



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "

**LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA
EN MATERIA EDUCATIVA EN MEXICO**

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
Guadalupe Gregorio Lugardo

MEXICO. D. F.

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DER 910

S U M A R I O

	Pág.
Introducción	7
Capítulo Primero: Antecedentes Constitucionales	9
A) Constitución de 1824	10
B) Constitución de 1836	12
C) Constitución de 1857	15
D) Constitución de 1917	19
Capítulo Segundo: La Desconcentración Administrativa en México	37
A) Concepto de Desconcentración Administrativa	38
B) Elementos o características de la Desconcentración Administrativa	41
C) Las Instituciones Desconcentradas en la Legislación Mexicana en Materia Educativa	45
a) El Instituto Politécnico Nacional	45
b) El Instituto Nacional de Bellas Artes	56
c) La Escuela Normal Superior de México	62
Capítulo Tercero: La Descentralización Administrativa en México	74
A) Concepto de Descentralización Administrativa	75
B) Elementos o características de la Descentralización Administrativa	78
C) Diferencias entre la Desconcentración y la Descentralización Administrativas	80
D) Las Instituciones Descentralizadas en la Legislación Mexicana en Materia Educativa	82
a) El Colegio de Bachilleres	82
b) La Universidad Autónoma Metropolitana	95
c) La Universidad Nacional Autónoma de México	104

Capítulo Cuarto: La Descentralización Administrativa en Materia Educativa en México.	113
A) Generalidades	114
B) Concepto de Descentralización Educativa	123
C) Comisión Nacional Mixta. Secretaría de Educación Pública - Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.	125
D) Efectos posteriores al XIII Congreso Nacional Ordinario del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.	130
E) Fundamentos legales de la Descentralización Educativa.	140
F) La Coordinación General para la Descentralización Educativa	147
G) Las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar	148
H) El Comité Consultivo para la Descentralización Educativa	149
I) Convenio Unico de Desarrollo para la Descentralización Educativa	151
J) El Consejo Estatal y la Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública	165
K) Ventajas y Desventajas de la Descentralización Educativa	168
L) Estado actual que guarda la Descentralización Educativa	172
LL) Opinión general.	175
 Conclusiones	 176
 Bibliografía	 178

A mis padres:

Tiburcio Gregorio Irra y
Constantina Lugardo Galeana

Por otorgarme el derecho a la vida, guiarme por
el camino de la superación y poder alcanzar este
hermoso acontecimiento.

"Mi sincero y eterno agradecimiento".

A mis hermanos:

Carmelo, María, Raymundo y Nemecio

Como manifestación del gran cariño
que nos une.

A mi esposa:

Josefa Arciniega Cervantes

Quien con su amor y comprensión
supo estimularme hasta alcanzar
la culminación de mi carrera.

A mis hijos:

Arquímides y Frida Guadalupe

Con amor y ternura por ser
ellos el motivo principal en la
elaboración de este trabajo.

Al Honorable Jurado:

Lic. Raúl Espinoza

Lic. Luis Guzmán Sánchez

Lic. Manuel Morales Muñoz

Lic. Felipe Hernández Chamú

Lic. José Luis Gordillo López

Reconocimiento

"Con admiración y respeto"

Al Profr. y Lic.

Carlos Onofre Hernández Rivera

Político incansable, sindicalista sin
tacha, por ello mi modesta y sincera
gratitud por su apoyo inmerecido.

INTRODUCCION.

En este trabajo considero en primer lugar los antecedentes históricos basándome en las cuatro Constituciones que nos han regido, pilar fundamental para el desarrollo del mismo, hasta llegar después de considerar otros aspectos al tema principal de esta obra.

La Descentralización Educativa como la de la Administración Pública Federal es un programa nacido de la necesidad social de nuestro país, que tiene como finalidad agilizar los trámites, elevar el nivel educativo y fortalecer las acciones y esfuerzos que las autoridades hacen al respecto.

En mi trabajo destaco también puntos fundamentales del tema, de su complejidad y de los logros que puedan obtenerse.

Desde que el Ejecutivo Federal anunció en su toma de posesión el Programa de la Descentralización Educativa me forjé la idea de hacer una investigación en torno al mismo, debido a la inquietud que siempre he tenido acerca de la educación por mi formación normalista.

