo 121	Constitucional	73
Artículo 123	Apartados A y B de la Constitu--- ción	73
Artículo 130	Constitucional	73

CAPITULO III  
DERECHO COMPARADO

A) REPUBLICA MEXICANA	77
a) Coahuila	77
b) Colima	78
c) Chiapas	79
d) Chihuahua	79
e) Durango	80
f) Guanajuato	80
g) Guerrero	81
h) Michoacán	81
i) Nuevo León	81
j) Puebla	82
k) Querétaro	83
l) Sonora	83
m) Tamaulipas	83
n) Veracruz	84
o) Yucatán	85
B) AMERICA	85
a) Guatemala	86
b) Honduras	86
c) Nicaragua	87
d) Panamá	87
e) Paraguay	88
f) Venezuela	88
g) Brasil	88
C) EUROPA	89
a) Francia	89
b) Italia	89
c) República Democrática Alemana	90
d) República Federal Alemana	90

CAPITULO IV  
MARCO JURIDICO DE LA DESCENTRALIZACION  
EDUCATIVA

A) CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO	94
a) Funciones del Estado	94
b) La Administración Pública	95
c) La Organización Jurídica de la Administración Pública Federal	97

B) DE LA ORGANIZACION JURIDICA DEL SISTEMA --- EDUCATIVO MEXICANO EN LA ADMINISTRACION --- PUBLICA FEDERAL	110
a) Breves Antecedentes de la Organización - del Sistema Educativo en México	110
b) Perspectiva del Proceso de la Organiza- ción del Sistema Educativo en el Régimen del Presidente Miguel de la Madrid ----- Hurtado	140
 CONSIDERACIONES PERSONALES	 192
 BIBLIOGRAFIA	 196

## I N T R O D U C C I O N

Uno de los problemas más importantes a que se enfrenta nuestro País, es la Educación, ya que constituye la base de formación e integración de todo ser humano, y de ello, también depende su desarrollo y progreso.

Al respecto, Miguel Ramos Arizpe, en su memoria presentada a las Cortes de Cádiz en 1812, señaló: "La educación es uno de los primeros deberes de todo gobierno ilustrado, y sólo los déspotas y tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para más fácilmente abusar de sus derechos". (1)

En efecto, la educación es un servicio público impartido por el Estado, él que con base en lo establecido en el artículo 3º Constitucional, regula e incrementa acciones para su desarrollo, y a su vez autoriza la intervención de los particulares para la impartición de ésta; siempre y cuando éstos respeten y cumplan con las normas o lineamientos que el Estado dicta.

(1) Cámara de Diputados, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Vol. III, México ---- 1967, Pag. 88.

En México la educación no ha tenido un gran desarrollo, tal vez por la falta de organización, utilización y distribución de los recursos económicos, materiales y humanos que no permiten la extensión de los servicios educativos a la población en general.

Es por ello que el presente régimen, tomando como causal la tesis antes mencionada, ha desarrollado un programa de trabajo tendiente a descentralizar diversos organismos del sector educativo con el propósito de atender con mayor eficiencia las demandas que se presentan en esta materia.

Por lo anterior en este estudio pretendo hacer un análisis sobre la descentralización educativa, el cual inicio con una breve reseña Histórico-Legislativa en la que examino la evolución de la Organización Administrativa y los diversos ordenamientos que se dictaron en esta materia; continuo estableciendo la base constitucional sobre la que descansa el régimen educacional en nuestro País; posteriormente presento un breve estudio de las Constituciones de los Estados de la República, con objeto de encontrar antecedentes sobre la des-

centralización, así como también de algunos países de América y Europa; finalizando con el estudio del marco jurídico de la descentralización educativa en el que enmarco las disposiciones que se han venido dictando para lograr ese objetivo, y así concluyo con mis consideraciones personales.

## CAPITULO I

### BREVE RESEÑA HISTORICO LEGISLATIVA DE LA EDUCACION EN MEXICO

#### SUMARIO

- A) LA EDUCACION EN LA EPOCA PREHISPANICA
  - a) Educación entre los Mayas
  - b) Educación entre los Aztecas
- B) LA EDUCACION EN LA EPOCA COLONIAL
  - a) Organización Política de la Nueva España
  - b) Legislaciones Educativas dictadas en ésta época
    - 1) Legislación Educativa dictada por Fernando el Católico
    - 2) Leyes dictadas por Carlos V
    - 3) Ordenanza de los Maestros del Nobilísimo Arte de Leer, Escribir y Contar
    - 4) Cédula del nueve de noviembre de 1536
    - 5) Legislación Universitaria
    - 6) Constitución Política de la Monarquía Española
    - 7) Memoria presentada a las Cortes de Cádiz por Miguel Ramos Arizpe
    - 8) Decreto Constitucional para la libertad de América-Mexicana
  - c) Influencias de las Ordenes Religiosas en la Educación
- C) LA EDUCACION EN LA EPOCA DE LA INDEPENDENCIA
  - a) Influencias Educativas en el Movimiento de Independencia
  - b) Escuelas Lancasterianas
  - c) Preceptos legislativos y Constitucionales dictados en ésta época, en materia educativa

- 1) Bases 3° y 6° del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana (1823)
- 2) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824)
- 3) Decreto que clausuró la Real Pontificia Universidad de México (1833)
- 4) Decreto de José María Luis Mora y Valentín Gómez Farfías (1833)
- 5) Programa de la Administración de Valentín Gómez Farfías (1833)
- 6) Leyes Constitucionales de la República Mexicana (1836)
- 7) Proyecto de Reformas a las leyes Constitucionales de (1836)
- 8) Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana (1842)
- 9) Voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842
- 10) Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana (1842)
- 11) Bases Orgánicas de la República Mexicana (1842)
- 12) Estatuto Organico Provisional de la República Mexicana (1856)
- 13) Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana (1856)
- 14) Constitución Política de la República Mexicana (1857)
- 15) Decreto por el cual Ignacio Comonfort suprime la Universidad de México (1857)

d) La Política Educativa de Valentín Gómez Farfías

e) Vicisitudes de la Instrucción Pública de 1834 a 1857

#### D) LA EDUCACION EN LA EPOCA DE LA REFORMA

a) Ley del 27 de diciembre de 1865 y Leyes Orgánicas de Instrucción de 1867 y 1869 y su reglamento

b) Ley de Instrucción Obligatoria de 1888

#### E) LA EDUCACION EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA

a) Programa del Partido Liberal Mexicano, fechado en la Ciudad de San Luis Missouri, E.U.A., el 1° de julio de 1906

b) Mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano Ca -

ranza, fechados en la Ciudad de Querétaro el 1° de di  
ciembre de 1916

c) Constitución de 1917

d) José Vasconcelos y el restablecimiento de la Secretaria  
de Educación Pública

e) Reformas al Artículo 3° Constitucional del 10 de octubre  
de 1934 y la Política Educativa del General Lázaro  
Cárdenas

F) LA EDUCACION EN LA EPOCA CONTEMPORANEA

a) Gobierno del Presidente Manuel Avila Camacho

b) Gobierno del Presidente Miguel Alemán Valdés

c) Gobierno del Presidente Adolfo Ruíz Cortines

d) Gobierno del Presidente Adolfo López Mateos

e) Gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordáz

f) Gobierno del Presidente Luis Echeverría Alvarez

g) Gobierno del Presidente José López Portillo

h) Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado

## A) LA EDUCACION EN LA EPOCA PREHISPANICA

Aproximadamente, diez mil años antes de la Era Cristiana, existían ya hombres en América. Estos primeros pobladores se dispersaron en busca de regiones ricas en fauna y flora para su subsistencia. Al principio eran nómadas y poco a poco se fueron constituyendo en tribus.

Con el tiempo las tribus del Continente Americano se volvieron sedentarias, dando origen a las culturas prehispánicas, cuyo desarrollo vino a dar un grupo de civilizaciones y culturas de indiscutible grandeza y originalidad.

De entre estas culturas, he considerado que deben destacarse dos de ellas, cuya estructura social fue el reflejo de una centrada y avanzada educación; estas son la Maya y la Azteca de las cuales se hará una breve descripción con el objeto de dejar asentados los antecedentes y aportaciones que en materia educacional nos legaron.

### a) La Educación entre los Mayas

La vida de los mayas estaba sujeta a tres fines: servir a su pueblo, a su religión y a su familia, todo ello de acuerdo naturalmente, con su condición sexual. El amor al trabajo, la honradez, la continencia sexual y el respeto, debían de ser las cualidades fundamentales en el hombre y en la mujer.

La educación, en consecuencia, comenzaba en el hogar y estaba a cargo de los padres, la inspiraba un carácter religioso, - como se desprende del hecho de que el sacerdote fijaba el futuro del recién nacido por medio del horóscopo; a los cuatro meses (número sagrado que indicaba el tiempo en que fertiliza el maíz), se colocaba una hachita en la mano del niño para significar que este debía ser un buen agricultor y a las niñas de tres meses, se les hacía imitar la molienda del maíz.

Los niños pasaban el tiempo jugando al aire libre, los juegos mismos tenían un designio educativo: eran imitaciones, - de las futuras labores que habrían de ejecutar. A los nueve años de edad, ayudaban a sus padres en las faenas del campo y las niñas, a sus madres en las labores domésticas. Cumplidos los doce de años, eran bautizados los hijos, consagrando los para la vida pública; entonces, abandonaban el hogar e ingresaban en un establecimiento educativo.

Dichos establecimientos eran internados y los había de dos clases: uno para los nobles y otro para la clase media. En los destinados a los nobles, se daba preferencia a la enseñanza de la liturgia, sin descuidar la relativa a la astrología, la escritura, el cálculo y la genealogía. En los segundos la educación era menos esmerada, acentuándose las practi

cas militares. (2)

b) La Educación entre los Aztecas

La educación azteca, era de tipo tradicionalista; es decir, se transmitían bienes culturales (lengua, conocimientos, costumbres morales, creencias religiosas, etc.) de generación en generación. La educación entre los aztecas tenía un ideal de vida bélico-religioso. Pasaba por dos etapas: hasta los catorce años, el niño era educado en el seno de la familia, después, iniciaba su educación en planteles oficiales.

En la educación domestica, al padre le incumbía la formación del hijo y a la madre, la de la hija. La educación era dura y austera; les inculcaban a los jovenes temor a los dioses, amor a los padres, reverencia a los ancianos, misericordia a los pobres y desvalidos, apego al cumplimiento del deber, alta estimación a la verdad y a la justicia, y aversión a la mentira y al libertinaje. La educación pública era impartida por el Estado a través del Calmécac y el Telpochcalli.

Al Calmécac acudían los hijos de los nobles, predominaba la formación religiosa, la cual estaba comprendida en tres grados de una duración aproximada de cinco años cada uno. En el primero el joven llegaba a ser Tlamacazto (equivalente a monaquillo); en el segundo, Tlamecaztli (equivalente al Diácono), y

(2) Larroyo, Historia Comparada de la Educación en México, Ed. Porrúa, México 1982, Pags. 77 y 78

en el tercero, podría aspirar al título de Tlanamacac (Sacerdote).

En el Telpochcalli, la enseñanza era práctica, los alumnos aprendían a labrar en común la tierra para ganarse el sustento y vestido. Se daban tres especies de grados: el primero era Tiacach (instructor de los alumnos recién egresados), el segundo, de Telpuchtlato (el jefe de instructores), y el tercero de Tlacatecatl (director de un Telpochcalli). (3)

En esta época, podríamos decir que la educación se encontraba centralizada por cuanto que ésta se encontraba en manos de los sacerdotes, quienes determinaban e imponían sus cánones en la impartición de la misma.

## B) LA EDUCACION EN LA EPOCA COLONIAL

Teniendo como trasfondo las culturas prehispanicas, se desarrolla en la Nueva España un tipo característico de educación confesional, que hace gravitar todas sus manifestaciones en torno de un ideal religioso. Esta etapa de profunda influencia eclesiástica se extiende hasta ya entrada la época de la Independencia. (4)

### a) Organización Política de la Nueva España

(3) Opus Cit, Pags 70 y 71

(4) Opus Cit, Pag. 41

El Gobierno de la Nueva España dependía en última instancia - del Rey, éste regía los destinos de los países conquistados - mediante organismos residentes en la península: Real Gobierno Metropolitano y otros cuerpos administrativos establecidos en América: Gobierno Local.

El Organo Supremo del Rey para el Gobierno de la India era El Consejo Real y Supremo de las Indias, fundado en 1524. Su poder era soberano en los ramos legislativos, administrativos y judiciales. Su principal obra legislativa fue la "Recopilación de la Leyes de las Indias".

Los Organos Locales en la Nueva España eran los siguientes:

- El Virrey, con tan amplios poderes, que era al mismo tiempo Gobernador, Capitán General, Presidente de la Audiencia, Superintendente de la Real Hacienda y Vice patrono de la Iglesia.
- La Acordada, que era un tribunal auxiliar para juzgar sumariamente los latrocinios, que en ciertas épocas asolaron campos y poblados.
- La Inquisición, tribunal instituído para mantener la unidad religiosa en la Península, por procedimientos dictatoriales y crueles.
- El Ejército

- Otros funcionarios subordinados.

Inicialmente no había más que Gobernadores y Encomenderos; éstos fueron sustituidos por los alcaldes mayores y los corregidores, que figuraban indistintamente al frente de las ciudades importantes.

Cada población tenía además, su ayuntamiento, compuesto de varios alcaldes, de regidores y de un síndico.

Por otra parte, el propio estudioso Francisco Larroyo (5) nos menciona que los reyes de España contrajeron el compromiso de evangelizar las nuevas tierras.

La Iglesia realizó con creces esta tarea evangelizadora, a través del clero secular y regular. El primero se organiza en Diócesis y Parroquias. Las Diócesis son las grandes divisiones eclesiásticas del territorio de una nación. Un Obispo se encuentra a la cabeza de ellas; se subdividen en parroquias, cuyo gobierno corresponde a un párroco. El clero regular se compone de dos Ordenes y Congregaciones de religiosos y religiosas. Las Ordenes son instituciones autónomas que siguen su propia regla, pero que dependen del Papa y de los Obispos. Las principales Ordenes religiosas en la Nueva España fueron las de los Franciscanos, los Agustinos los Jesuitas y los Dominicanos.

(5) Opus Cit, Pags. 89 y 91

b) Legislaciones Educativas dictadas en ésta época

1) Legislación educativa dictada por Fernando el Católico, en esta legislación se imponen a los encomenderos la obligación de enseñar a leer y escribir y aprender el catecismo a un muchacho de sus tierras, el más hábil que les pareciera, a fin de que este joven enseñe a sus vez a sus compañeros. (6)

2) Leyes dictadas por Carlos V, en ellas se ordena que - sean favorecidos los colegios fundados para educar a los hijos de los caciques y que se funden otros en las ciudades - principales, con igual propósito. "Para que los hijos de los caciques dice la Ley XI, Libro I, Título XXIII, que han de gobernar a los indios, sean desde niños instruídos en nuestra - Santa Fe Católica, se fundaron por nuestra orden algunos colegios en las Provincias del Perú, dotados con renta para éste efecto se consignó. Y por lo que importan que sean ayudados y favorecidos , mandamos a nuestros Virreyes que los tengan por muy encomendados, y procuren su conservación y aumento; y en las ciudades principales del Perú y Nueva España se funden - otros, donde sean llevados los hijos de caciques de pequeña edad, y encargados a personas religiosas y diligentes, que - los enseñen y doctrinen en Cristiandad, buenas costumbres, policía y lengua castellana, y se les consigne renta competente a su crianza y educación".

(6) Opus Cit, Pag. 96

Asimismo prescribe que se instalen escuelas de lengua castellana para todos los indios, aunque no se estima que deba ser obligatoria la enseñanza de la lectura y escritura, como ya lo establecían las Ordenanzas de Fernando el Católico. Es también Carlos V quien por primera vez se preocupa por el amparo y la educación de los niños huérfanos. (7)

La tarea de llevar a cabo lo manifestado en la legislación educativa fue realizada por lo primeros misioneros de manera tan eficaz que dio nacimiento al régimen misional.

3) La Ordenanza de los Maestros del Nobilísimo Arte de Leer, Escribir y Contar, constituye la primera ley sobre educación primaria en la Nueva España y fue aprobada por el Virrey Don Gaspar de Zúñiga y Acevedo.

Diez cláusulas forman las Ordenanzas, mismas que en síntesis se enuncian:

PRIMERA.- La Ciudad, Justicia y Regimiento nombrarán dos maestros. "Los más peritos y expertos que hubiere". "Para que visiten todas las escuelas y examinen a los maestros de las mismas a fin de otorgarles, caso de merecerla, su carta de examen".

SEGUNDA.- El que hubiere de ser maestro, no ha de ser negro,-

(7) Opus Cit, Pag. 97

ni mulato, ni indio y siendo español, ha de dar información de vida y costumbres de "ser cristiano viejo".

TERCERA.- Los maestros han de saber: leer romance en libros y cartas misivas y procesos ; y escribir las formas de letras siguientes: redondillo grande y más mediano y chico; bastardi llo grande y más mediano, y chico.

CUARTA.- Han de saber también las cinco reglas de cuenta guarrisma, que son: sumar, restar, multiplicar, medio partir y partir entero; y además, sumar cuenta castellana.

QUINTA.- Si alguno se pusiese a enseñar sin ser examinado, que se le cierre la escuela, mandándole, con pena de veinte pesos de oro común.

SEXTA.- Que las escuelas deberían quedar, una de otra, por lo menos a dos cuadras en cuadro.

SEPTIMA.- Quedaba prohibida la que hoy llamamos coeducación; es decir que hubiere "amigas" donde se recibiesen niños.

OCTAVA.- Que el maestro titulado, o sea el poseedor de carta de examen, enseñe personalmente y no se valga de persona alguna que lo haga en su lugar.

NOVENA.- Que las personas que tuvieran tiendas de legumbres - mercadería, no debían tener escuelas.

DECIMA.- Enseñanza de la doctrina cristiana, y modo y orden - de ayudar a misa, esta enseñanza de la doctrina era lo fundamental para la Iglesia y el Gobierno. (8)

4) Cédula del 9 de noviembre de 1536, en ésta Cédula el Emperador Carlos V, ordenaba que veinte niños indios fueran - llevados a monasterios y colegios de España, con el propósito de que recibieran educación superior, que, a su vez, deberían transmitir, de regreso a sus connaturales. Nunca fue cumplida tal Ordenanza. (9)

5) Legislación Universitaria, las universidades en el - nuevo mundo siempre estuvieron regidas por leyes especiales. - Desde su nacimiento hasta fines de la época colonial. La Corona dictó medidas legales para organizarlas y administrarlas. Las Constituciones fueron Códigos de su estructura jurídica. Estas cambiaron a lo largo del tiempo al tenor de las necesidades. Importante fue la Constitución del Oidor don Pedro Farfán (1580-1583) y las de Pedro Moya Contreras (1583-1626), del Marqués de Cerralbo (1626-1645) y del Obispo Juan Palafox de - 1645 hasta la extinción de la Universidad. (10)

(8) Opus Cit, Pag. 117

(9) Opus Cit, Pag. 128

(10) Opus Cit, Pag. 139

6) Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, se planificó la educación pública sin reconocer la libertad de enseñanza.

Para hacer notorio lo anterior transcribire los artículos referentes a educación:

"Artículo 131.- Las facultades de las Cortes son:

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".

"Artículo 335.- Tocará a estas diputaciones (provinciales):

Quinta: Promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobados; y fomentar la agricultura, la industria, y el comercio, protegiendo a los inventores de nuevos descubrimientos en cualquiera de estas ramas".

"Artículo 366.- En todos los pueblos de la monarquía se establezcan escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles".

"Artículo 367.- Asimismo, se arreglara y creará el número competente de universidades y de otros establecimientos de ins -

trucción, que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes".

"Artículo 368.- El Plan general de enseñanza será uniforme -- en todo el reino, debiendo explicarse la Constitución Política de la Monarquía en todas las universidades y establecimientos literarios, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas".

"Artículo 369.- Habrá una dirección general de estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del gobierno, la inspección de la enseñanza pública".

"Artículo 370.- Las cortes por medio de planes y estatutos especiales arreglarán cuanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública". (11)

7) Memoria Presentada a las Cortes de Cádiz por Miguel-Ramos Arizpe en 1812. "La educación pública es uno de los primeros deberes de todo gobierno ilustrado, y sólo los déspotas y tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para más fácilmente abusar de sus derechos..." (12)

(11) Tena Ramirez, Leyes Fundamentales de México 1808-1864, - Editorial Porrúa, México 1964, Págs. 75, 76, 98 y 102.

(12) Cámara de Diputados, Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones Vol. III. México 1967- Pág. 88

8) Decreto Constitucional Para la Libertad de América Mexicana, sancionada en Apatzingan el 22 de octubre de 1814.

"Artículo 39.- La instrucción como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder". (13)

c) Influencias de las Ordenes Religiosas en la Educación

Las Ordenes Religiosas de los Dominicos, de los Agustinos y de los Jesuitas, influyeron de manera poderosa y decisiva en la educación de la Nueva España. Su obra en la educación tuvo por efecto la organización definitiva e institucional de la segunda enseñanza.

Por otra parte su objetivo principal era la formación de Clérigos, pues las instituciones de segunda enseñanza y de enseñanza superior que encontramos en esta época, son, en su mayor parte, planteles educativos destinados a la preparación de sacerdotes.

Este hecho viene a confirmar que la educación en esta época ostenta el carácter de una educación de clases sociales cuyo prototipo, como ocurría en Europa a fines de la Edad Media y entrando ya el Renacimiento, era el Clérigo docto. (14)

Por lo anterior podemos observar que la organización que rei-

(13) Tena Ramirez, Leyes fundamentales de México 1808-1864. - Editorial Porrúa, México 1964, 'pág. 35

(14) Larroyo, Historia Contemporánea de la Educación en México Ed. Porrúa, México 1982. Pag. 149

naba en la colonia era de tipo feudal, como lo manifiesta Larroyo (15); pudiéndola considerar "Centralista" desde el punto de vista general.