Por ello en este trabajo he puesto especial énfasis en las ventajas y desventajas que puede traer consigo este programa gubernamental.

La solución está dada en cuanto a la Descentralización de la Educación en México por Decreto Presidencial. Sin embargo, plasmo en mi trabajo algunos aspectos que considero fundamentales que a simple vista no fueron tomados en cuenta. La intención y el esfuerzo desarrollado hasta ahora por el Ejecutivo Federal a través de la S.E.P., es por demás bueno, porque a pesar de los diversos problemas presentados puedo afirmar que el proceso de Descentralización que dió inicio en el año de 1983, se encuentra profundamente avanzado.

Asimismo, se destacan las Entidades Federativas donde este proceso puede - sufrir un estancamiento, por problemas que explícitamente se exponen.

También se hace notar que, la idea de Descentralizar la vida nacional, particularmente de la Educación, tuvo sus principios muchos años atrás, pero que desgraciadamente se había quedado en anteproyectos de otros tantos Presidentes de la República. Con el tiempo se fue haciendo una necesidad impostergable hasta llegar a la actualidad en que se han descentralizado dieciocho estados del país, ahora sólo queda esperar que se le de continuidad a este proceso.

Para alcanzar en un futuro no muy lejano el desarrollo científico y tecnológico que está requiriendo nuestro país.

Cabe aclarar que no pretendo con este trabajo ofrecer juicios definitivos acerca del destino del proceso de la Descentralización Educativa, sino que únicamente trato de presentar un conjunto de argumentos valederos para que ésta cumpla con el propósito fundamental de elevar la calidad de la Educación.

CAPITULO PRIMERO: ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

A).- CONSTITUCION DE 1824

B).- CONSTITUCION DE 1836

C).- CONSTITUCION DE 1857

D).- CONSTITUCION DE 1917

A).- CONSTITUCION DE 1824.

Para la elaboración del Proyecto de Constitución, el Congreso se reunió el 5 de noviembre de 1823 y dos días después su instalación solemne.

Los Diputados se encontraban entusiasmados por el sistema federal y lo que éstos manejaban era precisamente la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, de la cual corría una mala traducción impresa en Puebla, que les servía de texto y de modelo.

Es Don Miguel Ramos de Arizpe, quien se puso a la cabeza del Partido Federal, y fue nombrado presidente de la Comisión de Constitución, el 20 de noviembre la Comisión presentó el Acta Constitucional, que sirve de anticipo de la Constitución para asegurar el sistema federal, la discusión de esta acta se efectuó el 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824, fecha última en que el Proyecto fue aprobado casi sin variantes con el nombre de - Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

El 10. de abril comenzó el Congreso a discutir el Proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos que con modificaciones fue aprobado por la Asamblea el 3 de octubre del mismo año de 1824 con el título - de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, firmada el día 4 y publicada al día siguiente por el Ejecutivo con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto la parte que más nos interesa es el Título III, especialmente la sección quinta; la cual trata de las facultades del Congreso General, y en forma específica del Artículo 50, en su Fracción I; la cual establecía: "PROMOVER LA ILUSTRACION: Asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo Colegios de Ma-

rina, Artillería e Ingenieros; exigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las Ciencias Naturales y Exactas, Políticas y Morales, Nobles - Artes y Lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados".

Los debates en el Segundo Congreso Constituyente, el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana y la Constitución de 4 de octubre de 1824 revelan ciertamente la influencia norteamericana pero en el problema mismo del federalismo estuvieron presentes las enseñanzas del barón de Montesquieu y de Juan Jacobo Roussau. Es también verdad que Miguel Ramos de Arizpe, director del grupo federalista, estuvo en contacto frecuente con Esteban Austin, el norteamericano naturalizado mexicano y que de él recibió un proyecto de bases generales para la organización federativa de la república y que los Constituyentes conocieron la traducción de la constitución de los estados unidos de norteamérica, impresa en México, pero no debe olvidarse que Ramos Arizpe, en la memoria sobre la situación de las Provincias Internas de Oriente que presentó a las Cortes de Cádiz el 7 de noviembre de 1811, sostuvo que el centralismo administrativo que se ejercía desde la ciudad de México, -- era causa de su atraso y propuso un sistema de gobierno descentralizado en el que debe verse un anticipo de su pensamiento federalista, aspecto fundamental de esta Tesis, como veremos más adelante.

Esta Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta 1835. Como no podía ser revisada sino a partir del año de 1830, según ella misma lo disponía, las reformas que empezaron a proponerse desde 1826 se reservaron para aquel año; pero ni esos ni los posteriores a 1830 llegaron a ser votados por el Congreso de tal modo que la Constitución de 1824 permaneció sin alteraciones hasta su abrogación.

B).- CONSTITUCION DE 1836.

Si bien es cierto que, en el inciso anterior de nuestro trabajo, sostenemos que la Constitución de 1824 permaneció en vigor hasta 1835, sin ninguna reforma, esto no quiere decir que, los grupos que luchaban por el poder político en México no lo hubieren intentado, aunque no es mi propósito entrar en un relato minucioso de estos acontecimientos, sí considero importante señalar los que a mi juicio fueron de mucha importancia para el destino político de México. Es así como en 1829, se libra la primera batalla entre las dos tendencias, los liberales por un lado y los conservadores - por el otro, se inicia cuando el congreso federal declaró electo presidente a Manuel Gómez Pedraza, pero después revocó su decisión y designó a Vicente Guerrero, Es entonces cuando en el mes de diciembre del mismo año y mediante un golpe militar, el general Anastasio Bustamante, que era el vicepresidente de la república y que había sido uno de los más decididos partidarios de Iturbide, derrocó y mandó asesinar al presidente Vicente Guerrero.

La segunda batalla tuvo lugar en enero de 1832, cuando el general Antonio López de Santa Anna, se levantó en armas en contra del general Anastasio Bustamante, logrando que en diciembre del año de 1832, y por el Convenio - de Zavaleta, Anastasio Bustamante entregara la Presidencia de la República a Manuel Gómez Pedraza; y en marzo de 1833, el congreso general proclamó - electo presidente de la república al general Antonio López de Santa Anna y como vicepresidente a Don Valentín Gómez Farías, el que posteriormente por licencia del presidente Santa Anna, tomó la presidencia de la República. José María Luis Mora fue el filósofo político del partido liberal, éste re

sumió el programa de la nueva administración de Valentín Gómez Farías en ocho puntos de los cuales el que más nos interesa es el sexto porque establecía: "Mejora el 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 pública, y por la creación de establecimientos de enseñanza para la literatura clásica, de las ciencias y de la moral. El gobierno de Don Valentín Gómez Farías adoptó las siguientes medidas de mucha importancia en el campo de la educación, clausurando la Real y Pontificia Universidad y creó la Dirección General de Instrucción Pública. Se origina entonces lo que puede llamarse el tercer acto de la lucha entre las dos tendencias. Antonio López de Santa Anna, que hasta aquel entonces había figurado en las filas del partido de la prosperidad, se dejó convencer por los conservadores. En el mes de enero de 1835 y con apoyo en el plan de Cuernavaca, el congreso general desconoció la autoridad del vicepresidente Gómez Farías, declarando que había cesado en sus funciones, y al mismo tiempo reconoció a Antonio López de Santa Anna como presidente legítimo y nombró presidente interino de la república al general Miguel Barragán.

El 23 de octubre de 1835, el congreso usurpador dictó unas Bases Constitucionales, con las que destruyó el sistema federal y marcó los lineamientos generales de una república unitaria y central. En el mes de diciembre de 1836 expidió el Congreso las llamadas Siete Leyes Constitucionales y con apoyo en la ley cuarta, en la parte relativa al poder ejecutivo, fue designado Presidente de la República el general Anastasio Bustamante.

La Constitución de 1836 fue la respuesta a la legislación dictada por el gobierno de Valentín Gómez Farías por parte de los conservadores, representaba el pasado colonial, aristocrático y privilegiado, que reconocía y se afirmaba en una constitución rígida, sin embargo, no fue posible ignorar por completo los años en que subsistió el federalismo y hubo necesidad de aceptar un principio de descentralización política. Los antiguos estados se transformaron en departamentos.