La Legislación Educativa de Fernando el Católico, impone la obligación a los encomenderos la impartición de la educación; la Ordenanza de los Maestros del Nobilísimo Arte de Leer, Escribir y Contar, impone un control en cuanto a la impartición de la educación desde la ciudad, enviando visitas de inspección a los que se dedicaban a esta tarea; así como en la Constitución Política de la Monarquía Española se manifiesta que habrá una Dirección General de Estudios que se encargará de la inspección de la enseñanza pública.

### C) LA EDUCACION EN LA EPOCA DE LA INDEPENDENCIA

Con el movimiento de Independencia nacen propósitos políticos educativos suficientemente amplios que delimitan la época de la enseñanza libre, ésta se caracteriza por un anhelo de organizar la vida pedagógica del país sobre la base de una política liberal; además persigue sustraer la dirección educativa del influjo del clero para ponerla en manos del Estado (Valentín Gómez Farías). Dicho ideal nutre la doctrina que sustentan los destacados políticos de la educación, hasta la época de la Reforma. (16)

(15) Opus Cit, Pag. 143

(16) Opus Cit, Pag. 41

a) Influencias Educactivas en el Movimiento de Independencia

En la Independencia de México tuvo notoria importancia la educación, pues es un hecho pedagógico la supervivencia de ideas y el contagio de normas de acción, como fueron las liberales que determinaron en Francia la Revolución de 1789, éstas ideas se fueron filtrando en todas las capas sociales de la Nueva España, con sus consiguientes efectos.

El liberalismo político, proclama los derechos del hombre y la soberanía del pueblo. En contra de la forma de Gobierno absolutista, enseña que todos los hombres son libres e iguales; que la libertad de cada persona se extiende hasta el punto en que no daña a los demás; que nadie impunemente puede atentar contra la persona o propiedad de otro; que todos los ciudadanos pueden desempeñar cargos públicos; que, en fin, todo hombre es libre para pensar y escribir.(17)

b) Las Escuelas Lancasterianas

La guerra de Independencia trajo consigo una notoria desorganización política y social; como consecuencia los establecimientos fundados o sostenidos por el clero, en materia educativa decayeron como el clero mismo. Pero los nuevos ideales se mantuvieron durante esta etapa de transición, produjeron, nuevas y oportunas instituciones, debidas en su mayor parte a la iniciativa privada.

Una de ellas fue la Compañía Lancasteriana, fundada con el propósito de difundir en México la enseñanza mutua.

El sistema Lancasteriano fue ideado y adoptado por los ingleses Bell y Lancaster para subvenir a la falta de maestros. La organización de esta escuela consiste en que el maestro, en vez de ejercer de modo directo las tareas de instructor, alecciona previamente a los alumnos más aventajados (monitores), los cuales transmiten después la enseñanza a los demás niños. El papel del maestro en las horas de clases se limita a vigilar la marcha del aprendizaje y a mantener la disciplina.

Tal fue el éxito de la Compañía que en 1825 el Gobierno le concedió la primera subvención; además por decreto de 26 de octubre de 1842, fue erigida esta Compañía en Dirección General de Instrucción Primaria en toda la Nación. Durante los tres años que tuvo este carácter oficial ésta trabajó con más empeño: abrió oposiciones para aprobar libros de texto; intensificó la organización de escuelas normales lancasterianas, y fundó planteles en Querétaro, San Luis Potosí, Oaxaca, Zacatecas, Puebla, Nuevo León, Veracruz, Durango, Jalisco, Chihuahua, México, Sinaloa, Tabasco, Michoacán, Coahuila y California.

La decadencia de la Compañía Lancasteriana se empezó a dar en 1870, esto por dos poderosas causas: unas instrínsecas y otras extrínsecas. Las primeras fueron dimanadas del sistema -

mismo, recomendable y digno de aplauso ciertamente en su tiempo y en su época, pero ineficaz de todo punto para realizar y poder ser acomodado a los progresos de la ciencia pedagógica. Las causas extrínsecas que determinaron su decadencia, estribó en que tanto el Gobierno General como el Municipal empezaron a fundar y a sostener escuelas primarias, cambiando lentamente el sistema y acomodándose en cierto grado a los adelantos de la época. (18)

c) Preceptos Legislativos y Constitucionales dictados en esta época, en materia educativa

1) Bases 3a y 6a del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado en la ciudad de México el 16 de mayo de 1823. Su principal autor fue el Diputado por Guatemala la D. José del Valle, con la colaboración de Fray Servando Teresa de Mier y de D. Lorenzo de Zavala, partidario el primero de la Constitución Española y el segundo de la Norteamericana, por lo que el proyecto significaba una transacción entre el federalismo y el centralismo y un esfuerzo para fijar la realidad nacional.

"Base 3a: Parte Conducente.- El Cuerpo Legislativo o Congreso Nacional...Debe: formar el Plan General de Educación; proteger al Instituto Nacional y nombrar a los profesores que deben componerlo".

"Base 6a: La ilustración es el origen de todo bien individual y social. Para difundirla y adelantarla, todos los ciudadanos pueden formar establecimientos particulares de educación. Además de los que formen los ciudadanos habrá institutos públicos: uno central en el lugar que designe el cuerpo legislativo, y otro provisional en cada provincia.

El nacional se compondrá de profesores nombrados por el cuerpo legislativo e instruídos en las cuatro clases de ciencias: física, exactas, morales y políticas.

Celará la observancia del Plan General de Educación formado por el Cuerpo Legislativo; hará los reglamentos e instrucciones precisas para su cumplimiento; circulará en los institutos provisionales las leyes y decretos relativas a la instrucción pública que debe comunicarle el cuerpo ejecutivo; determinará los métodos de enseñanza, los variará según los progresos de la razón; protegerá los establecimientos que fomenten las artes y ciencias; abrirá correspondencia con las academias de las naciones más ilustradas para reunir los descubrimientos más útiles y comunicarlos a los institutos de cada provincia; ordenará los ensayos o experimentos que interesen más al bien de la nación; presentará anualmente al cuerpo legislativo cuatro memorias respectivas a las cuatro clases de ciencias, manifestando su atraso o progreso, y las medidas más útiles para su establecimiento.

Los institutos provisionales celarán el cumplimiento del Plan de Educación en su provincia respectiva; procurarán la ilustración de los ciudadanos, y mandarán cada año al instituto nacional cuatro memorias sobre el estado de la ilustración pública y providencias convenientes para sus progresos". (19)

2) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, fue sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824.

"Artículo 50.- Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

I.- Promover la ilustración asegurando por tiempo limitado de rechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingeniero; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar las que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados"...(20)

3) Decreto que clausuro la Real y Pontificia Universidad de México, fechado el 21 de octubre de 1833.

(19) Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México 1808-1864. - Editorial Porrúa México 1964, págs. 149, 150 y 151.

(20) Opus Cit, pág. 174

"Artículo 1º.- Se suprime la Universidad de México, y se establece una Dirección General de Instrucción Pública, para el Distrito y Territorios de la Federación".

"Artículo 2º.- Esta Dirección se compondrá del Vicepresidente de la República y seis Directores nombrados por el Gobierno. La Dirección elegirá un Vicepresidente de su seno, para que sustituya en él al de la República, siempre que se encargue del Gobierno supremo, o no asistiere a las sesiones".

"Artículo 3º.- La Dirección tendrá a su cargo todos los establecimientos públicos de enseñanza, los depósitos de los monumentos de artes, antigüedades e historia natural, los fondos públicos consignados a la enseñanza, y todo lo perteneciente a la instrucción pública pagado por el Gobierno".

"Artículo 4º.- La Dirección nombrará todos los profesores de las ramas de enseñanza". (21)

4) Decreto de José María Luis Mora y Valentín Gómez Farías, por el cual se reformo la enseñanza superior, fechado el 23 de octubre de 1833.

La Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios Federales fue creada el 19 de octubre de 1833, -

(21) Cámara de Diputados. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Vol III. Pags. 89 y 90

dicha Dirección estaba integrada por Valentín Gómez Farías - como Presidente y sus vocales nombrados por el gobierno. -- Entre los cuales se encontraba: José María Luis Mora, Andrés Quintana Roo, Bernardo Cantú, etc.

Esta Dirección establecía en primer lugar: la seculariza--- ción de la enseñanza, en segundo, la modernización de la --- misma y un tercero, la creación de la primera política educativa del Estado Mexicano.

"Artículo 23.- En los establecimientos públicos de que trata esta ley, se sujetará precisamente la enseñanza a los reglamentos que se dieren".

"Artículo 24.- Fuera de ellas, la enseñanza de todas clases de artes y ciencias es libre en el Distrito y Territorios".

"Artículo 25.- En uso de esta libertad puede toda persona a quien las leyes no se lo prohiben, abrir una escuela pública del ramo que quisiere, dando aviso precisamente a la autoridad local, y sujetándose en la enseñanza de doctrinas, en -- los puntos de policía y en el orden moral de la educación, a los reglamentos generales que se dieren sobre la materia".(22)

(22) Opus Cit, pag. 90

5) Programa de la Administración de Valentín Gómez ----  
Fariás, 1833.

El programa de la administración Fariás abraza los princi---  
pios siguientes: "Mejora del estado moral de las clases ---  
populares, por la destrucción del monopolio del clero en la  
educación pública, por la difusión de los medios de aprender  
y la inculcación de los deberes sociales, por la formación -  
de museos, conservatorios de artes y bibliotecas públicas y  
por la creación de establecimientos de enseñanza para la ---  
literatura clásica, de las ciencias y de la moral". (23)

6) Leyes Constitucionales de la República Mexicana, ---  
suscritas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836.  
Las leyes constitucionales de la República Mexicana son cong  
cidas como la Constitución de las Siete Leyes, porque están-  
divididas en siete estatutos.

La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de ---  
1835, se discutió, prevaleciendo el principio de libertad de  
expresión.

Las demás leyes restantes se discutieron al mismo tiempo, la  
segunda fue la más combatida.

La sexta ley, nos habla sobre educación:

(23) Opus Cit, pag. 91

"Artículo 14.- Toca a las juntas departamentales:

I.- Iniciar leyes relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales, conforme al artículo 26 de la tercera ley constitucional.

III.- Establecer escuelas de primera educación en todos los pueblos de su departamento, dotándolas completamente de los fondos de propios y árbitros, donde los haya, e imponiendo moderadas contribuciones donde falten.

V.- Dictar todas las disposiciones concernientes a la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y --- beneficiencia pública, y las que dirijan al fomento de la -- agricultura, industria y comercio; pero si con ellas se gravare de algún modo a los pueblos del departamento, no se pondrán en ejecución sin que previamente sean aprobadas por el Congreso".

"Artículo 25.- Estará a cargo de los ayuntamientos: Las --- escuelas de primera enseñanza que se paguen de los fondos -- del común, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos". (24)

(24) Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México 1808-1864, -  
Editorial Porrúa, México 1964 -----  
pags. 241 y 243

7) Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México, el 30 de junio de 1840. Apenas iniciada la vigencia de la Constitución en 1836, la hostilidad hacia ella de los federalistas se hizo sentir en todas sus formas, desde las solicitudes para el cambio de sistema hasta las conjuraciones o pronunciamientos militares. Así, en materia educativa tenemos lo siguiente:

"Artículo 133.- Toca a las juntas departamentales:

II.- Establecer escuelas de primeras letras en todos los pueblos de su departamento y dotarlas completamente". (25)

8) Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechada en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1842.

El proyecto de constitución fue considerado como la forma de transigir los pareceres encontrados. La opinión conservadora y la prensa del gobierno atacaron el proyecto, ya que prohibía el ejercicio público de religiones distintas a la católica, autorizando implícitamente el ejercicio privado de las mismas; declara libre la enseñanza privada y autorizaba la libertad de imprenta con la única limitación de los ata-

ques directos al dogma de la moral.

En materia educativa menciona lo siguiente:

"Artículo 79.- Corresponde al Congreso Nacional:

XXVIII.- Proteger la educación y la ilustración, creando --- establecimientos científicos e industriales de utilidad ---- común para toda la Nación; decretando las bases para el arreglo de los estudios de profesión, y reprobando o reformando los estatutos de los Departamentos que tiendan a obstruir o retrasar la educación y la ilustración". (26)

9) Voto Particular de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la Ciudad de México el 26 de --- agosto del mismo año.

"Artículo 5º.- La constitución otorgará a los derechos del - hombre, la siguiente garantía:

XVII.- Quedan abolidos todos los monopolios relativos a la - enseñanza y ejercicio de profesiones.

La enseñanza privada es libre, sin que el poder público pueda tener más intervención que cuidar, no se ataque a la moral". (27)

(26) Opus Cit, pag. 320

(27) Opus Cit, pags. 348 y 351

10) Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de --- noviembre de 1842.

"Artículo 13.- La constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y -- propiedad, otorgándoles en consecuencia las siguientes garan tías:

V.- Quedan abolidos todos los monopolios relativos a la ense ñanza y ejercicio de las profesiones.

VI.- La enseñanza privada es libre, sin que el poder público pueda tener más intervención que la de cuidar no se ataque - la moral ni se enseñen máximas contrarias a las leyes".

"Artículo 70.- Corresponde exclusivamente al Congreso Nacio nal:

XXVI.- Proteger la educación y la ilustración, creando esta blecimientos de utilidad común para toda la nación, sin per judicar el derecho que tienen los departamentos para el ---- arreglo de la educación pública en su territorio y decretar los requisitos para obtener el título de profesores en las - ciencias". (28)

(28) Opus Cit, pag. 374 y 386

11) Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a -- los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionados -- por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos del 12 de junio de 1843 y publicados por el Banco - Nacional el día 14 del mismo mes y año.

El 23 de diciembre de 1842 el Presidente de la República, D. Nicolás Bravo, hizo la designación de los 80 notables, integrando la Junta Nacional Legislativa, los cuales deberían -- elaborar las bases constitucionales.

Durante poco más de tres años, las Bases Orgánicas tuvieron vigencia.

"Artículo 134.- Son facultades de las Asambleas Departamentales:

IV.- Crear fondos para establecimientos de instrucción, utilidad o beneficencia pública.

VII.- Fomentar la enseñanza pública en todas sus ramas, --- creando y dotando establecimientos literarios y sujetándose a las bases que diere el congreso sobre estudios preparatorios, cursos, exámenes y grados". (29)

(29) Opus Cit, pag. 426

12) Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856.

"Artículo 38.- Quedan prohibidos todos los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones".

"Artículo 39.- La enseñanza privada es libre, el poder público no tiene más intervención que la de cuidar de que no ataque a la moral. Mas para el ejercicio de las profesiones, - científicas y literarias, se sujetarán, los que a él aspiren, a lo que determinen las leyes generales acerca de estudios y exámenes.

"Artículo 117.- Son atribuciones de los gobernadores:

VI.- Crear fondos para el establecimiento de instrucción, -- utilidad o beneficencia pública.

X.- Fomentar la enseñanza pública en todas sus ramas, creando y dotando establecimientos literarios, sujetándose a las bases que diere el Gobierno sobre estudios preparatorios, -- cursos, exámenes y grados". (30)

13) Proyecto de Constitución Política de la República -

(30) Opus Cit, pags. 504 y 514

Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de -- 1856.

"Artículo 18.- La enseñanza es libre, la ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos debe expedirse". (31)

14) Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857.

"Artículo 3º.- La enseñanza es libre, la ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos debe expedir". (32)

15) Decreto por el cual Ignacio Comonfort suprime la --- Universidad de México, dado en el Palacio de Gobierno Nacional de México el 14 de septiembre de 1857.

"Artículo 1º.- Queda suprimida desde esta fecha la Universidad de México: El edificio, libros y fondos y demás bienes - que le pertenecen se destinan a la formación de la Biblioteca

(31) Opus Cit, pag. 556

(32) Opus Cit, pag. 607

Nacional". (33)

d) La Política Educativa de Valentín Gómez Farías.

Valentín Gómez Farías fue uno de los políticos que intervinieron activamente en la Constitución de 1824. En ésta, la forma de gobierno representativa y federal hizo sus mejores armas en contra del centralismo.

La Política de Gómez Farías como jefe del Gobierno siempre -- fue de avanzada, él decía: "la enseñanza primaria es lo principal de todo, está desatendida y se le debe dispensar toda - protección si se quiere que en la República haya buenos padres, buenos hijos, buenos ciudadanos que conozcan y cumplan sus deberes".

Con Valentín Gómez Farías tuvo lugar una reforma radical legislativa. Se sustrajo la enseñanza de las manos del clero y se organizaron y coordinaron las tareas educativas del Gobierno. Se creó la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios Federales; se estatuyó que la enseñanza sería libre; se promovió la fundación de escuelas normales; se fomentó la instrucción primaria para niños y adultos-analfabetos, se suprimió la Universidad.

La gran aportación político-educativa de Gómez Farías reside-

(33) Cámara de Diputados, Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, Vol. III, pag. 93.

en haber dado al Estado la importancia debida en la tarea de la educación del pueblo, haciendo intervenir al Gobierno en el control y administración de ésta, y en haber modernizado, mediante normas legislativas, las viejas instituciones docentes. (34)

e) Viscisitudes de la Instrucción Pública desde ---  
1834 a 1857.

El 25 de mayo de 1834, se redactó en la Ciudad de Cuernavaca un plan contra las reformas liberales; plan que trajo una vez más a la Presidencia de la República a Santa Anna. Los efectos destructores en materia de educación fueron inmediatos, por este cambio de política general en la República. Se instauró el Gobierno Centralista. Dictó disposiciones, a fin de que las Juntas Departamentales en las diferentes regiones del país establecieran escuelas.

En 1843 fueron expedidas por Santa Anna las Bases Orgánicas, (Constitución Política de tipo centralista que rigió el país de 1844 a 1846). Durante este año se expidió un plan general de enseñanza que creaba la Dirección General de Instrucción Primaria y una Junta Directiva de Instrucción Superior; ambas encaminadas a dirigir la educación en todo el país, dando el-

(34) Larroyo, Historia Comparada de la Educación en México, - Editorial Porrúa, México 1982, pag. 246.

hecho de que provenían de un gobierno centralista. Dicha --- legislación, además, renovaba el plan de nacionalización de - colegios particulares que recibían subsidios del gobierno. - En las Bases Orgánicas en su artículo 60 se fijaba que la --- educación tendría una orientación religiosa. Con esto, el -- Partido Conservador buscaba asegurar de nuevo el monopolio de la enseñanza.

Pero dos acontecimientos vinieron a frustrar este propósito. - La actitud asumida por Manuel Baranda al frente de la Secreta ría de Justicia e Instrucción Pública y la resulta acción de los grupos progresistas en favor de la libertad de enseñanza. Pues en la primera oportunidad que tuvieron estos grupos, --- lograron elevar a ley este principio, consignándolo en el --- estatuto provisional expedido en 1856, en el que se declaró - por primera vez en nuestro derecho Constitucional el princi-- pio de la libertad de enseñanza: Principio que orientó la -- política educativa de Valentín Gómez Farías. "La enseñanza - privada, decía el artículo 39 de este estatuto, es libre y el poder público no tiene más intervención que la de cuidar que- no se ataque la moral".

En la Constitución de 1857, se le da una fórmula más a este - precepto educativo: "La educación es libre. La ley determi- nará qué profesiones necesitan título para su ejercicio". -- (art. 3º) (35)

(35) Opus Cit, pag. 249

Esta Constitución (1857), además, logró establecer la federación como forma de gobierno y se vino a aceptar sin limitación la tolerancia de cultos, suprimiendo la religión de estado. Tocante a los derechos del hombre reconoció: La libertad de pensar y escribir; la libertad de trabajo y enseñanza; de tránsito y asociación; la nulación de fueros y títulos de nobleza; la abolición de penas infamantes; la igualdad jurídica de los ciudadanos; y el derecho de propiedad. (36)

De acuerdo a lo anterior, podemos observar que en esta época ya se da una organización descentralizada, manifestada en las Constituciones de 1824 y 1857, ya que hablan de una forma de gobierno representativa y federal, que crea diversos centros de imputación jurídica, como las entidades federativas y los municipios.

#### D) LA EDUCACION EN LA EPOCA DE LA REFORMA

Esta etapa constituye a la escuela laica, gratuita y obligatoria.

- a) Ley del 27 de diciembre de 1865 y Leyes Orgánicas de Instrucción de 1867 y 1869 y su Reglamento.

(36) Opus Cit, pág. 267

"Durante los años de intervención y del Imperio (1861-1867), la vida educativa en México atravesó por uno de los períodos más tristes e infecundos: La inseguridad que existía en todo el país impidió no sólo el mantenimiento de las instituciones educativas existentes, sino que provocó una decadencia general de los estudios.

Establecido el Imperio, se hizo un intento por reorganizar la enseñanza, por medio de la ley de 27 de diciembre de 1865. En ella se trató de simplificar el plan de estudios de las escuelas primarias y dejó la instrucción elemental de tener carácter gratuito, toda vez que se asignaba una cuota mensual de un peso a los niños que quisieran recibirla, salvo a los que exhibieran pruebas de proeza. En relación a la segunda enseñanza, dicha ley se propuso reformarla conforme el modelo de los liceos franceses de la época.

Desde luego, hubo serias dificultades para poner en vigor esta ley. Además, apenas establecida, las fuerzas de la República derrotaron el efímero e impopular Imperio.

Cuando el gobierno de la República llega, triunfante, a la capital, en julio de 1867, promulga la ley orgánica de instrucción pública en el Distrito Federal.