En la Ley sexta, es donde encontramos el renglón de mayor importancia referente al tema que estamos desarrollando y se encuentra marcado claramente en el artículo 14 el cual señalaba: "Como facultad de las juntas departamentales legislar en materia de educación pública, estableciendo escuelas de Primera Educación en todos los pueblos de su departamento, dotándolas completamente de los fondos de propios y arbitrios, donde los haya, e imponiendo moderadas contribuciones donde falten.

Ahora bien, señalaremos, que la Constitución de 1836, prácticamente guardó su vigencia sin sufrir reformas o alteraciones, por disposición de ella misma establecía en su Ley Séptima, artículo primero el cual rezaba: en seis años contados desde la publicación de esta Constitución, no se podrá hacer alteración en ninguno de sus artículos.

Por lo que toca a las bases orgánicas de la república mexicana de 1843, en su artículo 134, atribuía facultades a las asambleas departamentales y en su fracción VII estipulaba: 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.

C).- CONSTITUCION DE 1857.

La Convocatoria para el Congreso Constituyente fue expedida por Don Juan - Nepomuceno Alvarez el 16 de octubre de 1855. De conformidad con el Plan de Ayutla, ratificado en este punto por el de Acapulco, modificado posteriormente por Decreto de Don Ignacio Comonfort, el Congreso se reunió en la - Ciudad de México, el 17 de febrero de 1856 y al día siguiente llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones.

La Comisión de Constitución presentó el 16 de junio su dictamen al Congreso, el que contenía parte expositiva y el Proyecto de Constitución, del - cual lo que más nos interesa es el título primero integrado por veintinueve artículos de los que nos vamos a referir solamente al artículo 18, por considerarlo el de mayor importancia para el tema que nos ocupa.

El programa del partido liberal, con José María Luis Mora y Valentín Gómez Farías, tenía como uno de sus propósitos principales la quiebra del monopolio y la organización de un sistema de instrucción pública a cargo del estado.

Por ello, en la polémica sobre el artículo 18, Proyecto de Constitución, - cuando los conservadores reclamaron para los Jesuitas la libertad de enseñanza, los liberales en la figura de Don Ignacio Ramírez, el Nigromante, - demostraron la grandeza y la fuerza de su amor a la libertad declarando:

"La enseñanza es libre, la Ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio y con que requisitos debe expedirse".

El Diputado García Granados, que figuraba en los hilos del partido liberal se opuso a ella, pues temía que los Jesuitas y el clero aprovecharan la coyuntura para impartir una enseñanza fanática. Pero Don Manuel Fernando Soto, José María Luis Mata e Ignacio Ramírez refutaron esta contradicción - con los principios liberales, sosteniendo que: En México, la lucha entre - el pasado y el porvenir ha durado treinta y seis años. La conquista de cada principio nos ha costado torrentes de sangre.

Si hay quien teme que los Jesuitas y los clérigos se dediquen a la enseñanza y combatan el principio de la soberanía del pueblo, enseñando la idea - del derecho divino, de esto no se origina ningún mal y los liberales para ser consecuentes con sus principios, no deben oponerse a que enseñen los - Jesuitas, ni coartar la libertad de los padres de familia para buscar -- maestros a sus hijos.

Precisamente de esta libertad se ocupa el Artículo 18, correspondiente al Artículo 3° de la Constitución, que estableció la libertad de la enseñanza sin mencionar tampoco, al igual que el anterior, ninguna limitación en favor del dogma. Este fue aprobado en la sesión del 11 de agosto de 1856, - por 69 votos contra 15.

El 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el Congreso integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por el presidente Ignacio Comonfort.

Como podemos ver, la Constitución de 1857, no tocó el fondo de problemas cruciales, como la separación de la Iglesia y el Estado o la libertad de conciencia que preveía el artículo 15 del proyecto de Constitución.

Sin embargo, los sectores conservadores se lanzaron a la guerra civil para defender sus privilegios.