En ella se daba unidad a la enseñanza y se declaraba gratuita y obligatoria la educación elemental. La misma ley organizaba sobre bases sólidas los estudios secundarios, se establece la

Escuela Nacional Preparatoria, además, reglamenta la enseñanza superior". (37)

La ley de 1867 fue retocada en algunas partes por la ley orgánica de instrucción pública en el Distrito Federal promulgada el quince de mayo de 1869, en esta ley se previno que la educación elemental sería gratuita para los pobres y obligatoria para todos; no dispuso expresamente que fuera laica; pero se suprimió la religión como materia. (38)

El reglamento de la ley orgánica de instrucción pública en el Distrito Federal fue promulgado seis meses después de la ley (noviembre 1869), este reglamento señaló las obligaciones --- concretas de los Ayuntamientos, respecto del número de escuelas primarias que debían fundar; excitó a los terratenientes, a fin de que establecieran a sus expensas en cada una de las fincas rústicas de propiedad, una escuela de primeras letras; sugirió el procedimiento para hacer cumplir la obligatoriedad de la instrucción elemental, etc. (39)

b) Ley de Instrucción Obligatoria de 1888.

Porfirio Díaz ejerció el poder treinta y cinco años (1876- -- 1910), el cual lo podemos delimitar en tres etapas: la prime

(37) Opus Cit, pag. 271

(38) Opus Cit, pag. 273

(39) Opus Cit, pag. 279

ra es de pacificación y se extiende hasta el año de 1896; la segunda se caracteriza por ser una fase de prosperidad (1896-1907); la tercera es un lapso de agitación política, ocasionada por excesos de la dictadura y por la naciente conciencia de las reivindicaciones sociales (1908-1910).

La organización política y social de la enseñanza en la época porfiriana fue obra del grupo de los positivistas y de los grandes políticos de la educación: Joaquín Baranda y Justo Sierra.

El licenciado don Joaquín Baranda se hizo cargo del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública en septiembre de 1882; durante su gestión se promulgó la Ley de Instrucción Obligatoria de 1888.

Esta ley dividía la instrucción primaria en elemental y superior; indicaba la forma de subvencionar a las escuelas municipales y establecía que la instrucción primaria dada por el Estado sería gratuita, al propio tiempo que prohibía que la impartieran ministros de cualquier culto religioso.

También durante la gestión del Lic. Baranda, el 3 de junio de 1896 fue promulgado un decreto en el que se reglamentó que la instrucción oficial primaria elemental en el Distrito y Territorios Federales dependería exclusivamente del Ejecutivo de la Unión; que la instrucción primaria superior se organizaría como enseñanza media, entre la primaria elemental y la prepa-

ratoria y que quedaba establecida una Dirección General de --  
Instrucción Primaria, a fin de que ésta se difundiese y pudier  
ra ser atendida con uniformidad, bajo un mismo plan científi-  
co y administrativo. En esta misma ley se ordenó la naciona-  
lización de las escuelas de instrucción primaria que antes --  
dependían de los Ayuntamientos en el Distrito Federal y en --  
los Territorios Federales; además, habla de manera explícita-  
de las atribuciones y deberes de los inspectores escolares, -  
sobre la base de su doble clásica función, a saber: cuidar -  
de que se cumplan los reglamentos y disposiciones en materia-  
de enseñanza y ver de mejorar, por medio de orientaciones y -  
consejos pedagógicos, la educación primaria en todos sus as-  
pectos. (40)

La época de la reforma se desenvuelve durante los años de la-  
Intervención y del Imperio; del triunfo de la República y del  
Gobierno de orientación acentuadamente liberal de Benito ----  
Juárez y de la época porfiriana.

Durante esta época rigió la Constitución de 1857. Como ya lo  
manifestamos en el punto anterior, esta Constitución se basa-  
en una organización descentralizada. Sin embargo, podemos --  
observar una dependencia absoluta en la instrucción primaria-  
elemental del Distrito y Territorio Federal, por parte del --

Ejecutivo Federal, manifestada en el Decreto del 3 de junio - de 1896.

#### E) LA EDUCACION EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA

El movimiento educativo de la Revolución trajo consigo nuevas instituciones, entre las cuales sobresalen las relativas a la educación rural y a la educación técnica. Es ahora, a decir-verdad, cuando se plantea y trata de realizarse en todas sus proyecciones el ideario de una educación popular. Al propio tiempo se piensa con justicia, en la dignificación del maestro. (41)

- a) Programa del Partido Liberal Mexicano, fechado - en la Ciudad de San Luis Missouri, EUA, el 1º de julio de 1906.

El Partido Liberal Mexicano propuso las siguientes reformas - constitucionales:

"Artículo 10.- Multiplicación de escuelas primarias, en tal - escala, que queden ventajosamente suplidos los establecimientos de instrucción que se clausuren por pertenecer al clero".

(41) Opus Cit, pag. 42

"Artículo 11.- Obligación de impartir enseñanza netamente ---  
laica en todas las escuelas de la República, sean del gobier-  
no o particulares, declarándose la responsabilidad de los ---  
directores que no se ajusten a este precepto".

"Artículo 12.- Declarar obligatoria la instrucción hasta la -  
edad de los 14 años, quedando al gobierno el deber de impar-  
tir protección, en la forma que le sea posible, a los niños -  
pobres que por su miseria pudieran perder los beneficios de -  
la enseñanza".

"Artículo 13.- Pagar buenos sueldos a los maestros de instruc-  
ción primaria".

"Artículo 14.- Hacer obligatorio para todas las escuelas de -  
la República la enseñanza de artes y oficios y la instrucción  
militar cívica que tan poco atendida es ahora".

"Artículo 20.- Supresión de las escuelas reglamentadas por el  
clero". (42)

b) Mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano

(42) Cámara de Diputados, Derechos del Pueblo Mexicano, Méxi-  
co a través de sus Constituciones, Vol. III pag. 93.

Carranza, fechados en la Ciudad de Querétaro el-  
1º de diciembre de 1916.

"Sexagésimo párrafo del mensaje: Por otra parte, el gobierno emanado de la revolución, y esto le consta a la República --- entera, ha tenido positivo empeño en difundir la instrucción por todos los ámbitos sociales; y yo creo fundamentalmente -- que el impulso dado, no sólo se continuará, sino que se intensificará cada día, para hacer de los mexicanos un pueblo culto, capaz de comprender sus altos destinos y de prestar al -- gobierno de la nación una cooperación tan sólida y eficaz, -- que haga imposible, por un lado, la anarquía y, por otro, la dictadura". (43)

"Artículo 3º.- Del proyecto.- Habrá plena libertad de enseñanza, pero será laica la que se dé en los establecimientos -- oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos". (44)

c) Constitución de 1917.

La revolución trajo consigo nuevos ideales educativos, los --

(43) Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México 1808-1864, -- Editorial Porrúa, México 1964, pág. 757

(44) Opus Cit, pag. 764

cuales fueron codificados en la Constitución de 1917. Esta, además de reafirmar los postulados (Constitución de 1857) de la enseñanza gratuita, laica y obligatoria, y de la intervención del Estado en la enseñanza privada, recogió la idea contenida en la Constitución de 1824, de respetar la autonomía de los Estados de la Federación en el arreglo interno de la educación pública. El texto del artículo 3º de la Constitución de 1917 fue redactado en los siguientes términos:

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

"Ninguna corporación religiosa ni ministro de 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".

Otras importantes disposiciones legislativas en materia de educación que contiene esta Constitución (arts. 31, fracc. I; 73, fraccs. X y XXV; y 123, fracc. XII), son:

"Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

I.- Hacer que sus hijos o pupilos, menores de quince años, --

concurran a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación primaria elemental y militar, durante el tiempo que marque la ley de Instrucción Pública de cada Estado".

Así queda consagrada la obligatoriedad de la enseñanza.

En las fracciones X y XXV del artículo 73 se crean constitucionalmente las escuelas federales.

"Artículo 73.- El congreso tiene la facultad:

X.- Para legislar en toda la República sobre minería, industria cinematográfica, comercio, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el banco de emisión único en los términos del artículo 28 de esta Constitución, para expedir las leyes de trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución. La aplicación de las leyes del trabajo corresponden a las autoridades de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, excepto cuando se trata de asuntos relativos a las industrias textil y eléctrica, ferrocarriles y demás empresas de transporte amparadas por concesión federal minería e hidrocarburos, los trabajos ejecutados por el mar y las zonas marítimas y, por último, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patrones en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias. En el rendimiento de los impuestos que el Congreso Federal establezca sobre energía eléctrica, en uso de las facultades-

que en materia de legislación le concede esta fracción, participarán los Estados y los Municipios en la proposición que -- las autoridades federales y locales respectivas acuerden.

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 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; 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".

El reglamento de la Ley Orgánica de Instrucción de 1869 sugirió la necesidad de que los patrones fundaran escuelas a sus expensas.

La Constitución del 17 hace obligatorio este precepto, dando lugar al nacimiento de un tipo de escuelas características de nuestro sistema educativo:

"Artículo 123.- El Congreso de la Unión, sin contravenir a -- las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, -- las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, -- domésticos y artesanos y, de una manera general, sobre todo -- contrato de trabajo...

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o ---- cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obliga dos a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fin-- cas. Igualmente, deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociacio nes estuviesen situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera - de las obligaciones mencionadas". (45)

d) José Vasconcelos y el restablecimiento de la ---  
Secretaría de Educación Pública.

José Vasconcelos ocupó la Cartera de Educación de octubre de 1921 a julio de 1924. Su gestión educativa tuvo un resuelto-- sentido social. Combatió el analfabetismo, multiplicó las -- escuelas elementales, creó escuelas técnicas destinadas a la

(45) Larroyo, Historia Comparada de la Educación en México, - Editorial Porrúa, México 1982, pag. 478.

capacitación de obreros calificados, promovió el establecimiento de las escuelas agrícolas y, en general, fomentó la educación rural.

Por otra parte, restableció la Secretaría de Educación Pública, la que reposa sobre las siguientes bases:

1º.- El nuevo Ministerio no limitaría su radio de acción al Distrito Federal y Territorios; llevaría su benéfica influencia a todas las entidades de la República.

Por vez primera se hacía viable la federación de la enseñanza planteada y pedida por don Ezequiel A. Chávez, 1903; por don Justo Sierra, en 1908, y por otros Gobiernos Revolucionarios, en 1910, en 1915, en 1918 y en 1920.

2º.- Quedaría integrado el nuevo Ministerio con todos los establecimientos de educación, entonces dispersos en la Universidad Nacional, en el Gobierno del Distrito Federal y en los Ayuntamientos Municipales y Territoriales Federales. (46)

e) Reformas al artículo 3º Constitucional (1934) y la Política Educativa del General Lázaro Cárdenas.

El 1º de diciembre de 1934 entraron en vigor las reformas al-

artículo 3º Constitucional en los siguientes términos:

"Artículo 3º.- La educación que imparte el Estado será socialista y, además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.

Sólo el Estado-Federación, Estados, Municipios, impartirán --- educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse - autorizaciones a los particulares, de acuerdo, que deseen --- impartir educación en cualquiera de los tres grados anteriores, de acuerdo, en todo caso, con las siguientes normas:

I.- Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial de este artículo, estarán a cargo de personas que en concepto del Estado tengan suficiente preparación profesional, conveniente moralidad e ideología acorde con este precepto. En tal virtud, las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas directa o -- indirectamente con la propaganda de credo religioso, no intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias ó

normales, ni podrán apoyarlas económicamente.

II.- La formación de planteles, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado.

III.- No podrán funcionar los planteles particulares sin haber obtenido previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público.

IV.- El Estado podrá revocar, en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas. Contra la revocación no procederá recurso o juicio alguno.

Estas mismas normas regirán la educación de cualquier tipo o grado que se imparta a obreros y campesinos.

La educación primaria será obligatoria y el Estado la impartirá gratuitamente.

El Estado podrá retirar, discrecionalmente en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.

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".

El General Lázaro Cárdenas realizó su política educativa en forma eficaz y congruente la Federación de la enseñanza, a tenor de los convenios celebrados entre el Gobierno Federal y los Estados. La base fundamental de dichos convenios fue la fusión de los sistemas supervisados por la Secretaría de Educación Pública, pero cuya aportación económica para el sostenimiento de la enseñanza correspondería a ambas partes. (47)

Con la Constitución de 1917 y con la Política Educativa de José Vasconcelos y Lázaro Cárdenas, se nota claramente ya una descentralización educativa más concreta. Pues en el artículo 3° de la mencionada Constitución se le otorga autonomía a los Estados de la Federación en el arreglo interno de la Educación Pública.

José Vasconcelos lleva a cabo la federalización de la enseñanza, al igual que el General Lázaro Cárdenas, celebrando convenios entre el Gobierno Federal y los Estados.

#### F) LA EDUCACION EN LA EPOCA CONTEMPORANEA

Después del año de 1940, la vida educativa de México adquiere nuevas modalidades. Dos series de importantes sucesos configuran esta naciente etapa. De un lado las nuevas orientacio-

(47) Opus Cit, pág. 492

nes en todos los ramos de la administración, que bajo el influjo de nuevas circunstancias se inspiran en los principios de una constructiva democracia social. De otro, se aspira a rescatar de su secular pobreza a las instituciones docentes de la República y mejorar en lo posible las condiciones de vida de los maestros. (48)

a) Gobierno del Presidente Manuel Avila Camacho ---  
(1940-1946)

El Presidente Manuel Avila Camacho renueva la política de --- unidad nacional. Bajo su gobierno se reforma el artículo 3º Constitucional "En el sentido de promover una educación armónica de todas las facultades del ser humano, de modo de fomentar en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la Independencia y en la Justicia, contribuyendo a la mejor convivencia mundial, tanto -- por el aprecio para la dignidad de la persona y de la integridad de la familia, cuando por la comprensión de nuestros problemas políticos y económicos y por la sustentación de los -- ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los -- hombres, sin privilegios de razas, de sectas, de grupos, de -

sexos o de individuos". (49)

b) Gobierno del Presidente Miguel Alemán Valdés ---  
(1946-1952)

El Presidente Miguel Alemán Valdés continuó con los postulados políticos de una educación democrática y tolerante, en lo relativo al problema religioso; todo ello en apoyo de la unidad y concordia nacionales. (50)

c) Gobierno del Presidente Adolfo Ruíz Cortines ---  
(1952-1958)

El Presidente Adolfo Ruíz Cortines tuvo, en general, modesto y limitado alcance su política educativa. (51)

d) Gobierno del Presidente Adolfo López Mateos ----  
(1958-1964)

El Presidente Adolfo López Mateos superó las deficiencias educativas del anterior Presidente, en dos aspectos: reci---

(49) Informe de Gobierno del Presidente Manuel Avila Camacho del 1° de septiembre de 1946.

(50) Larroyo Francisco, Historia Comparada de la Educación -- en México, Editorial Porrúa, México 1982, Pag. 499.

(51) Opus Cit, Pag. 500

biendo la educación primaria y secundaria, un manifiesto incremento cuantitativo, y experimentando la enseñanza superior, en particular la universitaria. (52)

e) Gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordaz -----  
(1964-1970)

El Presidente Gustavo Díaz Ordaz continuó con el desarrollo -cuantitativo en los sectores de la educación primaria y secundaria. En cambio, la enseñanza superior sufrió visibles tropiezos. (53)

f) Gobierno del Presidente Luis Echeverría Alvarez-  
(1970-1976)

El Presidente Luis Echeverría Alvarez da a su gobierno una --orientación populista. Dentro de ella se anuncia y se plantea una nueva reforma educativa, que toma en cuenta variados- aspectos: vía democrática para plantearla y realizarla, atención preferente a las zonas marginadas (confirmando así la --orientación populista del gobierno), adaptación constante a - las mudanzas económicas, sociales y culturales (educación ---

(52) Opus Cit, 500

(53) Opus Cit, 500

permanente), diferencias de los contenidos educativos a tenor de las regiones del país, salidas laterales de objetivos económicos para alumnos que no concluyan un ciclo de estudios, - métodos activos encaminados a desarrollar la creatividad y la mente crítica de los educandos; en fin, descentralización --- administrativa de los servicios educativos. (54)

g) Gobierno del Presidente José López Portillo ----  
(1976-1982)

El Presidente José López Portillo, dentro de su "Plan Nacional de Educación", traza cuatro grandes propósitos: afirmar el carácter democrático y popular de la educación; elevar su eficiencia para promover el desarrollo integral del hombre; - vincular más estrechamente el servicio educativo al proceso - de desarrollo, y comprometer el servicio educativo al proceso de desarrollo y comprometer en esta obra la responsabilidad - de todos"... (55)

Dentro del Plan de reforma administrativa emprendida por este gobierno, se crean delegaciones estatales. "Se ha iniciado - la desconcentración de los servicios educativos a nivel nacional mediante el establecimiento de delegaciones generales, en

(54) Opus Cit., 569

(55) 1er. Informe de Gobierno del Presidente José López Portillo del 1º de septiembre de 1977.

cada una de las entidades federativas. La descentralización tiene como objeto principal adecuar el servicio a las necesidades particulares de los habitantes de las diversas regiones; establecer una coordinación operativa y contribuir a la formación de técnicos en la materia, para que los Estados puedan a la brevedad posible, imprimir sus propias ideas y características, como ingrediente sustancial de sus planes de estudios de todos los tipos y niveles". (56)

h) Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid ----  
Hurtado (1982)

La Política Educativa del Presidente Miguel de la Madrid ---- Hurtado se basa en la independencia, la libertad, la democracia y la justicia social. Actualmente está promoviendo una Revolución Educativa, que tiene como objetivos: elevar la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la formulación integral de los docentes; racionalizar el uso de los recursos disponibles y ampliar el acceso a los servicios educativos a todos los mexicanos, con atención prioritaria a las zonas y grupos desfavorecidos; vincular la educación y la investigación científica, la tecnología y desarrollo experi-

(56) 3er. Informe de Gobierno del Presidente José López Portillo del 1º de septiembre de 1979.

mental con los requerimientos del país; regionalizar y desconcentrar la educación superior, la investigación y la cultura; mejorar y ampliar los servicios en las áreas de educación --- física, deporte y recreación; y hacer de la educación un proceso permanente y socialmente participativo. (57)

A la descentralización educativa en el presente sexenio se le está dando mayor auge a través de: convenios de coordinación, planes, programas, acuerdos, decretos, etc. Como lo veremos más adelante en el desarrollo del presente trabajo.

En la época contemporánea, como lo hemos visto, se ha desarrollado más la descentralización educativa (basada en la Constitución del 17), especialmente en los gobiernos de los Presidentes Luis Echeverría Alvarez, José López Portillo y actualmente en el presente gobierno se está llevando a cabo a través de un conjunto de ordenamientos jurídicos expedidos en esta materia.

(57) Revista Planeación Democrática, diciembre de 1984, Secretaría de Programación y Presupuesto, pág. 53.

CAPITULO II

BASES CONSTITUCIONALES DE  
LA EDUCACION EN MEXICO

SUMARIO

- Artículo 3º Constitucional
- Artículo 73 fracción XXV de la Constitución
- Artículo 6º Constitucional
- Artículo 7º Constitucional
- Artículo 9º Constitucional
- Artículo 5º Constitucional
- Artículo 18 Constitucional
- Artículo 27 Constitucional
- Artículo 31 Constitucional
- Artículo 121 Constitucional
- Artículo 123 Apartados A y B de la Constitución
- Artículo 130 Constitucional

## BASES CONSTITUCIONALES

Para el desarrollo de todo país es de gran importancia la educación de todos sus habitantes; es por ello que la educación debe ser una función del Estado, con el fin de conservar las esencias vitales de la Nación que lo constituyen; es decir, el Estado debe inculcar en la mente de las generaciones venideras determinados principios, cuya realización efectiva debe consolidar las bases jurídicas y sociales sobre las que descansa la organización estatal.

En la Constitución Mexicana, en su artículo 3º, primer párrafo, lo anterior lo manifiesta de la siguiente manera:

"Artículo 3º.- La educación que imparta el Estado-Federación, Estados, Municipios, tenderán a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y a la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia".

Si dicha función se dejara en manos de particulares, si el Estado se desentendiera de ella, la existencia de la organización estatal, jurídica, social y económica se colocaría en un plano verdaderamente riesgoso, peligrando también la unidad

nacional, amenazada por el juego constante de principios contradictorios sustentados por diferentes grupos.

Lo anterior no incluye que el gobernado, fuera del ámbito en que dicha educación se imparta, ejercite su libertad de expresión en todos sus aspectos y que abrace la fe religiosa que prefiera. Esto lo manifiesta el mismo artículo 3º en su primera fracción:

"I.- Garantizada por el artículo 24º la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en -- los resultados del progreso científico, luchará contra la --- ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios".

No por el hecho de que la función educativa le corresponda - al Estado, los particulares no pueden impartirla. El Estado es el encargado de cuidar que la educación se imparta, y ---- estas facultades le permiten delegar en particulares la enseñanza, siempre y cuando se cumplan los fines mencionados y -- los individuos se sujeten a las leyes correspondientes, a --- excepción de las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas, y las asocia

ciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier -- credo religioso. Las fracciones II, III, IV y V del artículo 3º lo estipulan en los siguientes términos:

"II.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación --- primaria, secundaria y normal (y a la de cualquier tipo o --- grado, destinada a obreros y a campesinos) deberán obtener -- previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder- público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno;

III.- Los planteles particulares dedicados a la educación en- los tipos y grados que especifica la fracción anterior, debe- rán ajustarse, sin excepción a lo dispuesto en los párrafos - iniciales I y II del presente artículo y, además, deberán --- cumplir los planes y los programas oficiales;

IV.- Las corporaciones religiosas, los ministros de los cul- tos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predomnan- temente, realicen actividades educativas, y las asociaciones- o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo --- religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en -- que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la -

destinada a obreros o a campesinos;

V.- El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares".

En la actualidad lo transcrito anteriormente no se cumple, ya que el Estado permite la existencia de escuelas cuya estructura se basa en la religión; un claro ejemplo de ello son las escuelas judías.

Independientemente de que el Estado se encargue de la educación, éste otorga autonomía a las universidades, para que ellas se gobiernen así mismas, existiendo así una libertad de cátedra. Lo consagra en el artículo 3º fracción VIII:

"VIII.- 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 123º 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 concuerde con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere".