En el calor de la contienda, el presidente Don Benito Juárez García, desde Veracruz informó al pueblo de México en el Manifiesto del 7 de julio de 1859 que promulgaría una serie de leyes -Leyes de Reforma- y explica, refiriéndose a la educación, la necesidad de reformar toda la estructura educativa y aumentar el número de los establecimientos gratuitos, pues considera que "la educación es la primera base de la prosperidad de un pueblo".

Es en esa Ley del 4 de diciembre de 1860 donde definitivamente establece la ruptura total entre los negocios del Estado y los eclesiásticos y garantiza, además, la libertad de conciencia.

A partir de esta ley, que prácticamente coincidía con el triunfo del gobierno de Juárez sobre los golpistas reaccionarios, siguieron tres disposiciones importantes en relación con nuestro tema: se integró el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, suprimiendo de esta dependencia el trato de los negocios eclesiásticos que antes comprendía. En los primeros meses de 1861 promulgó la Ley de Instrucción Pública, donde queda establecida la facultad del Gobierno Federal de organizar la instrucción primaria en el Distrito y Territorios e inclusive de intervenir con carácter complementario en los estados. Dos años más tarde, en 1863, decreta el cese de instrucción y práctica religiosa no sólo para los establecimientos oficiales sino también los particulares, como eran los de la Compañía Lancastriana.

Tres meses después de establecido nuevamente el gobierno de Juárez en la capital del país, el doctor Gabino Barreda, fue llamado por el Benemérito

para que colaborase en el ramo de la educación, asumiendo éste la presidencia de la Comisión encargada de reestructurar la educación del país.

El fruto de esos trabajos fue la Ley del 2 de diciembre de 1867: Ley Orgánica de la Instrucción Pública. Esta Ley, estructura en forma coherente toda la educación del país, previendo la armonía y concordancia que debe existir entre todos los cursos y escuelas que contiene, así como respecto de su orientación. Divide al sistema educacional en dos niveles: el primero lo constituye la Escuela Primaria, con un nuevo plan de estudios; el otro nivel, que es donde se produce la reforma total y de un valor extraordinario, comprende tres tipos de escuelas: la destinada al sexo femenino (de nueva creación); la Escuela Nacional Preparatoria (también de nueva creación), que se convierte en la columna vertebral de la educación y la cultura del país, pues su programa es amplio y sistematizado.

El fundamento científico del sistema educativo que nace con esta Ley fue refrendado después por el propio congreso, el cual le otorgó mayor peso jurídico y político a esa norma educativa con el Decreto del 14 de enero de 1869, que establece bases para la reforma de la Instrucción Pública.

D).- CONSTITUCION DE 1917.

Los debates más sobresalientes, los de mayor relevancia originados en el - Congreso Constituyente Mexicano de 1916, 1917, fueron los relacionados con la enseñanza, con el trabajo, con la cuestión religiosa, y lo referente a la tierra, de los cuales nos ocuparemos solamente del primero de ellos (la enseñanza), porque así como lo señalamos en la Constitución de 1857, es el que nos presenta una visión clara, acerca del tema de tesis que nos hemos propuesto realizar.

En el proyecto del primer jefe constitucionalista Don Venustiano Carranza, el Artículo 3º decía: "habrá plena libertad de enseñanza, pero será laica la que se de en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria, superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos"

La comisión de constitución integrada por el General Francisco J. Mújica, Alberto Román, L. G. Monzón, Enrique Recio, Enrique Colunga, el 11 de diciembre de 1916, dió a conocer su dictamen sobre el artículo 3º pero éste no estaba de acuerdo con el artículo correlativo del proyecto de Don Venustiano Carranza. En el mismo se dá una explicación del porqué de ese - desacuerdo indicado, la enseñanza religiosa, que entraña la explicación de las ideas más abstractas, éstas que no pueden ser asimiladas por la inteligencia de la niñez, contribuyen a contrariar el desarrollo psicológico - natural del niño y tiende a producir cierta deformación de su espíritu. En consecuencia el estado debe proscribir todo este tipo de instrucción en - todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares. Por ello, la comisión propuso que la redacción del citado artículo 3º fuera la siguiente-

te: "habrá libertad de enseñanza; pero será laica la que se de en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente".