Por otro lado, podemos decir que la educación consiste en la preparación y el desarrollo de los individuos para que puedan enfrentarse correctamente al problema de satisfacer sus necesidades como personas y como miembros de una sociedad; la educación debe buscar: el mejoramiento económico, social y cultural de las personas; el conocimiento de nuestra realidad nacional; la conservación de nuestras costumbres; la garantía de la independencia económica y política; el aprecio por la dignidad de la familia y el fomento de los ideales más importantes de los hombres, para que prevalezca la armonía entre todos, y la colectividad crezca en todos sus niveles. Esta definición está manifestada en los incisos a), b) y c) del artículo 3º Constitucional: La Educación:

"a) Será democrática, 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, cuando por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, sectas, de grupos, de sexos o de individuos.

Para evitar el analfabetismo, el mismo artículo 3º Constitucional señala que la educación primaria es obligatoria y gratuita, en sus fracciones VI, VII:

"VI.- La educación primaria será obligatoria;

VII.- Toda la educación que el Estado imparta será gratuita".

El Estado, como regulador y encauzador de la educación, tiene plena facultad para legislar en esta materia; su fundamentación jurídica se consagra en el artículo 3º fracción IX y el artículo 73 fracción XXV de la Constitución:

"Artículo 3º.- Fracción IX: 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".

"Artículo 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 social; 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 de 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".

Ahora bien, no por el hecho de que la educación estatal esté sujeta a determinadas tendencias y a ciertos principios proclamados en el artículo 3º Constitucional que sustentan el sistema educativo nacional, se excluye absolutamente la libertad de enseñanza. Aunque ésta ya no se reconoce expresamente por dicho precepto, su ejercicio es doble en nuestro país amparado por la libertad de expresión del pensamiento que preconizan los artículos 6º y 7º de la Constitución:

"Artículo 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden; el derecho a la información será garantizado por el Estado".

"Artículo 7.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública..."

Además, la libertad de asociación que consagra el artículo 9<sup>o</sup> Constitucional legitima la formación de planteles educativos con la autorización y las finalidades que sus creadores quieran darles:

"Artículo 9.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito..."

La Ley determina en cada Estado cuáles son las profesiones -- que requieren de título para su ejercicio, así como las condiciones que se deben llenar para obtenerlo y las autoridades -

capacidades para expedirlo; esto se manifiesta en el artículo 5º párrafo segundo Constitucional: "La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo".

Por otro lado, previene que el Estado no puede permitir que se verifique pacto, contrato o convenio, mediante el cual se ocasione el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del individuo, sea por causas de trabajo, de educación o de voto de carácter religioso. Párrafo quinto: "El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso".

En otro precepto constitucional, se establece que para la readaptación del delincuente, los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán su educación:

"Artículo 18, párrafo segundo.- Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la ---

capacitación para el mismo y la educación como medio para la readaptación social del delincuente".

El artículo 27º, en su fracción III, señala que las instituciones de beneficencia, tanto públicas como privadas, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados o la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso, las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque estos o aquellos no estuvieren en ejercicio.

El artículo 31º Constitucional marca las obligaciones del mexicano, estableciendo en su fracción I lo siguiente:

fracción I.- Hacer que sus hijos o pupilos, menores de quince años, concurran a las escuelas públicas o privadas para tener la educación primaria elemental y militar, durante el

tiempo que marque la Ley de Instrucción Pública en cada Estado".

En este artículo se resalta la obligatoriedad de la enseñanza primaria; ya que el pequeño no tiene conocimiento de dicha obligación, por lo tanto se delega a los padres.

El artículo 121 Constitucional en su fracción V, establece que los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado con sujeción a sus propias leyes serán respetados en las demás entidades federativas.

El artículo 123 en su apartado "A", en el tercer párrafo, señala que toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, situada fuera de la población estará obligada a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios para la comunidad.

En su apartado "B" fracción VII del mismo artículo, prescribe que el Estado organizará escuelas de administración pública. Un ejemplo de ello es el Instituto Nacional de Administración Pública.

El artículo 130 Constitucional en su párrafo décimo segundo -

determina que por ningún motivo revalidará, otorgará dispensa o se determinará cualquier otro trámite que tenga como fin -- dar validez en los cursos oficiales a estudios realizados en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. La autoridad señala el precepto, que infrinja esta disposición será penalmente responsable y la dispensa o trámite referido será nulo, trayendo consigo la nulidad del título profesional.

## CAPITULO III

### DERECHO COMPARADO

#### SUMARIO

#### A) REPUBLICA MEXICANA

- a) Coahuila
- b) Colima
- c) Chiapas
- d) Chihuahua
- e) Durango
- f) Guanajuato
- g) Guerrero
- h) Michoacán
- i) Nuevo León
- j) Puebla
- k) Querétaro
- l) Sonora
- m) Tamaulipas
- n) Veracruz
- o) Yucatán

B) AMERICA

- a) Guatemala
- b) Honduras
- c) Nicaragua
- d) Panamá
- e) Paraguay
- f) Venezuela
- g) Brasil

C) EUROPA

- a) Francia
- b) Italia
- c) República Democrática Alemana
- d) República Federal Alemana

## DERECHO COMPARADO

En este capítulo se hace referencia a las Constituciones de los Estados de la República Mexicana; con el objeto de enmarcar la Descentralización Educativa en nuestro país, por un lado y, por el otro, se pretende comparar las Constituciones de algunos países de América y Europa, con el fin de señalar su forma de organización educativa.

### A) REPUBLICA MEXICANA

Las Constituciones de los Estados de la República Mexicana -- consignan las características esenciales que enmarca la Constitución Federal en su artículo 3º.

La descentralización se enuncia de una manera indirecta, al estipularse la obligación que tiene cada Estado en la impartición de la educación; además se reconoce esa descentralización al manifestar en sus artículos una autonomía económica y la facultad para legislar en esta materia.

Las Constituciones que hacen alusión a lo anterior son:

#### a) Coahuila

"Artículo 17.- Los habitantes del Estado tienen, además de -- los derechos concedidos en el capítulo I de la Constitución - General de la República, los siguientes: ...

II.- A ser educados en los establecimientos de enseñanza sostenidos con fondos públicos, cumpliendo con las obligaciones que establezcan las leyes respectivas".

"Artículo 117.- El Estado reconoce a la juventud el derecho de que se le complete su educación en instituciones sostenidas con los fondos públicos, sin más limitaciones que las --- posibilidades económicas al alcance del Estado".

"Artículo 121.- La instrucción pública del Estado estará al - patrocinio y vigilancia del Estado y quedará encomendada a -- una Dirección General de Educación Pública, que funcionará de acuerdo con las leyes y reglamentos que para el efecto se --- expida".

b) Colima

"Artículo 97.- El Estado tiene el deber de impartir el servicio público de la educación primaria y superior, conforme a - las normas de nuestra carta magna, de la presente constitu--- ción política local y de las leyes y reglamentos relativos a-

la materia. La educación primaria será obligatoria y gratuita la que imparte el Estado".

c) Chiapas

"Artículo 95.- Estará a cargo del Estado la educación pública en todos sus grados, siendo obligación de los ayuntamientos - cooperar a este fin".

d) Chihuahua

"Artículo 8º.- Todos los habitantes del Estado tienen derecho a recibir enseñanza en los establecimientos sostenidos con -- los fondos públicos, cumpliendo las condiciones que establezcan las leyes y reglamentos respectivos".

"Artículo 143.- Es deber del Estado proporcionar al pueblo la enseñanza primaria, siendo obligatoria la elemental para todos los habitantes en edad escolar, y se impartirá gratuitamente en los establecimientos oficiales, de acuerdo con la -- ley de la materia".

"Artículo 153.- La dirección de la enseñanza oficial en el -- Estado estará a cargo del ejecutivo del Estado, por conducto de la dependencia que determine su ley orgánica..."

e) Durango

"Artículo 4º.- La educación que imparta el Estado o municipio tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y a la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia...:

VII.- La legislatura del Estado, con el fin de unificar y --- coordinar la educación que imparta la federación en toda la - República con la que imparte el Estado, expedirá las leyes -- necesarias, destinadas a distribuir la función social educativ va entre el Estado, los municipios, instituciones y particular es, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a - ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a - quienes no cumplen o no hagan cumplir las disposiciones que - las infrinjan".

f) Guanajuato

"Artículo 98.- El Estado continuará sosteniendo y mejorando, - en lo posible, las escuelas profesionales y preparatorias. - Pero concederá preferente atención a difundir los conocimientos impartidos en las escuelas primarias, procurando que todos los poblados de más de doscientos habitantes exista una - escuela elemental".

g) Guerrero

"Artículo 94.- Es obligación del Estado proporcionar al pueblo la instrucción primaria. Esta será uniforme hasta donde sea posible y obligatoria para todos los habitantes del mismo y deberá seguir las normas que establece el artículo 3º de la Constitución Federal; se pagará de los fondos públicos, con los cuales se establecerán escuelas en todas las ciudades, -- pueblos, haciendas, cuadrillas y rancherías, según la vayan -- permitiendo las circunstancias del erario".

h) Michoacán

"Artículo 137.- La educación pública dependerá directamente - del Gobierno del Estado, quien cuidará de fomentar por todos los medios posibles".

"Artículo 141.- El ejecutivo deberá proceder al establecimien to de escuelas rurales, de artes y oficios y de agricultura".

i) Nuevo León

"Artículo 63.- Pertenece al Congreso:

...XXXIII.- Expedir la Ley General de Enseñanza Primaria Elemental y Superior, la cual deberá ser uniforme en todo el --- Estado y estará sujeta a las bases que determina el artículo-

3º de esta Constitución".

j) Puebla

"Artículo 49.- Son facultades del Congreso:...

II.- Legislar especialmente sobre las materias siguientes:...

13.- Educación e instrucción, procurando sean intensamente -- difundidas, con especialidad la educación primaria rudimenta- ria y estableciendo para el más amplio desarrollo de la cultu- ra técnica superior la universidad de Puebla.

La enseñanza rudimentaria primaria, secundaria y normal que - se imparta por el Estado o los particulares, sin distinción - de grado ni sexos, se sujetará a lo preceptuado en el artícu- lo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi- canos y a las leyes reglamentarias correspondientes".

"Artículo 114.- Es obligación del Estado impartir y fomentar- la educación pública, en todos sus grados y especialmente la- educación primaria, en proporción a las circunstancias del -- erario y de conformidad con las necesidades sociales de los - habitantes. Será laica la educación pública que se imparta - en las escuelas oficiales, así como la educación primaria --- elemental y superior que se dé en las escuelas particulares.-

La educación primaria elemental o, en su defecto, la educación rudimentaria será obligatoria para todos los habitantes del Estado y uniforme hasta donde sea posible. Se dará en los términos que prevenga la ley, se costeará por los fondos públicos, con los cuales se establecerán escuelas en todas las ciudades, villas, pueblos y rancherías..."

k) Querétaro

"Artículo 7º.- Tienen derecho todos los habitantes del Estado a ser instruidos en los establecimientos de enseñanza sostenidos por cuenta de los fondos públicos, cumpliendo con las condiciones que establezcan las leyes y reglamentos respectivos".

l) Sonora

"Artículo 89.- La educación pública quedará bajo la dirección del ejecutivo del Estado y sujeta a las leyes reglamentarias respectivas.

m) Tamaulipas

"Artículo 138.- Es obligación del Estado impartir y fomentar la enseñanza pública en todos sus grados y muy especialmente en la primaria".

n) Veracruz

"Artículo 68.- Son facultades y obligaciones de la legislatura:...

XLIV.- Cumplir la misión social de promover lo necesario para la difusión y el mejoramiento de la educación, en beneficio de los trabajadores del Estado, legislando conforme a las siguientes bases:

- A. El proceso educacional constituirá un todo conexo, lógicamente organizado, cuya finalidad fundamental será preparar a las diversas comunidades para la explotación socializada de la riqueza en provecho de la colectividad y difundir y perfeccionar la cultura, puesta al servicio del proletariado.
- B. La educación primaria será obligatoria en todos sus grados. En los establecimientos oficiales de educación se impartirá ésta gratuitamente.
- C. A fin de formar y difundir la cultura superior, se creará la Universidad Veracruzana, la cual estará al servicio de las clases laborantes; su organización y funcionamiento se determinará conforme a lo que preceptúe la ley.

- D. En el Estado funcionarán exclusivamente las instituciones-educativas particulares que, en su finalidad, organización y programas de trabajo, se ajusten a las prescripciones -- oficiales respectivas, tales instituciones quedarán sometidas a la vigilancia oficial.
- E. Las instituciones oficiales de educación dependerán exclusivamente, tanto en el orden técnico como en el económico, del Gobierno del Estado.
- F. La educación en el Estado será regida conforme a lo que -- estatuya la ley de la materia y funcionará con el grado de independencia que la misma ley concede".

o) Yucatán

"Artículo 30.- Son atribuciones del Congreso:...

XV.- Expedir leyes sobre educación pública..."

B) AMERICA

Las Constituciones de Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela consignan la obligatoriedad del Estado - en la impartición de la educación; pero no señalan el tipo de

organización administrativa a que deberá estar sujeta; es --- decir, no se manifiesta ni una centralización ni una descen--- tralización educativa:

a) Guatemala

"Artículo 95.- Es obligación primordial del Estado el fomento y la divulgación de la cultura, en todas sus manifestacio---- nes..."

"Artículo 96.- ...Se declara de utilidad y necesidad pública la fundación y mantenimiento de establecimientos de enseñanza y centros culturales, oficiales y particulares, así como la - designación económica, social y cultural del magisterio. La formación de maestros de educación es función preferente del Estado".

"Artículo 100.- ...El Estado mantendrá e incrementará el ma-- yor número de establecimientos de enseñanza postprimaria, --- técnica, industrial, agropecuaria y comercial, institutos --- prevocacionales, academias, centros de cultura artística, --- bibliotecas y demás instituciones útiles a la cultura".

b) Honduras

"Artículo 147.- La educación es función especial del Estado - para la conservación, el fomento y difusión de la cultura, la cual deberá sus beneficios a la sociedad sin discriminación - de ninguna naturaleza".

"Artículo 149.- El Estado sostendrá e incrementará la organización de establecimientos de enseñanza preescolar, primaria y media, comprendiendo las escuelas prevocacionales y artísticas. Además, impulsará el desarrollo de la educación extraescolar por medio de bibliotecas, centros culturales y otras -- formas de difusión de cultura".

"Artículo 150.- La organización y dirección técnica de la --- educación corresponden al Estado..."

c) Nicaragua

"Artículo 98.- La educación pública es deber preferente del - Estado".

"Artículo 99.- El régimen de la enseñanza primaria, intermedia y profesional queda bajo la inspección técnica del Estado".

d) Panamá

"Artículo 77.- Es deber del Estado el servicio de la educación nacional en sus aspectos intelectual, moral, cívico y físico. La educación nacional se inspirará en la doctrina democrática y en los ideales de engrandecimiento nacional y de solidaridad humana".

e) Paraguay

"Artículo 20.- El régimen y la inspección de la enseñanza quedan a cargo del Estado".

f) Venezuela

"Artículo 78.- Todos tienen derecho a la educación. El Estado creará y sostendrá escuelas, instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso a la educación y a la cultura, sin más limitaciones que las derivadas de la vocación y de las aptitudes.

La educación impartida por los institutos oficiales será gratuita en todos sus ciclos. Sin embargo, la ley podrá establecer excepciones respecto de la enseñanza superior y especial, cuando se trate de personas provistas de medios de fortuna".

g) Brasil

En la Constitución de Brasil se habla de una organización ---

administrativa centralizada, señalando en su artículo 170 que la Federación organizará el sistema Federal de enseñanza y el de los Territorios; además, establece en su artículo 171 párrafo único, que para el desenvolvimiento de los sistemas educativos la Federación cooperará con ayuda pecuniaria, la cual, en relación con la enseñanza primaria, provendrá del fondo nacional respectivo; y por último como lo mencionan las anteriores constituciones, señala en su artículo 174 el deber del Estado para proporcionar educación.

### C) EUROPA

#### a) Francia

La Constitución francesa habla únicamente del deber que tiene el Estado en la organización de todos los grados, de la enseñanza pública, gratuita y laica.

"Preámbulo... Es un deber del Estado la organización de todos sus grados, de la enseñanza pública, gratuita y laica.

#### b) Italia

La Constitución italiana manifiesta una organización centralizada en materia de educación, al consignar en su artículo 33-segundo párrafo que la República dicta las normas generales -

de la instrucción e instituye escuelas estatales para todas las órdenes y grados.

c) República Democrática Alemana

En la Constitución de la República Democrática Alemana da a entender que existe en este país una organización descentralizada en la educación, pues con la simple lectura de su artículo 36 se nota claramente:

"Artículo 36.- Los territorios quedarán encargados del establecimiento de las instituciones de la instrucción pública y de la organización de la enseñanza. A este respecto, la República promulgará disposiciones legales fundamentales uniformes. La República puede crear de por sí instituciones escolares públicas."

d) República Federal Alemana

En esta Constitución no se hace mención a ningún tipo de organización administrativa educativa; únicamente señala en su artículo 7º que el Estado vigilará en su totalidad el sistema escolar.

NOTA: Las transcripciones de los artículos plasmados en este capítulo fueron tomadas de la obra "Derechos del Pueblo Mexicano", México a través de sus Constituciones.- Cámara de Diputados XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Edición realizada a iniciativa del Presidente de la Gran Comisión.

## CAPITULO IV

### MARCO JURIDICO DE LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA

#### SUMARIO

- A) CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.
  - a) Funciones del Estado
  - b) La Administración Pública
  - c) La Organización Jurídica de la Administración Pública - Federal
    - 1) Bases constitucionales
    - 2) Formas de organización de la Administración Pública-Federal:
      - Centralización
      - Desconcentración
      - Descentralización
  
- B) DE LA ORGANIZACION JURIDICA DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
  - a) Breves antecedentes de la organización del Sistema Educativo en México.
  - b) Perspectiva del proceso de la organización del Sistema-Educativo en el régimen del Presidente Miguel de la --- Madrid Hurtado.
    - 1) Análisis a las Reformas del Artículo 115 Constitucional.
    - 2) Ley de Planeación
    - 3) Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

- 4) Convenio Unico de Desarrollo
- 5) Reglamento Interior de la Secretaría de Educación -- Pública
- 6) Decreto por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, propondrá a los --- Gobiernos Estatales la celebración de acuerdo de --- Coordinaciones en el marco de los convenios unicos - de desarrollo, establecer un comité consultivo para- la descentralización educativa
- 7) Primer Informe de Gobierno del Lic. Miguel de la --- Madrid Hurtado
- 8) Decreto que establece los lineamientos a que se suje tarán las acciones de descentralización de servicios federales de educación básica y normal.
- 9) Convenio de Coordinación en materia de educación --- normal que celebran los Gobiernos de los Estados y - la Secretaría de Educación Pública.
- 10) Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación- y Deporte 1984-1988
- 11) Segundo Informe de Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado
- 12) Acuerdo de Coordinación que celebran el Gobierno --- Federal a través de la Secretaría de Educación Públi ca y los Gobiernos de los Estados.

A) CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

a) Funciones del Estado

La función del Estado es la forma de ejercicio de la atribución, entendiéndose por atribución toda actividad que el Estado debe realizar con apoyo en sus facultades legales. Las atribuciones se materializan por medio de las funciones que el órgano estatal competente debe realizar.

Las funciones las realiza el Estado por medio de sus órganos, los que se dividen en tres grupos y reciben específicamente el nombre de poderes, y son: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Consecuentemente, la función que el Estado realiza puede ser de tipo legislativo, administrativo o jurisdiccional.

En la actualidad, la división de poderes no es limitada, ya que estos se encuentran en constante colaboración unos con otros, por ello es necesario estudiar estas funciones, tanto desde el punto de vista formal como material.

Desde el punto de vista formal, o sea, atendiendo al órgano -

que realiza la función, ésta será legislativa si es el Legislativo quien actúa, administrativa si es el Ejecutivo, y si es el Judicial, la función será necesariamente jurisdiccional.

Desde el punto de vista material, es decir, atendiendo a la naturaleza propia de la función, independientemente del órgano que la realice, la función será legislativa cuando la actividad del órgano estatal tiene por objeto crear o resolver situaciones abstractas o generales; la función jurisdiccional será aquella por medio de la cual se aplica la ley al caso concreto cuando existe conflicto de intereses; y la función administrativa será la actividad que el Estado realiza bajo un orden jurídico predeterminado, tendiente a la realización de actos materiales o jurídicos que resuelvan situaciones individuales, siempre que no exista un conflicto de intereses. (1)

#### b) La Administración Pública

La Administración Pública realiza su actividad por medio de sus órganos; estos órganos administrativos no tienen una ----

(1) Martínez Vega Rogelio, Nociones de Derecho Administrativo, Editorial Banca y Comercio, México 1978.

personalidad distinta del Estado, ya que no son sino una parte de aquél. Dichos órganos se encuentran representados por personas físicas que cumplen con las atribuciones que la ley le confiere al órgano que representan.

El órgano administrativo está formado por dos elementos: --- objetivo y subjetivo. El objetivo está constituido por el -- conjunto de atribuciones que este órgano debe realizar en --- nombre y representación del Estado, de acuerdo con su competencia que en todos los casos se deriva necesariamente de la ley. El subjetivo está formado por la persona encargada de - manifestar la voluntad en nombre y representación del órgano-administrativo, resultando de ello que para que el Estado --- pueda actuar, necesita que existan simultáneamente estos dos elementos que son correlativos. El máximo representante de - la Administración Pública en nuestro país es el Presidente de la República. (2)

En conclusión, la Administración Pública es una organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos-

(2) Opus Cit, Pág. 151

tales como: un personal técnico preparado, un patrimonio --- propio adecuado y mediante procedimientos administrativos --- idóneos o con el uso, en caso necesario, de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares. (3)

c) La Organización Jurídica de la Administración -  
Pública Federal

1) Bases constitucionales

La Constitución Política Mexicana, como ley fundamental del - Estado, regula la organización de éste en sus artículos del - 80 al 90; señalando que el Supremo Poder Ejecutivo de la ---- Unión se deposita en un sólo individuo que se denominará Pre- sidente de los Estados Unidos Mexicanos, el cual deberá ser - electo por el pueblo en forma directa. Dicho Presidente de - la República tiene funciones y atribuciones, siendo las más - importantes las siguientes:

- Facultades de carácter general, consistentes en promulgar - las leyes expedidas por el Congreso de la Unión; ejecutar - las leyes, para lo cual se le atribuye la facultad de expe-

(3) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, Edito rial Porrúa, México 1976, Pág. 75.

dir reglamentos, mismos que se pueden entender como disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Poder Legislativo. También se le autoriza para manejar la Administración Pública.

- Facultades para extender nombramientos, es decir, designará a los Secretarios de Estado, Jefe del Departamento del Distrito Federal, Procurador General de la República, Agentes Diplomáticos, Ministros y Cónsules Generales, Oficiales Superiores del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, etc.

Facultades en materia de seguridad interna y externa de la Nación, a través de éstas se le otorga al Presidente de la República el carácter de Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.

Facultades en materia de política internacional, éstas consisten en que el Presidente de la República representa al Estado Mexicano ante las demás naciones y, además, dirige

las relaciones internacionales.

2) Formas de organización de la Administración Pública Federal.

De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las formas de organización de la Administración Pública Federal se circunscriben básicamente en la organización centralizada y la paraestatal, en la que se incluyen los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y minoritaria y los fideicomisos.

La organización centralizada puede ser de dos formas:

- a) La centralización administrativa propiamente dicha, es --- decir, existe centralización administrativa cuando los --- órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente - directamente de la Administración Pública, que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. - En esta organización se crea un poder unitario o central - que irradia sobre toda la Administración Pública Federal.
  
- b) La centralización administrativa con desconcentración, --- ésta se caracteriza por la existencia de órganos adminis- trativos que no se desligan del poder central y a quienes-

se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de los límites y responsabilidades -- precisas, que no los alejan de la propia administración. -- La competencia que se les confiere no llega a su auto- -- noma. (4)

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública --- Federal (artículo 1), la Administración Pública Centralizada--- propiamente dicha, está constituida por:

- I) La Presidencia de la República,
- II) Las Secretarías de Estado,
- III) Los Departamentos Administrativos, y
- IV) El Procurador General de la República

El Presidente de la República será el encargado del Gobierno- del Distrito Federal, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal (artículo 5).

Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos --- ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del ---

(4) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, Edit- rial Porrúa, México 1981, pág. 490.

Presidente de la República; y para su eficaz atención y eficiente despacho, 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 (artículo 17).

El Procurador General de la República es el consejero del Gobierno Federal y dependerá directamente del Presidente de la República (artículo 4).

Por otra parte, la desconcentración administrativa (centralización administrativa con desconcentración), es la transferencia a un órgano inferior o agente de la administración central, de una competencia exclusiva o un poder de trámite, de decisión, ejercido por los órganos superiores, disminuyendo relativamente, la relación de jerarquía y subordinación. (5)

Características de la desconcentración administrativa:

(5) Opus Cit, pág. 507

- 1) Es una forma que se sitúa dentro de la centralización administrativa.
- 2) La relación jerárquica se atenúa, pero no se elimina para limitar su labor; pero el poder central se reserva amplias facultades de mando de decisión, de vigilancia y competencia. No ocupan la cúspide de la jerarquía administrativa.
- 3) No gozan de autonomía económica.
- 4) Existe autonomía técnica.
- 5) La competencia se ejerce dentro de las facultades del Gobierno Federal y se origina entre órganos superiores de la Administración Pública y órganos inferiores que ven aumentada su competencia a costa de los anteriores.
- 6) El órgano desconcentrado tiene su régimen por una ley, un Decreto, un acuerdo del Ejecutivo Federal, o el régimen general de una Secretaría de Estado.
- 7) Sin necesidad de inferir en la competencia exclusiva, el -

Poder Central está facultado para fijar la política, desarrollo y orientación de los órganos desconcentrados, para mantener la unidad y desarrollo de la acción de la Administración Pública. (6)

La Legislación Mexicana en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece la desconcentración administrativa, al mencionar que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, para su eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, contarán con órganos administrativos desconcentrados. En los Reglamentos Interiores de las Secretarías de Estado se reglamenta la desconcentración administrativa; por ejemplo, el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública establece que esa Secretaría contará con órganos administrativos desconcentrados, que les estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se les otorgarán las facultades específicas para resolver sobre determinada materia o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento jurídico que las ----

(6) Opus Cit, pág. 510

Cree, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación (artículo 53).

La organización paraestatal o régimen de la descentralización administrativa, es aquella por medio de la cual se crean --- entes dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, - que se encargan de realizar determinadas actividades en forma y con carácter independiente del Ejecutivo Federal, pero sujetos a su vigilancia y control. (7)

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública --- Federal, la Administración Pública Paraestatal está compuesta por:

- I) Organismos descentralizados,
- II) Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas,
- III) Los fideicomisos (artículo 3)

Los organismos descentralizados serán creados por una disposici

(7) Martínez Vera Rogelio, Nociones de Derecho Administrativo Editorial Banca y Comercio, México 1978, pág. 188.

ción del Congreso de la Unión o, en su caso, por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten ----- (artículo 45). Como ejemplo de ellos tenemos a Petróleos --- Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, Instituto Mexicano de Comercio Exterior, etc.

Las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas, reunen los siguientes requisitos:

- I) Que el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal, uno o más organismos descentralizados, otra u otras empresas de participación estatal, una o más instituciones nacionales de crédito u organizaciones auxiliares -- nacionales de crédito, una o varias instituciones nacionales de seguros o fianzas, o uno o más fideicomisos --- considerados conjunta o separadamente, aporten o sean -- propietarios del 50% o más del capital social.
  
- II) Que en la constitución de su capital se hagan figurar -- acciones de serie especial, que sólo puedan ser suscri--

tas por el Gobierno Federal, o

III) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del Consejo de Administración, Junta Directiva u Organo de Gobierno; designar al Presidente, al Director, al Gerente, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la Asamblea General de Accionistas, del Consejo de Administración o de la Junta Directiva u Organo de Gobierno equivalente ---- (artículo 46 - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Los fideicomisos serán constituidos por la Secretaría de ---- Hacienda y Crédito Público, como fideicomitente único de la administración pública centralizada, así como los que se ---- creen con recursos de las entidades paraestatales (artículo - 49 - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Por otro lado, de manera general las formas de descentralización administrativa pueden ser de dos grupos:

- 1) La descentralización por region
- 2) La descentralización por servicio

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.

La descentralización por región, en nuestra legislación mexicana, ha sido adoptada por la organización municipal. El municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.

Se pueden señalar como características de la descentralización por región, las siguientes:

- 1) La existencia de una personalidad jurídica.
- 2) La concesión por el Estado de derecho público en favor de esa personalidad.
- 3) La creación de un patrimonio, cuyo titular es la propia personalidad.
- 4) La existencia de uno o varios órganos de representación de

la persona moral. (8)

La descentralización por servicio consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada al manejo de una actividad determinada, o sea, la prestación de un servicio público o social; la explotación de bienes o recursos - propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Los caracteres esenciales de la descentralización por servicio pueden ser determinados en:

- 1) Deben ser creados por una ley que expida el poder legislativo o un decreto administrativo.
- 2) Se le encomiendan fines de interés general, o la atención de un servicio público determinado.
- 3) Están revestidos de personalidad jurídica.

(8) Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, - México 1955, págs. 339, 340 y 341.

- 4) La ley regula la estructura y funcionamiento de la entidad descentralizada, precisando sus fines, denominación, patrimonio, órganos, relaciones con su personal, relaciones con los usuarios del servicio y demás actividades propias de su organización.
- 5) El régimen puede ser en unos casos exclusivamente de derecho público y en otros mixto.
- 6) El Estado señala cuáles son las relaciones o vinculaciones entre la institución y el poder central.
- 7) Deben señalar con precisión los fines y facultades que le correspondan, de acuerdo con el orden jurídico imperante.
- 8) Deben precisar el servicio público de orden técnico o actividad administrativa que se le encomiende.
- 9) Tienen autonomía técnica para alcanzar sus fines.
- 10) Deben señalar las facultades de control y vigilancia que se reserva el poder central. (9)

(9) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1981, págs. 630 y 631.

B) DE LA ORGANIZACION JURIDICA DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO  
EN ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

a) Breves antecedentes de la organización del Sistema Educativo en México.

La organización educativa actual es fruto de la evolución --- histórica de la misma; es por ello, que considero indispensable hacer una somera descripción de la organización del Sistema Educativo en México.

Desde 1821, en que se inicia nuestra vida independiente, la - función educativa estuvo encomendada a la Secretaría de Relaciones Exteriores e Interiores y de Justicia y Culto, o a la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos y que poco o nada pudieron hacer en materia educativa, debido a la inestabilidad de los gobiernos que se sucedían vertiginosamente, -- por razón de las luchas internas, los pronunciamientos militares, las intervenciones extranjeras y la guerra civil motivada por las facciones ideológicas en pugna.

No fue sino hasta antes de 1867, que responde a una real ---- concepción de educación nacional, fuera de la intensa revolución educativa que llevó a cabo el Gobierno del Doctor Valen-

tín Gómez Farías, inspirada en las ideas del Doctor José ----  
María Luis Mora, que se llevó a cabo en un breve lapso de un  
año (1833) y la cual pretendía oponer la libertad de enseñan-  
za de monopolio colonial de la educación, además de que el --  
Estado debía de reservarse el legítimo derecho de controlar--  
la. Reforma que fue barrida por la violenta arremetida del -  
partido conservador, que no podía aceptar que se le arrebatara  
el predominio histórico que tenía sobre la conciencia de -  
la niñez y de la juventud.

Al reinstalar su gobierno el Presidente Juárez, al triunfo de  
los liberales sobre los conservadores y los del imperio, puso  
al frente de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública  
al Lic. Antonio Martínez de Castro, quien tomó posesión de su  
cargo el 28 de julio de 1867, el cual inmediatamente designó--  
una comisión de Instrucción Pública que se encargó de elabo--  
rar un programa educativo que hiciera fructíferos los propósi  
tos de la revolución liberal en la conciencia de la niñez y -  
de la juventud. El Lic. Martínez resolvió el problema de las  
escuelas primarias, que se hicieron depender, en su parte ---  
administrativa, de los Ayuntamientos, pero cuyos planes de --  
estudios, parte metodológica, etc. serían trazados por la ---

Secretaría, asesorada por la comisión aludida.

El 2 de diciembre de 1867 fue promulgada la Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito y Territorios Federales, en este ordenamiento quedó redactado el texto que habría de regir la instrucción primaria, preparatoria y profesional. En esta ley quedaron plasmados los ideales liberales de la enseñanza obligatoria, gratuita y laica; en la educación primaria, además, señalaba las obligaciones concretas de los ayuntamientos, en cuanto al número de escuelas de niñas y niños que debían sostener. Excitaba también a los hacendados para que establecieran, a su costa, una escuela primaria por finca. Esta recomendación no produjo resultados concretos, pues muy pocos de ellos hicieron caso al llamado, y los que lo atendieron fundaron escuelitas rurales de tipo parroquial o rudimentario dentro del casco de la hacienda, para poder controlar la labor del maestro. (10)

A la muerte de Don Benito Juárez fue designado Presidente Interino y luego Presidente Constitucional el Lic. Lerdo de

(10) Barbosa Helot Antonio, Cien Años de la Educación en México, Editorial Pax-México, 1972, págs. 65 a la 67.

Tejada por un período de 4 años, quien designó al Lic. José -  
Ma. Díaz Covarrubias Secretario de Justicia e Instrucción ---  
Pública, el cual no varió en absoluto la política de su ante-  
cesor, Martínez de Castro, en materia de instrucción públi---  
ca. (11)

Al tomar posesión de la Presidencia el Gral. Porfirio Díaz, -  
designó en el cargo de Secretario de Justicia e Instrucción -  
Pública a Don Ignacio Ramírez, quien permaneció escasos meses  
en el cargo, retirándose por enfermedad; en consecuencia, no-  
realizó nada en materia educativa. (12)

Sucedió al Lic. Ignacio Ramírez, en el cargo de Secretario de  
Justicia e Instrucción Pública, Protasio Tagle, el cual si---  
guió los mismos lineamientos ideológicos, filosóficos y peda-  
gógicos del Lic. Martínez de Castro, del Lic. José Díaz Cova-  
rrubias y del Lic. Ignacio Ramírez, quienes aplicaron una ---  
reforma pedagógica con tendencias a combatir el dogmatismo --  
religioso, los prejuicios y la rutina en la enseñanza, entre-  
1867 y 1880. (13)

(11) Opus Cit, pág. 71

(12) Opus Cit, pág. 75

(13) Opus Cit, pág. 79

Al tomar posesión el Gral. Manuel González de la Presidencia de la República, para el período 1880-1884, nombró al Lic. -- Don Ezequiel Montes como Secretario de Justicia e Instrucción Pública. En realidad, el Gral. Montes, no obstante su amplia cultura académica y profesional, poco pudo hacer en la administración de Don Manuel González, políticamente manejada e impuesta por Don Porfirio Díaz.

El Lic. Don Joaquín Baranda se hizo cargo de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública en septiembre de 1882, en el Gobierno del Presidente Manuel González y para sustituir al Lic. Ezequiel Montes. Es el responsable de educación que más tiempo ha permanecido en el cargo, pues duró en el ejercicio 19 años, casi cuatro períodos continuos del Gobierno de Porfirio Díaz. La labor del Lic. Baranda se puede juzgar de fecunda y brillante, en su forma de hacerla sobresalen las siguientes directrices:

- a) Concibe la tarea de la política educativa en forma de sistema y plan. Cada uno de sus proyectos aparece en el sitio y momento preciso de un cuadro general de relaciones.
- b) Estudia bien y detenidamente, en cada cuestión que se plan

tea, los antecedentes históricos y las circunstancias sociales del momento.

- c) Busca, para encauzar las reformas, auxilio en los técnicos de la educación, consejo en los hombres experimentados y apoyo constante en la opinión pública.
- d) Sin excepción, pone el valor de las instituciones por encima de las conveniencias políticas o el interés de personas determinadas. Cuando es objeto de intrigas o calumnias, renuncia antes que claudicar o cambiar las directrices de su política.
- e) Da carácter jurídico a las instituciones que funda, como gran jurisconsulto que era. (14)

Sucedió al Lic. Baranda, en la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, el Lic. Justino Fernández, quien fue designado por el Presidente Díaz. Inmediatamente creó dentro de la Secretaría dos Oficialías Mayores: una que se ocuparía exclusivamente del ramo de Justicia y la otra del de Instruc-

(14) Opus Cit, págs. 93 y 94

ción Pública. Se prosiguió la política inspirada por el Lic. Baranda y la doctrina positivista siguió influyendo en la --- dirección ideológica de las escuelas, aunque de manera menos activa. Se substituyó la Junta Directiva de la Instrucción Pública, por un Consejo Superior de Educación Nacional, éste se ocupó de la elaboración de planes de estudio, reglamentos, programas, métodos y libros de texto.

Bajo esta gestión, se atendió con preferencia la educación -- primaria. Desgraciadamente, la organización política del --- país no permitía que trascendiera los límites de las zonas -- urbanas, y muy excepcionalmente se fundaban escuelas prima--- rias en el medio rural. (15)

El Lic. Justo Sierra fue el autor del proyecto que creó la -- Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes el 16 de --- mayo de 1905, y el 1º de junio fue nombrado Secretario de esa nueva cartera, por el Presidente Díaz.

El Lic. Sierra sostuvo, entre otros, los siguientes propósi--- tos:

(15) Opus Cit, págs. 97 y 98

- La expedición de una nueva ley de educación primaria, así como el carácter popular y práctico de ésta.
- La federalización progresiva de la enseñanza, sin afectar la soberanía de los Estados, ni excluir a sus Gobiernos de las obligaciones que le son inherentes en la materia.
- La constante revisión de programas y métodos, con el auxilio de los maestros, como medio para combatir el estatismo y la rutina, común en la enseñanza.
- La extensión de la educación para todos los mexicanos.
- Planeó la educación que correspondía impartir al Gobierno Federal en el Distrito y territorios federales, pero guió, orientó y vigiló, con gran celo, la de los Estados y la de los colegios particulares.

El Lic. Sierra logró romper, parcialmente, las barreras y --- consiguió que en muchas regiones, principalmente en el sureste del país, se establecieran escuelas rurales rudimentarias, pagadas unas veces por los hacendados y otras por los muni---

pios o por los Estados. (16)

Al caer el poder del General Porfirio Díaz, como consecuencia de la toma de Ciudad Juárez y de la situación creada por la Revolución Maderista, la educación entró en una etapa de crisis que se prolongó por algunos años, debido a las situaciones de inestabilidad política que se produjeron sucesivamente y a la brevedad de los gobiernos que tuvo el país.

El gobierno interino del Licenciado León de la Barra, que solamente duró 5 meses y 10 días, careció, como es natural en todo gobierno de transición, de un programa definido que orientara la acción política, social y económica de la Nación. Lo único digno de consignarse en materia educativa, fue el intento que hizo su Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes, Dr. Francisco Vázquez Gómez, de crear un sistema de escuelas rudimentarias al servicio del sector rural y de las clases populares, pero el planteamiento de esa idea careció de derroteros firmes por falta de contenido pedagógico y social y los recursos económicos fueron tan limitados, que no permitieron que se crearan mas que contadas escuelas -

(16) Opus Cit, págs. 102 a la 104.

de ese tipo.

Al asumir el poder el Presidente Madero, la situación continuó igual. Las crisis que se produjeron en el Gabinete, el sabotaje constante de que fue objeto su administración por parte del ejército y de los grupos porfiristas que quedaron incrustados en el gobierno, la péfida labor de los periódicos, que criticaban todo lo que Madero hacía o dejaba de hacer, la falta de energía y de decisiones de éste y la carencia de programas para impulsar la acción gubernativa, llevaron al gobierno de crisis en crisis, hasta desembocar en el pronunciamiento militar encabezado por los Generales Bernardo Reyes y Félix Díaz, que culminó con la "Decena Trágica", la traición de Victoriano Huerta y el asesinato de Madero y Pino Suárez. En consecuencia, nada se pudo hacer en materia educativa.

El breve gobierno del usurpador Huerta nada positivo pudo lograr en ningún aspecto administrativo, menos en el educativo, pues el país entró luego en una etapa convulsiva, motivada por el alzamiento militar del pueblo y Huerta ocupó su tiempo en sostenerse en el poder con el apoyo del ejército --

federal, que cada vez perdía su disciplina castrense y su potencia guerrera, ante el empuje del ejército revolucionario. (17)

Don Venustiano Carranza llegó al poder como Primer Jefe del Ejército el 20 de agosto de 1914, y en el período que gobernó al país (1914-1917) con esa jerarquía militar, no dispuso de momentos de tranquilidad y de calma para fijar su atención, con la concentración requerida, en la educación pública y en un programa que la llevara hacia su florecimiento. El señor Carranza tuvo al frente de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, a tres encargados del Ramo, que en orden sucesivo fueron: Ing. Félix Fulgencio Palavicini, Lic. Alfonso Cravioto y Prof. Juan León.

Con la Constitución de 1917, se propuso dar prestigio, responsabilidad y fuerza a los Ayuntamientos de todo el país y con fecha 28 de febrero de 1917, se les entregó las riendas para dirigir la educación popular. Esta función, nacida de las ideas de Don Venustiano, estaba de acuerdo con el espíritu de la Carta Magna, que daba gran importancia al derecho munici-

(17) Opus Cit, págs. 115 y 116.

pal, pero en la práctica fue desastrosa. El municipio al que el cacique, el jefe de armas o el gobierno del Estado le sustraían sus recursos económicos, se volvió botín de los políticos locales, y la instrucción pública, en manos de los -- Ayuntamientos, tuvo un lastimoso descenso.

Con esta medida, el señor Carranza intentaba alcanzar tres -- finalidades: el fortalecimiento del Municipio, la descentralización de la educación y la eliminación de gente reaccionaria y política en la Secretaría de Instrucción, que no entendía los problemas y necesidades de los pueblos apartados o de las comunidades rurales. Desafortunadamente, los resultados -- fueron funestos para la educación, pues el país no estaba --- maduro ni preparado políticamente para que los Ayuntamientos -- respondieran; por otra parte, no disfrutaban de libertad, ni de recursos económicos. (18)

Al ocupar la Presidencia el Gral. Alvaro Obregón, el 1º de -- diciembre de 1920, fue enviado al Congreso de la Unión el --- proyecto de Decreto para la fundación de la nueva Secretaría, la cual se llamaría Secretaría de Educación Pública, mismo --

(18) Opus Cit, págs. 135 y 136.

que se aprobó el 20 de julio de 1921 y se nombró Titular de esta Dependencia al Lic. José Vasconcelos. Durante su permanencia en la Secretaría de Educación llevó a cabo una verdadera revolución educativa, basada en un cambio radical en los métodos de enseñanza; en fijar nuevas metas y nuevos derroteros a la educación, basando ésta en los principios y en la ideología de la Revolución; en el establecimiento de escuelas para la niñez campesina y obrera; en la difusión de nuevas técnicas agropecuarias y artesanales, que mejorasen la producción y proporcionaran al obrero y al campesino elementos económicos que elevaran su nivel de vida; en dignificar a la mujer merced a la enseñanza de nuevas actividades hogareñas; combatir los fanatismos y los prejuicios sociales mediante la educación; en hacer de la escuela una agencia promotora del desarrollo integral de la comunidad y en convertir al maestro en el centro de este gran movimiento de renovación cultural. Por otro lado, llevó a cabo una campaña contra el analfabetismo y creó escuelas primarias rurales en todo el territorio de la República, conforme a las necesidades de la población y a los recursos de que fue disponiendo. (19)

(19) Opus Cit, pág. 163

Al tomar posesión de su cargo el Presidente Calles (1º de diciembre de 1924) designó al Dr. José Manuel Puig Casauranc- Secretario de Educación Pública, quien concentró su esfuerzo en las siguientes acciones:

- 1.- La continuación de la campaña alfabetizadora, mediante la creación de escuelas nocturnas en las áreas rurales, para lo cual pidió a los maestros que extendieran este servicio gratuitamente a los campesinos y sus familiares adultos.
- 2.- Reorganizó la Secretaría de Educación Pública en la forma en que poco más o menos se encuentra funcionando actualmente y creó el Departamento de Escuelas Rurales de Incorporación Indígena, encargándolo de manejar todas las escuelas primarias rurales para indígenas y mestizos, con la única diferencia de que los primeros tenían un grado preparatorio para la castellanización, y los dotó de un programa uniforme con actividades múltiples.
- 3.- Convirtió las Delegaciones de Educación de los Estados en Direcciones Federales de Educación y convocó, frecuente-

mente a los titulares de éstas a juntas de orientación e información que mantenían unificado al sistema.