De mucha trascendencia es considerada la discusión del artículo 3° ya que la enseñanza es el medio apto para influir en las generaciones futuras que serán las que harán la historia y las que determinarán un nuevo estilo de vida. El primer jefe Carranza así lo entendía y se decidió enviar un oficio al seno del Congreso Constituyente en el que manifestaba que asistiría a la disputa de dicho artículo. De esta manera él pensó que su presencia - inclinaría la balanza a favor del texto de su proyecto. Es en la doceava - sesión ordinaria celebrada en el Teatro Iturbide la tarde del miércoles 13 de diciembre de 1916, cuando inicia la controversia en relación a la educación. Es el general Francisco J. Mújica, quien con toda pasión defendió el informe de la Comisión. Con sinceridad, manifestó: "Estamos en el momento más solemne de la revolución. Ningún momento, señores, de los que la revolución ha pasado ha sido tan grande, tan palpitante, tan solemne, como el momento en que el Congreso Constituyente, aquí reunido, trata de discutir el artículo 3° de la Constitución de los Estados Unidos Mexica-

nos. Y aquí, señores se trata nada menos del porvenir de nuestra patria, - del provenir de nuestra juventud, del porvenir de nuestra niñez, del porvenir de nuestra alma máter, que debe engendrarse en los principios netamente nacionales y en principios netamente progresistas.

La enseñanza es indudablemente el medio más eficaz para que los que la impartan se pongan en contacto con las familias. Sobre todo para que engendren. Por decirlo así, las ideas fundamentales en el hombre. Sí señores, - si dejamos la libertad de enseñanza absoluta para que tome participación - en ella el clero con sus ideas rancias y retrospectivas, no formaremos generaciones nuevas de hombres intelectuales y sensatos, sino que nuestros - posteriores recibirán de nosotros la herencia del fanatismo, de principios in sanos, y surgirán más tarde otras contiendas que ensangrentarán de nuevo a la patria, que la arruinarán y que quizá la llevarán a la pérdida total de su nacionalidad.⁽¹⁾

En las ideas vertidas por el general Mújica, se nota el rencor y la ira - que sentía hacia el clero, sentimientos más que justificados en todo revolucionario de su talla, si hacemos memoria que la iglesia había actuado en forma activa en la guerra de facciones, y el dinero de ella, había servido para sostener al gobierno de la usurpación.

Así es que no puede entregársele la educación a la iglesia, porque ésta - siempre ha antepuesto sus intereses particulares a los de la nación, como lo hemos asentado con anterioridad, entregarles la niñez es como entregarles las aspiraciones de un pueblo, es permanecer en el pasado, y no mirar hacia el futuro.

(1) Diario de los Debates, del Congreso Constituyente 1916-1917, Tomo I. México, 1960, pp. 434-435.

Le correspondió contestar el discurso del general Mújica, a Luis Manuel Rojas, quien advirtió: "Resulta entonces que toda oposición de las ideas que hay entre nosotros por el alcance que ha de darse al artículo 3° se reduce a una sola palabra o concepto. El Proyecto del primer jefe establece la libertad de enseñanza, y cuando ella se refiere sólo a los individuos, debe entenderse sin restricción; por eso ha sido empleada con propiedad la frase "plena libertad de enseñanza". A mi juicio, esa libertad no podía ser formulada de una manera más completa y verdadera, porque es uno de aquellos casos que sería imposible restringir en la vida del hombre, aunque lo quisiera esta asamblea y todas las asambleas del mundo; siempre había modo para que el católico, el protestante o el filósofo pudiesen enseñar privadamente y quizás con mejor ventaja".⁽²⁾

Es Alberto Román quien hace uso de la palabra para darle contestación a las vertidas por Luis Manuel Rojas, realiza un análisis del problema y llega a la siguiente conclusión: "El hecho de asociar la religión a la enseñanza es asociar el error a la verdad, es poner aparejadas las dos ideas antitéticas, se dice al niño, por ejemplo: la luz nos viene del sol y en seguida se le enseña que primero se hizo la luz y después se hicieron los mundos, se le da una noción general al niño de lo que son los seres en la creación, la fatalidad de la reproducción de ellos mismos, y en seguida se le dice que hay un ser que ha podido nacer substraído a estas leyes biológicas".⁽³⁾

El Señor Román al terminar sostiene: "No es lo mismo que la enseñanza ofi-

(2) Diario de los Debates, Tomo I, Op. Cit. pp. 436-442

(3) Diario de los Debates, Tomo I, Op. Cit. p. 445

cial sea laica, lo mismo para los establecimientos oficiales que para los particulares".