- 4.- Organizó el sistema de supervisión escolar, dividiendo en zonas de inspección a cada entidad de la República, con lo cual se mejoró el servicio escolar; al frente de cada zona escolar había un inspector-instructor, que estaba obligado a radicar en la cabecera de su zona de influencia.
- 5.- Creó los Comités de Educación para atraer la colaboración social y económica de los vecinos y padres de familia, en favor de las escuelas.
- 6.- Estableció las llamadas escuelas "Tipo", en cada una de las capitales de las entidades del país, con lo cual inició la penetración de la Secretaría de Educación Pública en la educación primaria urbana de los Estados.
- 7.- Creó el Departamento de Educación Primaria en el Distrito Federal, para dar mayor impulso a la enseñanza de niños y adultos.

- 8.- Estableció las Escuelas Rurales de Circuito, que consistían en escuelas de un solo profesor, pagado por la comunidad y controladas por la escuela rural federal que se encontraba en el centro del circuito.
- 9.- Creó el sistema de enseñanza secundaria.
- 10.- En 1927 estableció las Escuelas Centrales Agrícolas en diversos Estados de la República, destinadas a aumentar la producción agropecuaria.
- 11.- En 1926 se creó la Dirección de Misiones Culturales y para 1928 funcionaban 12 de estos grupos móviles.
- 12.- En 1924 se aprobó la fundación de la Escuela Normal de Maestros, aumentándose el plan de estudios a tres años, después del ciclo secundario. Este plan impulsó la transformación de todas las escuelas normales del país, incluyendo las escuelas normales rurales.
- 13.- La enseñanza preescolar recibió denotado impulso; al igual que al estudio científico. (20)

En general, la política educativa de 1924 a 1928 se caracterizó por la manifiesta preocupación en torno a la ilustración de los grandes núcleos de población, pues por esa época se -- habían creado cerca de 500 escuelas rurales más. Por lo que -- toca a la educación urbana, para 1928 existían en el Distrito Federal 206 escuelas primarias urbanas, 68 semiurbanas y 38 -- jardines de niños. En la misma época en que aparecen los --- Hogares Infantiles, que se transformaron con el nombre de --- Casa Amiga de la Obrera, al ser fundada la Beneficiencia Pública. (21)

En el Gabinete del Lic. Portes Gil, figuró como Secretario de Educación Pública el Lic. Ezequiel Padilla, quien impulsó de manera notoria la enseñanza rural. En su gestión se expidió la ley de Inmovilidad del Magisterio el 16 de enero de 1930, con dicha ley los maestros gozaron de grandes beneficios; --- además dio protección, por parte del Ejército, a los maestros rurales perseguidos o asesinados por las partidas de criste-- ros que rodeaban en los Estados de Jalisco, Colima, Nayarit, -- Michoacán, Guanajuato, San Luis Potosí y Estado de México.

(21) Opus Cit, pág. 187

Por su parte, el Gobierno del Presidente Ortiz Rubio tuvo --- cinco responsables de la Educación Pública: Lic. Aarón ----- Sáenz, Lic. Carlos Trejo, Lerdo de Tejada, Dr. Puig Casauranc, Dr. Alejandro Cerisola y Lic. Narciso Bassols, lo que por sí sólo habla de la constante inestabilidad de este régimen. En materia educativa no hubo un plan definido de inversiones, -- pero se continuó trabajando con ritmo moderado en los mismos aspectos iniciados o planteados por los regímenes anteriores.

(22)

Durante este lapso, se continuó trabajando con intensidad en las áreas rurales. Se creó el sistema de escuelas primarias-fronterizas, así llamadas porque se ubicaban en todas las --- poblaciones situadas a lo largo de la frontera con los Estados Unidos de Norteamérica. La idea estaba inspirada en la - necesidad de impedir que la niñez mexicana pasara a las pobla- ciones vecinas de Norteamérica a recibir otro tipo de educa- ción, contrario a los ideales mexicanos y de reformar el sentido nacionalista de nuestras zonas limítrofes.

(22) Cordero Enrique, Política Educacional, Centro de Estu--- dios Históricos de Puebla, 1972, pág. 88.

Al tomar posesión el Gral. Cárdenas del Poder Ejecutivo, designó Secretario de Educación Pública al Lic. Ignacio García-Téllez, quien duró en el puesto solamente 6 meses y 15 días. Durante ese lapso, su política se encaminó a poner en práctica la nueva orientación pedagógica prescrita en el artículo 3º Constitucional, que convertía en socialista la educación.

Se estudiaron las bases para establecer convenios de federalización con algunos gobiernos que pedían el auxilio técnico y económico a la Federación, para unificar la enseñanza con una sola dirección administrativa, participación proporcional de ambas partes para su sostenimiento y expansión futura. Establecidas las bases legales y satisfechos los requisitos de orden presupuestarios, se firmó el primer convenio de federalización con el gobierno de Oaxaca.

Se bosquejó un plan para crear consejos técnicos en las diversas dependencias de la Secretaría y dos de carácter general, - un tanto descentralizados: el Consejo Nacional de Educación Superior e Investigación Científica y el Instituto de Orientación Socialista.

Se dio fuerte apoyo a la sindicalización del magisterio.

Con motivo de la renuncia del Lic. Ignacio García Téllez, en junio de 1935 al cargo de Secretario de Educación Pública, -- fue nombrado para sustituirlo el Lic. Gonzalo Vázquez Vela; - con él se realizó un programa de proyecciones educativas de - largo alcance, por lo que se refiere a consolidación y crea- ción de nuevas instituciones escolares, así como la orienta- ción social y educativa de la escuela rural, que se desenvol- vió merced a un programa que le permitió una fuerte interven- ción en el desarrollo de las comunidades campesinas e indíge- nas; por otro lado, se llevó a la práctica la siguiente labor:

- En los seis años de la administración cardenista, se gasta- ron cerca de 400 millones de pesos en educación, lo que da- un promedio de más de 60 millones de pesos por año, cifra - que permitió dar un impulso más ordenado y coherente a la - enseñanza en las áreas rurales, sin omitir esfuerzos en los diversos niveles de la educación.
  
- Se estructuró un sistema de educación para hijos de trabaja- dores, que comprendía desde la primaria hasta la preparato-

ria, dotándolo de servicio de internado.

- Se le dio atención especial al incremento de las escuelas - Hijos del Ejército.
- Se creó la Dirección Federal de Educación de la Región Lagunera.
- Se le dio apoyo moral al Magisterio para que se organizara en el primer Sindicato Nacional que agrupó, a partir del 5 de febrero de 1936.
- Se convocó, en 1937, al Congreso Nacional de Educación Popular, para impulsar una campaña de alfabetización, dividiendo al país en 33 Comités Estatales, 161 zonas, 1,153 sectores y 2,042 delegaciones.
- Con fecha 1º de enero de 1936, se creó la Dirección General de Enseñanza Primaria en los Estados y Territorios de la República, que desde 1924 funcionaba como Departamento de Escuelas Rurales e incorporación Indígena.
- Se firmaron convenios de federalización de la enseñanza con

los gobiernos de Querétaro, Tamaulipas e Hidalgo.

- Fue fundado el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, con un plan que incluía escuelas primarias con internados, mejoramiento y desarrollo de las comunidades, defensa del indígena, fomento agropecuario y de las artesanías, etc. - Se propició la organización de congresos indigenistas, tales como los que se celebraron en 1936, 1937, 1938 y el de 1940, que tuvo carácter interamericano y que sentó las bases de una doctrina nacional indigenista.
  
- Se le dio especial atención a la enseñanza agrícola, con una organización y una orientación docente correcta y revolucionaria, conservando las instituciones encargadas de impartir con la denominación de Escuelas Regionales Campesinas.
  
- Se organizó la enseñanza técnica en torno a una gran institución docente, que se denominó Instituto Politécnico Nacional.
  
- Se transformó el Departamento de Monumentos Artísticos, ---

Arqueológicos e Históricos, en Instituto de Antropología e Historia.

- Fueron suprimidas las Misiones Culturales. (23)

El Gobierno del Presidente Avila Camacho se caracterizó por un deseo de lograr la unidad nacional, con el propósito de -- que México presentara un frente común ante los problemas sociales y económicos que comenzaban a derivarse de la Segunda Guerra Mundial. En materia educativa tuvo éxito a medias el logro de tal propósito, pues habiendo tenido tres Secretarios de Educación a lo largo de los seis años de administración, los dos primeros plantearon graves problemas a su gobierno, más el segundo que el primero, que no siempre obró con tino o de manera ecuaníme y acertada. (Lic. Luis Sánchez Pontán y Lic. y Gral. Octavio Véjar Vázquez sucesivamente)

A partir del momento en que el Presidente Avila Camacho encomendó la Secretaría de Educación Pública al Sr. Jaime Torres-Bodet, se esperó un cambio total en la situación de inquietud,

(23) Barbosa Heldt Antonio, Cien Años en la Educación de México, Editorial Pax-México, 1972, págs. 223, 224 y 225.

desconfianza e incertidumbre que prevalecía en el personal -- técnico, administrativo y docente. El magisterio alcanzó la unidad sindical por la que venía luchando de tiempo atrás y - la Nación, en general, se sintió alentada con la gran campaña en contra del analfabetismo, cuya convocatoria estuvo siempre respaldada por los continuos mensajes, discursos y giras del Titular del Ramo, en apoyo de esa cruzada educativa.

En torno a la labor educativa de Torres Bodet, apoyada incondicionalmente por el Presidente Avila Camacho y por todos los sectores sociales, cristalizó la política de unidad nacional.

Torres Bodet preparó, sin gran publicidad para evitar agitaciones, un nuevo proyecto de Artículo 3º Constitucional, el - cual fue aprobado en diciembre de 1945 y es el que actualmente está en vigor. La nueva redacción ratifica los postulados de laica, gratuita y obligatoria; reafirma el carácter democrático y nacional de la educación; mantiene como norma la -- lucha contra la ignorancia y sus efectos; funda su actividad en los principios de la ciencia y sostiene el viejo anhelo -- pedagógico de la formación integral del educando.

Entre otras realizaciones que efectuó el Sr. Torres Bodet de manera enunciativa, pero no limitativa, están las siguientes:

- Se fundó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, dándole prioridad a la titulación de los profesores rurales en servicio.
- Se aumentó el presupuesto de la Secretaría de Educación Pública a 171 millones de pesos en 1945 y a 208 millones en 1946.
- Se aumentó el número de plazas de maestros en las primarias rurales y urbanas.
- Se reestructuró el Instituto Politécnico Nacional.
- Fue creado nuevamente el servicio de Misiones Culturales.
- Se creó la Dirección General de Derechos de Autor. (24)

En el sexenio del Presidente Miguel Alemán Valdés, asumió el cargo de Titular de la Secretaría de Educación Pública el ---

(24) Opus Cit, págs. 236 y 237.

Lic. Manuel Gual Vidal. Su labor consistió en proseguir los propósitos de unidad nacional en torno a la educación; a la luz de una nueva política que estaba enderessada a la industrialización del país y a su recuperación económica.

Se continuó con el desarrollo educativo; reorganizándose el Instituto Nacional de Pedagogía y el Museo Pedagógico; iniciándose la construcción de la Ciudad Politécnica en el Distrito Federal; creándose la Dirección General de Alfabetización y Educación Extraescolar, para darle un carácter permanente a la campaña nacional contra el analfabetismo; además, se efectuaron trabajos importantes relativos a la conservación, restauración y exploración en varias zonas arqueológicas de la República Mexicana. (25)

El 1º de diciembre de 1952, se hizo cargo del Ministerio de Educación Pública el maestro y abogado José Angel Cisneros, durante la gestión del Presidente Adolfo Ruíz Cortines. En materia educativa por desgracia se hizo muy poco, es por ello que a esta época se le considera la de la decadencia, pues lo único que se mejoró fue el incremento financiero en la Secre-

(25) Larroyo, Historia Comparada de la Educación en México, Editorial Porrúa, México 1982, pág. 541.

taría de Educación Pública y, como consecuencia, una mejora de sueldos a los maestros. (26)

Durante el Gobierno del Presidente Adolfo López Mateos, por segunda ocasión el Dr. Jaime Torres Bodet ocupa el Ministerio de Educación, y otra vez ello ocurre en circunstancias precarias y difíciles en este ramo. Ante el estado de decadencia en que se encontraba la vida educativa en México, se pensó en él para rescatarla y levantarla.

El nuevo Ministro encara el problema a través de un plan de conjunto. Ante todo, se propone resolver, en un plazo razonable, el problema de la educación primaria. Se crea la Comisión para formular un Plan destinado a resolver el problema de la Educación Primaria, la cual formula un proyecto que se puso en práctica en 1960, llamado el Plan de Once Años. En este proyecto se pretende incrementar la población escolar, mejor capacitación de maestros, construcción de escuelas, etc.

Además, en esta época la Secretaría del Ramo se encarga de redactar y ordenar la impresión de los libros de texto para

(26) Opus Cit, pág. 542.

repartirlos gratuitamente en toda la República. Para lo --- cual, el Presidente Adolfo López Mateos creó la Comisión Na-- cional de Libros de Texto Gratuitos. (27)

Al tomar posesión de la Presidencia de la República el Licen-- ciado Gustavo Díaz Ordaz, nombró Ministro del Ramo de Educa-- ción al Licenciado Agustín Yáñez. El nuevo Ministro siguió - una política de ponderación: continuó con el Plan de Once -- Años, la campaña de alfabetización y el desarrollo de la edu-- cación técnica, elemental y superior, pero también hace es--- fuerzos por tecnificar la enseñanza mediante la radio y la -- televisión.

En el medio rural funcionaron 270 escuelas de circuito, desti-- nadas a atender a los niños que viven en comunidades con po-- blación menor a 99 habitantes. Se aumentaron 242 escuelas de concentración a las que concurren, para terminar su educación primaria, los niños que iniciaron en escuelas unitarias. (28)

(27) Opus Cit, págs. 546 y 547.

(28) Opus Cit, págs. 567 y 568.

En 1970 es nombrado Ministro de Educación el Lic. Víctor Bravo Ahuja, en el sexenio del Presidente Luis Echeverría, el -- cual considera como prioridad el problema de la educación; -- por lo que reorganiza la Secretaría de Educación, a la vez -- que crea nuevas entidades del Ramo, además se plantea una --- Reforma Educativa, la cual toma en cuenta los siguientes as-- pectos: atención preferente a las zonas marginadas, adapta-- ción constante a las mudanzas económicas, sociales y cultura-- les, diferencias de los contenidos educativos al tenor de las regiones del país, salidas laterales de objetivos económicos-- para alumnos que concluyan un ciclo de estudios, métodos acti-- vos encaminados a desarrollar la creatividad y la mente críti-- ca de los educandos; en fin, descentralización administrativa-- de los servicios educativos. (29)

En 1976 el Lic. Porfirio Muñoz Ledo es nombrado Secretario de Educación Pública, con él se crea el Plan Nacional de Educa-- ción, el cual trazó 4 grandes propósitos: afirmar el carác-- ter democrático y popular de la educación; elevar su eficien-- cia para promover el desarrollo integral del hombre; vincular más estrechamente el servicio educativo al proceso de desarro-- llo, desarrollar el servicio educativo y comprometer en esta--

(29) Opus Cit, pág. 569.

obra la responsabilidad de todos. Dicho plan fue aprobado -- por el Presidente de la República, José López Portillo; sin embargo, en diciembre de 1977 es nombrado como nuevo Secretario de Educación Pública el Lic. Fernando Solana, el cual --- reorganiza administrativamente la Secretaría, expidiéndose un nuevo Reglamento Interior de la Dependencia, publicado el 27- de febrero de 1978 en el Diario Oficial de la Federación.

Dentro del Plan de Reforma Administrativa se crean Delegaciones Estatales, iniciándose así la desconcentración de los --- servicios educativos a nivel nacional.

Por otro lado, la estrategia del Plan Global de Desarrollo -- 1980-1982 incluye descentralizar la prestación de los servicios educativos y racionalizar el funcionamiento de los recursos humanos, físicos, materiales, financieros, organizativos- y tecnológicos. Para complementar la estrategia, se necesitó la participación integral en las tareas educativas, tanto del Sector Público Federal como de los Estados y Municipios; así- como de los Particulares y del Sector Social. En enero de -- 1981 se expide un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría- de Educación Pública, lo que demuestra el grado de desorgani-

zación en que se encontraba esta Secretaría de Estado.

Y por último, en el mes de febrero de 1982, se expide otro -- nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Educación. (30)

Por lo antes visto, podemos establecer que los antecedentes - de la descentralización educativa se encuentran en los proce- sos de modernización del Estado Mexicano, hacia inicios de -- los setentas, reforzándose, primeramente, con las nuevas moda- lidades asumidas por la planificación educativa, durante la - administración del Lic. Fernando Solana en el período presi- dencial del Lic. José López Portillo; y se continúan con la - política educativa del presente sexenio.

- b) Perspectiva del Proceso de Organización del --- Sistema Educativo en el régimen del Presidente- Miguel de la Madrid Hurtado.

"Haciendo mío un reclamo nacional, he decidido promover la -- transferencia a los gobiernos locales de la educación preesco- lar, primaria, secundaria y normal que la Federación imparte- en todo el país, así como los recursos financieros correspon- dientes.

(30) Opus Cit, Págs. 547 y 575.

"Fundadas razones de orden pedagógico, académico y administrativo aconsejan volver hoy al esquema educativo original de la Constitución de 1917, en la cual la responsabilidad de la enseñanza básica correspondía a los gobiernos locales y municipales. La Federación conservará las funciones rectoras y de evaluación que ejercerá a través de la Secretaría de Educación Pública. Los derechos laborales del magisterio y su autonomía sindical serán respetados escrupulosamente" (Miguel de la Madrid Hurtado. Discurso de toma de posesión, 1º de diciembre de 1982).

1) Análisis a las Reformas del Artículo 115 Constitucional.

En el marco de la descentralización de la vida nacional, el 3 de febrero de 1983 se reforma el artículo 115 constitucional, asignándole al municipio fuentes propias de ingresos, para que atiendan los servicios públicos que les corresponden, modernicen su administración, implanten sistemas para la planeación democrática de su desarrollo y consoliden la democratización de sus procesos políticos, distribuyéndose más equitativamente las competencias entre las tres órdenes de gobierno (Federación, Estados y Municipios).

Dichas reformas se establecen en los siguientes términos:

... "II.- Los municipios estarán investidos de personalidad -- jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones;

III.- Los municipios, con el concurso de los Estados cuando -- así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su -- cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado,
- b) Alumbrado público,
- c) Limpia,
- d) Mercados y Centrales de Abasto,
- e) Panteones,
- f) Rastro,
- g) Calles, parques y jardines,
- h) Seguridad pública y tránsito, e
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen, -

según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios; así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda;

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, en todo caso:

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

- b) Las participaciones federales, que serán cubiertas - por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen - por las legislaturas de los Estados.
- c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo...

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. - Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayunta- - mientos con base en sus ingresos disponibles;

V.- Los municipios, en los términos de las leyes federales y - estatales relativas, estarán facultados para formular, apro- - bar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urba - no municipal; participar en la creación y administración de - sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utiliza- - ción del suelo en sus jurisdicciones territoriales; interve- - nir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; - otorgar licencias y permisos para construcciones y participar - en la creación y administración de zonas de reservas ecológi-

cas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueran necesarios..."

Cabe comentar que, no obstante que en las reformas antes citadas se establece que los municipios administrarán libremente su hacienda, tal libertad es relativa, ya que su patrimonio está formado por las contribuciones que le señalan las legislaturas de sus respectivos Estados. Sin embargo, los municipios gozan de personalidad jurídica propia, lo cual significa que son sujetos de derechos y obligaciones, lo que los convierte en aptos para contraer compromisos económicos y tener facultades para administrarse.

Por otra parte, estas reformas son ambivalentes, porque por un lado son de beneficio a la autonomía municipal y, por el otro, son limitativas de la misma. En cuanto a las primeras, se especifican áreas de aplicación de contribuciones que se reservan a los municipios, como las relativas a la propiedad inmobiliaria y al cobro de servicios públicos prestados por el mismo municipio, se le reconoce al municipio facultades --

reglamentarias en materia de policía y buen gobierno. Asimismo, se desglosan otras facultades como las relativas a la --- aprobación de sus presupuestos de egresos, con base en sus -- ingresos disponibles; formulación, aprobación y administra--- ción de sus planes de desarrollo urbano; otorgamiento de li--- cencias para construcción, regulación de la tenencia de la -- tierra urbana, crecimiento de zonas de reservas ecológicas; - además la prestación de servicios públicos.

En cuanto a restricciones de la autonomía municipal, deben -- citarse la concesión de atribuciones a favor de los congresos de los Estados para suspender o desconocer ayuntamientos, sin mayor requisito que el voto de las dos terceras partes del -- congreso, por alguna de las causas graves que la ley local -- prevenga:

"Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras -- partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, -- declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas -- graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miem-- bros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las prue

bas y hacer los alegatos que a su juicio convengan,"

Con las reformas hay avance en el reconocimiento de determinadas fuentes tributarias a favor del municipio, pero subsiste todavía una indefinición legal a nivel constitucional en --- cuanto al derecho de los municipios en las participaciones -- federales o estatales, quedando en consecuencia supeditadas a las autorizaciones o asignaciones de las legislaturas locales, y éstas a su vez, a los acuerdos celebrados en el Ejecutivo Federal. De esta forma, siguen siendo los congresos --- locales quienes tienen las facultades municipales en materia de ingresos.

## 2) Ley de Planeación (D.O. 5 de febrero de 1983).

En la Ley de Planeación, se establecen funciones, competencias y responsabilidades en esta materia entre las distintas instancias del Ejecutivo Federal para garantizar continuidad y permanencia al proceso de planeación, a la vez que incorpora los canales para lograr una participación amplia y democrática de todos los sectores sociales.

Dentro de los principios que establece esta ley, se encuentra

el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, - para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo - la descentralización de la vida nacional. (Artículo 2º fracción II)

La Ley de Planeación tiene por objeto establecer:

- Las normas y principios básicos, conforme a los cuales se - llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal.
- Las bases de integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática.
- Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable.
- Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus -- organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley.
- Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los

programas.

Por otra parte, la Secretaría de Programación y Presupuesto - le consigna a la Ley de Planeación las siguientes atribuciones:

Proyectar y coordinar la planeación regional, con la participación que les corresponda a los gobiernos estatales y municipales, y elaborar los programas especiales que le señale el Presidente de la República.

Elaborar los programas anuales globales para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los programas regionales y especiales, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las dependencias coordinadoras de sector, y los respectivos gobiernos estatales. (Artículo 14, Fracción III y VI)

En relación a la coordinación del Ejecutivo Federal con los gobiernos de los Estados, la Ley de Planeación establece que dicha coordinación es con el objeto de que los gobiernos de los Estados participen en la planeación nacional de desarrollo; coadyuven en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones,

ayudan la consecución de los objetivos de la planeación nacional; y para que las acciones a realizarse por la federación y los Estados se planeen de manera conjunta. Además, recalca - que se tiene que considerar la participación que corresponda a los municipios. (Artículo 33)

Para lograr todo lo anterior, el Ejecutivo Federal suscribirá convenios con los gobiernos de las entidades federativas, --- estableciendo los procedimientos de coordinación, para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad -- federativa y de los municipios, y su congruencia con la planeación nacional, así como para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de la planeación. (Artículo 34, Fracción II)

3) Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (mayo 1983).  
El Plan Nacional de Desarrollo es la base de toda acción del gobierno del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988).

El plan es fundamentalmente cualitativo y fija las orientaciones generales, señala el compromiso que el Estado asume para conducir los destinos nacionales en la difícil situación ---- actual.

El contenido del plan, por mandato de la Ley de Planeación, - fue responsabilidad en su preparación de los Titulares de las Secretarías de Estado y del Departamento del Distrito Federal; en su integración, de la Secretaría de Programación y Presupuesto; y en su aprobación final, del Presidente de la República.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, además de que -- fue la encargada de coordinar la elaboración del plan, es la responsable de vigilar su ejecución.

Los principales objetivos son:

- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
- Vencer la crisis.
- Recuperar la capacidad de crecimiento.
- Iniciar los cambios cualitativos que requiera el país - en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Por otra parte, de acuerdo con la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo contiene el marco general de los objetivos nacionales, los principios políticos fundamentales del proyecto nacional, el contexto nacional e internacional, las-

bases de las políticas interna y externa y de seguridad nacional, hasta la estrategia de desarrollo económico y social, -- con sus dos líneas básicas de acción: la reordenación económica y el cambio estructural. Asimismo, describe los escenarios macroeconómicos posibles y el uso de los instrumentos -- globales del gasto público; en atención a las necesidades de financiamiento, se definen los lineamientos de las políticas -- de ingresos públicos, de subsidios, crediticia y monetaria, -- de deuda pública, de empresas públicas, social, sectorial y -- regional.

Señala también los lineamientos para la instrumentación del -- plan a través del programa de desarrollo de mediano plazo. -- Finalmente, establece las orientaciones básicas respecto de -- la participación de los grupos sociales, en la ejecución y -- evaluación de las acciones contenidas en el plan. (31)

En materia educativa, el Plan Nacional de Desarrollo destaca -- lo siguiente:

Tiene como objetivos:

(31) Revista Planeación Democrática, S.P.P., junio 1983, pág. 5.

- Promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana.
- Ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas y a los bienes culturales, deportivos y de recreación.
- Mejorar la prestación de los servicios educativos, culturales, deportivos y de recreación.

El cumplimiento de estos propósitos exige la realización de un conjunto de acciones articuladas en una estrategia que permita acercar la realidad educativa y cultural del país a los postulados del artículo 3º Constitucional, considerando la necesidad de mejorar la calidad de los servicios educativos y la importancia de contribuir a la disminución de las desigualdades regionales y sociales; dicha estrategia estará contenida en el programa educativo de mediano plazo; la cual considera como prioritarias las medidas encaminadas a vigorizar la cultura nacional e impulsar el desarrollo de las culturas técnicas, populares y regionales, fortalecer la formación y superación profesional del magisterio, relacionar adecuadamente la educación al sistema productivo, alfabetizar al mayor número posible de mexicanos hasta ahora privados de este ser-

vicio, atacar las causas de diserción y reprobación y avanzar hacia la educación de diez grados para todos los mexicanos, - acrecentar la eficiencia y calidad de los servicios de educación básica y normal, mediante la descentralización, otorgar al deporte y a la recreación el lugar que deben tener en la sana integración mental y física del individuo y de la sociedad.

Los elementos centrales de la estrategia del sector educación para 1983-1988 representan la intención de consolidar la política educativa y cultural para lograr un mejor equilibrio --- entre la cantidad de los servicios y la calidad con que se -- ofrecen, enfatizando necesariamente éste último aspecto.

Descentralizar la vida nacional, señala el Plan, significa -- consolidar el modelo de organización propio del sistema federal. La transferencia a los Estados de los servicios correspondientes a la educación básica y normal hará que la deci--- sión descentralizadora se inicie por el camino más seguro: - la identificación con los Estados, con las regiones y con las localidades, del proceso de mayor influencia en la formación de las conciencias, el sentimiento de pertenencia y revaloración.

ción del origen.

Para el desarrollo de la cultura nacional, el federalismo se fortalece con una vida cultural más equilibrada, con la descentralización y el apoyo a las culturas de las regiones, de los Estados y de los municipios mismos. El nacionalismo en la política y en la economía alcanza pleno sentido con el aliento y la defensa de nuestra identidad cultural.

Con todo esto, se busca una mejor distribución regional y social de las acciones de apoyo y promoción cultural, impulsando la descentralización de bienes y servicios culturales. Se alentarán las acciones de intercambio cultural con la doble finalidad de difundir en México los valores de la cultura universal y de afirmar en el extranjero la presencia cultural del país.

En la educación media y superior se fortalecerán las instituciones educativas de las entidades federativas, en especial las de menor desarrollo, en un esquema que tienda a la constitución de un sistema de educación superior regional. La planeación universitaria y, en general, la planeación de la edu-

cación superior, debe establecer mecanismos de coordinación con el sistema nacional y los sistemas estatales de planeación del desarrollo. Todo ello en un marco de pleno respeto a la autonomía universitaria.

En la educación tecnológica se fortalecerán y consolidarán los servicios educativos, articulándolos adecuadamente con las necesidades económicas y sociales de cada región del país.

En relación al deporte y a la recreación, se establecerán mecanismos de coordinación con los gobiernos de los Estados y de los municipios.

En general, la descentralización de la educación básica y normal constituye una línea de acción fundamental para mejorar la eficiencia y calidad de la educación y auspiciar la participación de la comunidad. De igual forma, la descentralización de los servicios culturales impulsará el desarrollo regional de estas actividades.

Se precisará la atribución rectora del gobierno federal res-

pecto a los contenidos de los planes y programas de estudio comunes y obligatorios a nivel nacional, así como sus funciones de evaluación, validación y reconocimiento de estudios.

Se adecuará la oferta de personal docente a los requerimientos de la demanda y se incrementará la eficiencia en el uso de los recursos materiales, buscando una utilización más intensiva de la capacidad instalada.

En el proceso de descentralización se garantizarán, en todo momento, los derechos del magisterio.

En relación a las fuentes de financiamiento, se definirán los mecanismos de apoyo financiero federal destinados a la educación rural e indígena, así como los mecanismos de compensación destinados a las entidades de menor desarrollo. Con la participación del sector público, así como de los gobiernos estatales, se hará un ajuste financiero general, para que los gobiernos de los Estados cuenten con recursos destinados a sostener sus instituciones educativas. Con base en el proceso de descentralización, se tenderá hacia la redistribución de la carga financiera entre la federación, los Estados, los-

municipios y los particulares, buscando fuentes alternas de financiamiento.

En caso de la educación superior, se establecerán criterios de asignación de los recursos financieros que tomen en cuenta no sólo la dimensión de la población escolar, sino los esfuerzos realizados en favor de la calidad y de la eficiencia.

Por otro lado, en el Plan Nacional de Desarrollo, en su capítulo relativo a la política regional, establece las bases generales para la descentralización de la vida nacional y el desarrollo regional, manifestando lo siguiente:

La descentralización de la vida nacional es un imperativo para nuestra consolidación política, económica, administrativa y cultural, como sociedad equilibrada y plenamente desarrollada.

Se aspira a la obtención de un desarrollo estatal integral, que incluye a la totalidad de las entidades federativas, sobre todo a las menos desarrolladas, con la intención de que cuenten con la capacidad económica y administrativa que les permita alcanzar mayores niveles de bienestar y progreso.

Las acciones que se señalan para el logro de este objetivo --

son: mayor vinculación de las economías rurales y urbanas; - organización de sistemas de planeación democrática en cada -- una de las entidades federativas; elaboración en cada entidad federativa de planes estatales, que consideren sus caracterís- ticas fundamentales y fijen una estrategia de desarrollo espe- cífico; dar más vigor al municipio, pugnando por su autono- -- mía, fortaleciendo su economía y adecuando conforme a su po- -- tencial, los vínculos más efectivos con los Gobiernos estatal y federal; establecimiento de convenios únicos de desarrollo, basados en las orientaciones políticas fundamentales del go- -- bierno actual, que dan respuesta a las necesidades priorita- -- rias de las entidades federativas; equilibrar la asignación - regional del gasto y programar su impacto, promoviendo la --- actividad económica en todas las entidades federativas; y --- participación social en los programas de desarrollo regional, que deberá fundarse en el concurso amplio y democrático de -- toda la población.

La política de descentralización de la vida nacional y de --- desarrollo regional, se materializa en las siguientes accio- -- nes fundamentales:

- Desarrollo estatal integral

- Fortalecimiento municipal .
- Reordenación de la actividad económica en el territorio nacional.

En lo político, como principal objetivo de la descentralización, se está llevando a cabo de acuerdo a lo estipulado en el artículo 115 Constitucional, la revisión y redistribución de las competencias entre las tres instancias de gobierno. La federación asume su función como instancia rectora del desarrollo nacional, procurando la descentralización en diálogo y coordinación con las entidades, en tanto que éstas y los municipios deberán continuar con su proceso de fortalecimiento.

En lo económico, la descentralización de la vida nacional implica una redistribución geográfica más equitativa. Para ello, se fortalecen políticas pendientes a reubicar a lo largo del territorio las actividades productivas, cuidando que las opciones de localización contribuyan efectivamente a distribuir los intercambios en el ámbito regional, para contrarrestar la concentración actual.

En lo administrativo, se basará en el proceso de descentrali-

zación de la administración pública federal, a través de una profunda y permanente revisión de competencias que propicien el equilibrio de facultades y funciones entre las tres instancias del gobierno.

La descentralización de la vida cultural y educativa debe --- cumplir con el doble propósito de fortalecer la identidad --- cultural de las regiones y de proporcionar a éstas las oportu- nidades de su enriquecimiento, a través del disfrute de otras manifestaciones culturales.

Se organizarán sistemas de planeación democrática en cada una de las entidades federativas, dichos sistemas elaborarán el - plan estatal de desarrollo y los planes municipales y/o subre- gionales. Todos ellos serán instrumentados a través de pro- gramas operativos anuales, que contemplen los compromisos --- concertados de los sectores social y privado, con una visión- de mediano y largo plazo.

#### 4) Convenio Unico de Desarrollo

El Convenio Unico de Desarrollo es el instrumento jurídico, - administrativo, programático y financiero que, basado en las-

orientaciones políticas fundamentales del actual gobierno, se propone dar respuesta a las necesidades prioritarias de las entidades federativas.

La concertación de compromisos sobre diversas acciones de competencia concurrente y de interés común, entre los gobiernos federal, estatal y municipal, permite que dentro del ámbito de sus respectivas facultades y funciones se coordine el desarrollo socioeconómico integral de las entidades federativas.

Este instrumento establece los mecanismos para efectuar la transferencia de recursos humanos, financieros y materiales necesarios para hacer realidad la descentralización de la vida nacional.

Este proceso incluye, en su primera etapa, la transferencia a los estados de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, así como la integración del sistema nacional de salud.

El objeto del convenio único de desarrollo es el de impulsar-

y fomentar el desarrollo integral del país, mediante la coordinación de los Ejecutivos Federal y Estatal para la realización de acciones y programas que promuevan y propicien la planeación nacional de desarrollo, de la descentralización de la vida nacional y el fortalecimiento municipal, encaminados a obtener una sociedad más igualitaria.

Mediante los convenios únicos de desarrollo, se llevan a cabo los siguientes programas:

- Programas estatales de inversión
- Programa integral de desarrollo rural
- Programa de atención a zonas marginales
- Programas sectoriales concertados
- Programas de desarrollo estatal
- Apoyos financieros a Estados y municipios. (32)

Los convenios únicos de desarrollo fueron firmados por las entidades federativas en las siguientes fechas:

Entidad Federativa	Firma del CUD
- Aguascalientes	12 - 02 - 83

(32) Plan Nacional de Desarrollo, Informe de Ejecución 1983, Poder Ejecutivo Federal, pág. 90.

Entidad Federativa	Firma del CUD
- Baja California	10 - 02 - 83
- Baja California Sur	10 - 02 - 83
- Campeche	10 - 02 - 83
- Coahuila	10 - 02 - 83
- Colima	14 - 02 - 83
- Chiapas	12 - 02 - 83
- Chihuahua	10 - 02 - 83
- Durango	10 - 02 - 83
- Guanajuato	14 - 02 - 83
- Guerrero	13 - 02 - 83
- Hidalgo	10 - 02 - 83
- Jalisco	14 - 02 - 83
- México	16 - 02 - 83
- Michoacán	14 - 02 - 83
- Morelos	10 - 02 - 83
- Nayarit	11 - 02 - 83
- Nuevo León	14 - 02 - 83
- Oaxaca	14 - 02 - 83
- Puebla	24 - 02 - 83
- Querétaro	05 - 02 - 83
- Quintana Roo	08 - 02 - 83

Entidad Federativa	Firma del CUD
- San Luis Potosí	15 - 02 - 83
- Sinaloa	15 - 02 - 83
- Sonora	15 - 02 - 83
- Tabasco	10 - 02 - 83
- Tamaulipas	17 - 02 - 83
- Tlaxcala	11 - 02 - 83
- Veracruz	16 - 02 - 83
- Yucatán	08 - 02 - 83
- Zacatecas	09 - 02 - 83

5) Reglamento Interior de la Secretaría de Educación --  
Pública (Diario Oficial 23-02-82),

El 8 de agosto de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación 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 coordi-  
nación en el marco de los convenios únicos de desarrollo, ---  
establecer un comité consultivo para la descentralización ---  
educativa", dentro de dicho decreto en su artículo 2º se modi-  
fica el reglamento interior de la Secretaría de Educación ---  
Pública, en lo que se refiere a las delegaciones generales, -  
manifestando que su denominación cambiará a la de unidades de

servicios educativos a descentralizar, pero conservando sus funciones actuales, las cuales son:

I.- Elaborar los planes, programas y presupuestos correspondientes a los servicios de la Secretaría de Educación Pública, ajustándose a las normas establecidas al respecto;

II.- Organizar, operar, desarrollar y supervisar los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria, secundaria técnica, tele-secundaria, normal, técnica, indígena para adultos y los demás que le atribuya el Secretario, de acuerdo con las disposiciones aplicables y los criterios nacionales que se establezcan;

III.- Administrar los recursos humanos, financieros y materiales de los servicios a que se refiere la fracción II, conforme a las disposiciones legales aplicables y a los lineamientos que establezca la Oficialía Mayor;

IV.- Tramitar, registrar y controlar la admisión, baja y demás movimientos del personal que determine el Secretario, así como el que atienda los servicios a que se refiere la fracción II, y operar respecto de dicho personal el sistema de pagos de remuneraciones, de conformidad con las disposiciones legales aplicables y las normas, sistemas y procedimientos establecidos;

V.- Coadyuvar con las dependencias correspondientes en los programas para la superación académica y administrativa del personal a su servicio;

VI.- Practicar auditorías a los establecimientos educativos y a las áreas administrativas, conforme a las disposiciones aplicables y a los lineamientos que dicte la Auditoría General;

VII.- Supervisar, conforme a las disposiciones aplicables, que las instituciones incorporadas a la Secretaría que presenten en el Estado los servicios educativos, a los que se refiere la fracción II y los demás que se deleguen, cumplan con las normas aplicables;

VIII.- Coadyuvar con la Dirección General de Incorporación y Revalidación en la administración de las becas en efectivo y para realizar estudios en escuelas particulares que hayan sido otorgadas por los comités de becas, conforme a las normas aprobadas por la comisión general de becas;

IX.- Expedir copias certificadas de las constancias que obren en los archivos de la delegación, cuando deban ser exhibidas en procedimientos judiciales o contencioso-administrativos y, en general, para cualquier proceso o averiguación;

X.- Sugerir a las unidades administrativas centrales, -

con base a las necesidades y peculiaridades en la entidad, la modificación de las disposiciones establecidas respecto a los servicios educativos;

XI.- Auxiliar al Secretario en la coordinación de las -- entidades del sector educativo;

XII.- Coadyuvar a las direcciones generales en la presentación de los servicios que a éstas corresponda realizar en -- todo el país;

XIII.- Rendir a las direcciones generales correspondientes los informes periódicos que se requieran para fines de evalua ción y control de los servicios educativos desconcentrados -- territorialmente en las delegaciones generales;

XIV.- Ser el único conducto en el Estado para difundir -- información por cualquier medio, sobre las funciones y activi dades de la Secretaría; y

XV.- Ejercer las demás funciones que le señale este orde namiento y las que le asigne el Secretario.'

En el artículo 3º del mismo decreto se estipula la creación - de una coordinación general para la descentralización educati va, la cual tendrá como función auxiliar al Titular de la --- misma en la ejecución de las medidas que requiera el proceso-

de descentralización y ejercer las atribuciones que tenía --- conferidas la Dirección General de Delegaciones; las cuales son las siguientes:

I.- Auxiliar al Secretario en la ejecución de las medidas que requiera el proceso de descentralización educativa;

II.- Coordinar, de acuerdo con las instrucciones del --- Secretario, las tareas que realicen las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar;

III.- Auxiliar a las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar en sus trámites y gestiones ante las unidades administrativas de la Secretaría, así como ante otras dependencias federales;

IV.- Propiciar la adecuada comunicación de las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar entre sí y con las demás unidades administrativas de la Secretaría;

V.- Apoyar a las Unidades de Servicios Educativos a --- Descentralizar para el mejor cumplimiento de las disposiciones aplicables e informar al Secretario de los resultados --- obtenidos;

VI.- Coordinar las reuniones nacionales y regionales de los Titulares de las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar, de acuerdo con las instrucciones del Secretario;

VII.- Realizar aquellas funciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones que anteceden y que le encomiende el Secretario.

También se crea la Dirección General de Apoyo Administrativo y la Dirección General de Enlace y Coordinación, para apoyar las tareas de dicha coordinación general; reformándose así el reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública.

En el decreto que establece los lineamientos a que se sujetarán las acciones de descentralización de los servicios federales y educación básica y normal, publicado en el Diario Oficial el 20 de marzo de 1983; en su artículo 6º se estipula la creación de una Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública, la cual se encargará de administrar en forma conjunta los servicios federales de educación básica y normal y los servicios estatales de educación, con sujeción a los planes y programas que establezca la Secretaría de Educación Pública.

En sus artículos transitorios manifiesta que conforme se esta

blezca en los acuerdos de coordinación a medida que vayan --- instalando los consejos estatales de educación pública y las direcciones generales de servicios coordinados de educación pública, desaparecerán las unidades de servicios educativos a descentralizar y se disolverán los comités consultivos para la descentralización educativa.

- 6) 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 y en el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo, establecer un Comité Consultivo para la Descentralización Educativa. (Diario Oficial 8 de agosto de 1983)

En este decreto se establecen las bases, lineamientos y mecanismos necesarios para transferir a los gobiernos de los Estados, y con la intervención de estos a los municipios, los --- servicios de educación, así como los recursos financieros --- correspondientes, conservando el Gobierno Federal las funciones rectoras de evaluación.

De acuerdo a este decreto, los acuerdos de coordinación deberán contener lo siguiente:

- I.- El establecimiento de un comité consultivo para la descentralización educativa, en cada entidad federativa, para

el estudio de la transferencia a los gobiernos de los Estados de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal que actualmente presta la federación.

II.- El Comité se integrará de la siguiente manera:

- A.) Presidente, el C. Gobernador del Estado
- B.) Secretario Técnico, que estará a cargo del representante de la Secretaría de Educación Pública.
- C.) Vocales, el representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el representante del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y un representante del Estado, que será el encargado de los servicios educativos en la entidad.

Asimismo, se invitará a participar como Vocal a un representante seccional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, pudiendo acreditarse más Vocales, en caso de que existan varias secciones sindicales en la entidad.

III.- Los Comités tendrán las siguientes funciones:

- A.) Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal y de las entidades federativas de la República en el proceso de descentralización educativa.

- B.) Recabar toda la información necesaria, relacionada con los servicios educativos de nivel básico y normal que imparte la federación en la entidad federativa correspondiente y analizar comparativamente con el sistema educativo estatal de los mismos niveles.
- C.) Llevar a cabo los estudios necesarios respecto de las soluciones que habrán de darse a los aspectos administrativos, financieros, pedagógicos y laborales, que implica la descentralización educativa en la entidad correspondiente.
- D.) Formular al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, las recomendaciones procedentes sobre la transferencia de los servicios educativos a la entidad federativa.

7.) Primer Informe de Gobierno del Presidente, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado. (1º de septiembre de 1983)

El primer informe de gobierno del Presidente Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, está ordenado en torno a los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, presentándose como grandes

apartados: la política del gobierno, la política económica - general, política sectorial, política social y la política -- regional. (33)

En materia educativa, resaltan los siguientes puntos:

- Con base en nuestro artículo 3º educaremos para la -- independencia, la libertad, la democracia y la justicia so-- cial.

- Volviendo al espíritu del Constituyente de 1917 y de nuestro federalismo, hemos planteado la necesidad de descen-- tralizar la educación.

- La descentralización será un proceso gradual para -- atender las necesidades y modalidades de las distintas entida des federativas, respetando los derechos de los trabajadores, sin olvidar las realidades.

- Se instituye una coordinación general, que será el -- órgano de la Secretaría de Educación Pública para la descen-- tralización.

- Renovar supone efectuar cambios en los programas; en los métodos e instrumentos usados en el proceso de enseñanza- aprendizaje; en la estructura de sistemas y ciclos de estu--

(33) Revista Planeación Democrática. S.P.P. Septiembre 1983, - pág. 4.

dios y en las poblaciones atendidas; en las escuelas y otros locales dedicados a la educación; en el tipo de profesiones e instructores y en los mecanismos de administración y organización.

- Corresponde a la escuela insistir en la enseñanza de nuestros valores nacionales.

- 8.) Decreto que establece los lineamientos a que se sujetarán las acciones de Descentralización de los Servicios Federales de Educación Básica y Normal. (Diario Oficial 20 de marzo de 1984)

Este decreto señala las acciones de descentralización de los servicios federales de educación básica y normal, los cuales se sujetarán a los lineamientos que establezca el Ejecutivo Federal, a las normas que al respecto se determinen por conducto de la Secretaría de Educación Pública y a los acuerdos de coordinación que conforme al convenio único de desarrollo, se celebren con los gobiernos de las entidades federativas.

Además establece que los acuerdos de coordinación preveerán el establecimiento de modalidades y mecanismos para la prestación en forma coordinada de los servicios federales de educación básica y normal y de los respectivos sistemas de educación estatal; para tal efecto, se crearán en cada entidad

federativa:

- A.) El Consejo Estatal de Educación Pública, y
- B.) La Dirección General de Servicios Coordinados de --  
Educación Pública.

Los Consejos Estatales que se instalen en cada entidad federativa, en el marco de los acuerdos de coordinación, se encargarán de promover el establecimiento de los procedimientos encaminados a la realización de la descentralización educativa y al desarrollo paralelo de los servicios federales de educa---ción básica y normal y de los servicios educativos estatales.

El Consejo Estatal estará presidido en cada entidad federativa por el Gobernador del Estado y estará integrado por representantes de la Secretaría de Educación Pública, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de las áreas educativas del Estado y de las dependencias estatales financieras y de presupuestación.

Los Consejos Estatales, respetando la autonomía de las organizaciones sindicales previa la invitación que les formulen, --  
garantizará la participación en su seno de los representantes

de los trabajadores de la educación.

Conforme a las facultades que les confieran los Acuerdos de Coordinación, en cada entidad federativa, será creada una Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública, que se encargará de administrar, en forma conjunta, los servicios federales de educación básica y normal y los servicios estatales de educación, con sujeción a los planes y programas que establezca la Secretaría de Educación Pública.

En los acuerdos de coordinación a que se refiere este decreto se establecerán las bases para que la federación ponga a disposición de los gobiernos de los Estados los recursos financieros y materiales destinados a los servicios de educación básica y normal.

Dichos recursos mantendrán su régimen jurídico presente y su manejo y administración estará sujeto a las disposiciones legales administrativas federales.

Por otra parte, las medidas que para la descentralización educativa vayan requiriéndose específicamente en cada entidad

federativa, con respecto a la educación básica y normal, se apegarán a las siguientes bases:

I.- La garantía explícita de que prevalecerán los principios que para la educación determinan el artículo 3º Constitucional y la Ley Federal de Educación.

II.- La Secretaría de Educación Pública continuará ejerciendo sus facultades en lo referente a la formulación de planes y programas para toda la República, así como en lo relativo al control, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional.

III.- Se convendrá que los servicios federales de educación básica y normal mantengan su presente régimen jurídico y administrativo.

IV.- Los trabajadores de la educación de los niveles a descentralizar conservarán su relación laboral con la Secretaría de Educación Pública y vigentes sus derechos individuales y colectivos, en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las condiciones generales de trabajo y se mantendrán las relaciones laborales entre los gobiernos de los Estados y sus trabajadores de la educación, y

V.- La Comisión Mixta de Escalafones y la Comisión Mixta de Cambios seguirán funcionando conforme a sus respectivos

reglamentos y disposiciones administrativas procedentes, sin menoscabo de los estudios que se emprendan para su ordenación y reestructuración.

9.) Convenio de Coordinación en Materia de Educación -- Normal, que celebran los Gobiernos de los Estados y la Secretaría de Educación Pública. (Diario Oficial 8 de junio de 1984)

En este convenio sobresalen como puntos principales los siguientes:

- El convenio tiene por objeto la colaboración mutua en materia de educación normal; a fin de asegurar que la prestación de este servicio en los Estados se vincule con los objetivos de la política educativa nacional.

- La Secretaría y los Gobiernos de los Estados convienen en establecer, de manera conjunta, los requisitos que debe satisfacer el personal directivo, docente y administrativo que se contrate para la educación normal, vigilando su exacto cumplimiento.

- La Secretaría y los Gobiernos de los Estados convienen, en los términos de las leyes aplicables, en establecer de manera coordinada normas idóneas y congruentes para la revalidación y equivalencia de estudios de la educación superior.

- La Secretaría de Educación Pública establecerá los planes y programas de educación normal, cuidando que estos respondan a los objetivos de la política educativa nacional y las necesidades de cada región.

- El Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal se encargará del diseño para la asesoría técnica, supervisión y evaluación de los resultados de la educación normal, con el propósito de que se realicen en forma permanente y eficaz; asimismo impulsar el intercambio de experiencias educativas entre las instituciones de educación normal.

- El Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal asesorará a la Secretaría de Educación Pública y a los Gobiernos de los Estados con estudios orientados a supervisar y controlar el desarrollo de las escuelas normales particulares.

10.) Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988. (Agosto 1984)

El Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte contiene los objetivos, metas, líneas que el sector educativo se propone realizar para alcanzar los propósitos fundamentales planteados en el Plan Nacional de Desarrollo. En el marco de la política social pretende promover el desa-

rollo integral del individuo y de la sociedad mexicana, ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades -- educativas, culturales, deportivas y de recreación, y mejorar la prestación de los servicios educativos, culturales, deportivos y de recreación.

Para responder a estos propósitos, se postula como elemento central de su estrategia una revolución educativa que tiene -- como objetivo: elevar la calidad de la educación en todos -- los niveles, a partir de la formulación integral de los docentes; racionalizar el uso de los recursos disponibles y ampliar el acceso a los servicios educativos a todos los mexicanos, con atención prioritaria a las zonas y grupos desfavorecidos; vincular la educación y la investigación científica, -- la tecnología y el desarrollo experimental con los requerimientos del país; regionalizar y descentralizar la educación -- básica y normal; regionalizar y desconcentrar la educación -- superior, la investigación y la cultura; mejorar y ampliar -- los servicios en las áreas de educación física, deporte y -- recreación; y hacer de la educación un proceso permanente y -- socialmente participativo.

Para la descentralización de la educación básica y normal, el

Gobierno Federal y los gobiernos estatales establecerán mecanismos para la prestación de los servicios de educación básica y normal en forma coordinada. En el funcionamiento de la educación descentralizada habrá normas generales, que establecerá la Secretaría de Educación Pública, a cuyo cargo estará la supervisión y evaluación del sistema educativo nacional.

El programa plantea las metas sustantivas que el sector espera alcanzar para 1988.

Dentro de dichas metas está que los servicios de educación -- básica y normal estarán funcionando de manera descentralizada. La educación superior, a su vez, se desarrollará bajo un esquema regionalizado; situación similar se dará en la investigación que realice. Asimismo, se habrá avanzado en la ---- vinculación de la educación tecnológica con el sector productivo. (34)

- 11) Segundo Informe de Gobierno del Presidente, Lic. -- Miguel de la Madrid Hurtado. (1º de septiembre de 1984)

El contenido del segundo informe de gobierno, se agrupa en --

(34) Revista Planeación Democrática, S.P.P., diciembre 1984, - pág. 53.

una estructura que corresponde a la integración del Plan Nacional de Desarrollo, es decir, la política económica, social, sectorial y regional del Estado Mexicano. (35)

Este informe destaca en materia educativa los siguientes puntos:

- Se ha planteado la revolución educativa como un gran esfuerzo nacional para elevar la calidad de la educación y -- adaptarla a las necesidades del desarrollo, así como para --- reafirmar la cultura nacional y difundirla a las grandes mayo rías de la población.

- La revolución educativa es un proceso continuo de --- cambios o modificaciones cualitativos, sucesivos, pero firme mente encaminados a transformar la escuela, la enseñanza y la investigación, acrecentándolas, mejorándolas y, sobre todo, - integrándolas en un sistema coherente. La educación está --- regida en el fondo por la imagen que se tenga del hombre. La nuestra es la de un hombre afirmado en la libertad, dignidad y solidaridad democrática y persigue un nacionalismo enmarca do en los valores universales. La doctrina básica de la revo lución educativa es la señalada por el artículo 3º de la ---- Constitución.

(35) Idem. Septiembre 1984, pág. 2.

- La revolución educativa tiene que acelerar el ritmo de acción en esta materia; afianzar lo bueno, corregir lo erróneo u obsoleto, modificar estructuras y hábitos e introducir nuevos instrumentos y programas. La revolución educativa nos exige actitudes dispuestas al cambio y nos obliga a superar resistencias de intereses creados que se aferran a rutinas o estructuras que debemos superar.

- Las acciones principales que se han emprendido son -- las siguientes:

1.- Revisión de la enseñanza normal. Seguiremos revolucionando la educación, tenemos que mejorar la formación y -- capacitación de los maestros. A ello obedece la elevación de la profesión pedagógica al nivel de licenciatura y la consecuente implantación del bachillerato, así como los importantes ajustes en los programas de estudios.

2.- Revisión de los planes y programas de estudio de -- educación básica para integrarlos pedagógicamente y para hacer posible la educación básica de 10 grados como derecho -- social universal.

3.- Revisión y mejoramiento de los libros de texto gratuitos, iniciándose el proceso por los contenidos relacionados con la afirmación de los valores nacionales. Debemos --

reforzar el estudio de nuestro idioma, el civismo, la historia y la geografía.

4.- Ampliación del uso de la televisión y la radio en la enseñanza primaria, secundaria y en la difusión de la cultura nacional y en el conocimiento de nuestra realidad. Los medios masivos de comunicación deben apoyar nuestro proyecto nacional.

5.- Apoyo a los programas de elevación del nivel académico de las universidades y escuelas técnicas, fomentando la regionalización del esfuerzo en educación e investigación.

6.- Formación de un sistema nacional de investigadores.

7.- Impulso a programas para igualar la calidad de la enseñanza en el medio rural respecto al urbano, con especial atención en la enseñanza bilingüe y bicultural de los grupos indígenas.

8.- Establecimiento de programas de protección y estímulos a las artesanías y culturas populares.

9.- Establecimiento del programa cultural de las fronteras.

10.- Creación de la red nacional de bibliotecas.

11.- Ampliación del programa de ediciones.

12.- Estímulo a la enseñanza abierta no escolarizada.

13.- Descentralización educativa, como medio para aumentar la eficiencia de su administración e involucrar más activamente a las comunidades locales en el proceso educativo. - Con base en el decreto que expedí el 20 de marzo pasado, se han suscrito ya 12 convenios con gobiernos estatales para --- planear las modalidades y mecanismos para la prestación coordinada de los servicios federales y estatales de educación, - determinándose la formación de consejos estatales de educación pública. A partir de estos convenios, las entidades --- federativas podrán asumir gradualmente tareas específicas en la educación, en tanto que la federación mantendrá sus facultades en materia de planes y en lo concerniente a control, -- supervisión y evaluación del sistema. Los derechos individuales y colectivos de los maestros serán escrupulosamente respetados.

14.- Atención reforzada a grupos indígenas.

- Mediante convenio entre la federación y los Estados, se ha constituido, como mecanismo permanente de participación de las comunidades indígenas, subcomités especializados en -- sus asuntos en los comités de planeación de los Estados de -- Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo y Nayarit.

- 12.) Acuerdo de Coordinación que celebran el Gobierno - Federal, a través de la Secretaría de Educación -- Pública, y los Gobiernos de los Estados. (Diario-Oficial 15 de enero de 1985)

La Secretaría de Educación Pública y los Gobiernos de los --- Estados, a través del acuerdo de coordinación, pretenden esta- blecer los criterios, normas, modalidades y mecanismos para - la prestación en forma coordinada de los servicios federales- y estatales de educación básica y normal.

Estos criterios, normas, modalidades y mecanismos se apegarán a las siguientes bases:

1.- Prevalecerán los principios que para la educación - determina el artículo 3º Constitucional y la Ley Federal de - Educación; así como la Legislación Estatal;

2.- La Secretaría de Educación Pública continuará ejer- ciendo sus facultades en lo referente a la formulación de --- planes y programas para toda la República, así como las rela- tivas al control, supervisión y evaluación del sistema educa- tivo nacional;

3.- Los servicios federales de educación básica y nor- mal mantendrán su presente régimen jurídico y administrativo;

4.- Los trabajadores de los servicios federales de edu- cación básica y normal mantendrán su relación laboral con la-

Secretaría y vigentes sus derechos individuales y colectivos, en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las condiciones generales de trabajo;

5.- Las relaciones laborales entre los gobiernos y los trabajadores estatales de la educación se regirán por la legislación correspondiente;

6.- La Comisión Mixta de Escalafón y la Comisión Mixta de Cambios seguirán funcionando conforme a sus respectivos reglamentos y a las disposiciones administrativas procedentes, sin menoscabo de los estudios que se emprendan para su ordenamiento y reestructuración.

Se creará un consejo estatal de educación pública y la Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública, la cual será la responsable del establecimiento de los criterios, normas, modalidades y mecanismos mencionados anteriormente.

El Consejo Estatal de Educación Pública estará integrado por:

- A.) El Gobernador del Estado, que los presidirá;
- B.) El representante de la Secretaría de Educación Pública, quien fungirá como Secretario Técnico;

- C.) El representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto;
- D.) El Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado;
- E.) El Director de Asuntos Educativos del Gobierno del Estado;
- F.) El Contralor del Gobierno del Estado;
- G.) El Jefe de Zona del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas;
- H.) Dos representantes de los trabajadores de la educación acreditados por el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Los servicios coordinados de educación pública integrarán --- jerárquicamente las estructuras administrativas federales y estatales, cuyas funciones estén relacionadas con la prestación de los servicios federales de educación básica y normal y los respectivos servicios estatales.

La Secretaría señalará al Consejo Estatal de Educación, a --- través de la coordinación general para la descentralización y las áreas centrales correspondientes, los lineamientos norma-

tivos que deberá observar el órgano responsable de los servicios coordinados de educación pública.

La Secretaría y los Gobiernos establecerán un proyecto de --- presupuesto educativo anual, en el cual se precisará el origen y el monto de los recursos y su aplicación en programas, subprogramas y proyectos, conforme a la estructura programática vigente de cada Estado.

La Secretaría y los Gobiernos se comprometen a que el crecimiento de los servicios coordinados se regulen con aportaciones de ambas partes, procurando, en todo caso, el fortalecimiento del sistema educativo estatal y municipal.

**CONSIDERACIONES PERSONALES**

## CONSIDERACIONES PERSONALES

La organización administrativa en la República Mexicana, por tradición, ha desarrollado una actividad típicamente centralista, ya que todos los órganos administrativos dependen del Presidente de la República, quien por conducto de éstos realiza funciones tanto políticas como administrativas.

Por otro lado, es tan variada y extensa la actividad del Estado, que ello lo ha orillado a la creación de órganos desconcentrados y descentralizados, a los cuales se les han delegado ciertas facultades.

En el caso concreto de la descentralización educativa, como es llamada en la política del presente sexenio, se han dictado una serie de disposiciones, las cuales pretenden llegar a ella.

Al analizar dichas disposiciones, nos damos cuenta que la --- llamada descentralización educativa es solamente un movimiento administrativo de desconcentrar funciones y facultades en algunas áreas y reubicarlas donde exista mayor demanda de las

mismas; es decir, si habláramos de una descentralización, --- ésta se concretizaría con el traslado de poder hacia los Estados y Municipios, así como los recursos humanos, materiales y financieros correspondientes.

Por lo tanto, no se está en presencia de una descentraliza--- ción, sino de una desconcentración educativa; ya que dicha -- transferencia de poder es sólo relativa en la medida que la - Federación se reserva la elaboración de normatividad y la --- evaluación.

Independientemente de lo anterior, se hable de descentraliza--- ción o de desconcentración, que desde el punto de vista técnico éste es el concepto correcto, podemos calificar a la política educativa del presente sexenio como un gran avance para la educación, ya que con ello se busca:

a.) La eficiencia y calidad de la educación básica y -- normal.

b.) El desarrollo regional en las actividades educati--- vas.

c.) Fortalecer las instituciones educativas de las entidades federativas.

d.) Fortalecer y consolidar la educación tecnológica, - articulándose adecuadamente con las necesidades de cada Estado, desde los puntos de vista tanto económico como social.

e.) Fortalecer la cooperación y autogestión de la comunidad educativa.

f.) Facilitar un mayor acceso a la educación para todos los sectores sociales y una mayor redistribución de recursos y de poder.

g.) Hacer más ágil y eficiente la toma de decisiones.

h.) Propiciar una mayor participación de los sectores - interesados en la educación.

i.) Facilitar la contribución de la educación al desarrollo regional y local.

j.) Propiciar la iniciativa y creatividad de los maestros; y

k.) Reducir la carga administrativa, entre otras.

Indudablemente, para que este proyecto se lleve a cabo, debe de ir acompañado de un mejoramiento y cambio radical en la -- captación de los recursos en los Estados; ya que de no ser -- así, está condenada prácticamente al fracaso y al incremento de las contradicciones políticas y económicas entre la Federación y los Estados.

## BIBLIOGRAFIA

## B I B L I O G R A F I A

Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1982  
Editorial Porrúa, México 1964.

Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I. Editori-  
al Porrúa, México 1982.

Larroyo Francisco. Historia Comparada de la Educación en ---  
México. Editorial Porrúa, México 1982.

Dublán y Lozano. Recopilación de Legislaciones desde 1687 --  
hasta 1826. Editorial Porrúa, México 1962.

Cámara de Diputados. Derechos del Pueblo Mexicano, México a-  
través de sus Constituciones, Vol. III, México 1967.

Universidad Nacional Autónoma de México. Introducción al ---  
Derecho Mexicano, Tomos I y II. Editorial La Gran Enciclope-  
dia Mexicana, México 1983.

Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, ---  
México 1955.

Martínez Vera Rogelio. Nociones de Derecho Administrativo. - Editorial Banca y Comercio, México 1978.

Barbosa Heldt Antonio. Cien Años en la Educación de México. - Editorial Pax-México, México 1972.

Pescador José Angel y Torres Carlos Alberto. Poder Político y Educación en México. Editorial Uteha, México 1985.

Secretaría de Educación Pública. México a través de los Informes Presidenciales, La Educación, Tomo 11, Secretaría de la Presidencia, México 1976.

Poder Ejecutivo Federal, Informe de Ejecución 1983, Plan Nacional de Desarrollo, Secretaría de Programación y Presupuesto, México 1983.

Sistema Nacional de Planeación Democrática, Principios y Organización, Secretaría de Programación y Presupuesto, México 1983.

Secretaría de Programación y Presupuesto. Revistas de Planea

ción Democrática de Junio y Septiembre de 1983, Agosto, Septiembre y Diciembre de 1984.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, México 1982.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Trillas, México 1985.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, México 1981.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública. - Diario Oficial 23 de febrero de 1982.

Ley Federal de Educación. Diario Oficial 29 de noviembre de 1973.

Ley para la Coordinación de la Educación Superior. Diario Oficial 29 de diciembre de 1978.

Ley de Planeación. Editorial Porrúa, México 1984.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Diario Oficial 31 de mayo de 1983.

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 Unicos de Desarrollo, establecer un --  
Comité Consultivo para la Descentralización Educativa. Dia--  
rio Oficial 8 de agosto de 1983.

Decreto que establece los lineamientos a que se sujetarán las  
acciones de descentralización de servicios federales de educa-  
ción básica y normal. Diario Oficial 20 de marzo de 1984.

Convenio de Coordinación en materia de Educación Normal, que-  
celebran los Gobiernos de los Estados y la Secretaría de Edu-  
cación Pública. Diario Oficial 8 de junio de 1984.

Acuerdo de Coordinación que celebran el Gobierno Federal, a -  
través de la Secretaría de Educación Pública y los Gobiernos-  
de los Estados. Diario Oficial 15 de enero de 1985.

## TESIS PROFESIONALES

Yevale Menéndez Carlos, nombramiento de los Ministros de la -  
Suprema Corte de Justicia de la Nación, Universidad del Valle  
de México, México 1985.