El Presidente del Congreso le otorgó el uso de la palabra a Gravioto, el - que inicia su discurso diciendo: vengo a combatir en forma enérgica el dictamen formulado por la Comisión acerca del artículo 3° el que califica de: paradójico, arbitrario, impolítico, imprudente, regresivo y funesto, etc., sus argumentos se basarán en lo siguiente: si el padre tiene el derecho indiscutible para escoger todo lo que quiera en materia de alimentos, vestidos para su vástago; entonces es innegable que pueda hacerlo en cuanto a la instrucción que mejor le parezca para sus hijos, decir que la enseñanza religiosa es un peligro, es exagerar, y no hay porqué asustarse de esta libertad, pedir que se cumpla con lo estipulado en la Constitución de 1857, no lo considero fuera de lugar, porque: "El verdadero triunfo liberal sobre la enseñanza religiosa está en combatirla en su terreno mismo, multiplicando las escuelas muestras, he aquí el remedio, el verdadero remedio, y lo demás es tiranía".⁽⁴⁾

Posteriormente a Gravioto, subió a la palestra para dirigirse al Congreso Constituyente "Jesús López Lira" defendiendo con mucha hombría la opinión de la Comisión argumentando: Tenemos el derecho de enseñar, pero de enseñar las verdades conquistadas, los hechos positivos, los conocimientos comprobados; no así el de enseñar errores y mentiras, las escuelas religiosas se implantan con la finalidad de ganarse adeptos lo que no considero justo, porque ello compromete el porvenir de la patria.

(4) Diario de los Debates, Tomo I, Op. Cit. p. 450.

"Afirmó que el plan de la Comisión era parecido a todas las leyes de las ti ranías para monopolizar la enseñanza, que además Carranza había prometido en su manifiesto a los Estados Unidos que se respetara la conciencia humana, los derechos del hombre serán reconocidos de manera más amplia, no habrá más reformas que las indispensables a la Constitución con el objeto de adaptarla a las necesidades del pueblo".⁽⁵⁾

La polémica sobre el artículo 3° continuó en la 13a. sesión ordinaria celebrada en la tarde del jueves 14 de diciembre de 1916. Don Venustiano Carranza no concurrió, debido a que en la sesión pasada había notado que su presencia no fue lo suficiente para que los diputados se abstuvieran de criticar el artículo del proyecto.

El primero en tomar la palabra fue Román Rosas y Reyes, quien en su exposi ción se inclinó a favor del dictamen emitido por la Comisión, haciendo el siguiente pronunciamiento: "estamos legislando para el porvenir, nosotros tal vez no recibamos el fruto de nuestra labor, pero si queremos ver a nues tra patria feliz y fuerte, si queremos que esa amada matrona que tanto ha llorado por la muerte de tantos de sus hijos, enjugue su llanto y viva feliz, sin temores por el porvenir, hagamos en estos momentos solemnes, en este gran día para ella, una labor reivindicadora, hagamos la labor de un hábil cirujano que extirpe de una vez para siempre la gangrena que la cor roe; si queremos nosotros, señores, que nuestras razas futuras llenen las aspiraciones que anhelamos nosotros, si queremos que lleven la savia vigorosa de la verdad en su mente y por ella rijan siempre sus menores actos,

(5) Diario de los Debates, Tomo I, Op. Cit. p 460.

ayudadme a destruir esas escuelas católicas, que no son otra cosa que fabrica de frailes, en donde se acapara de una vez para siempre el pequeño - espíritu, la conciencia, la razón, en donde desde pequeño se enseña al hombre a ser hipócrita, a ser egoista, a ser falaz, a ser mentiroso; ayudadme a destruir esas escuelas católicas, en donde se sentencia desde temprano a la niñez a llevar una vida de degradación, de dudas de obscurantismo, de miseria moral. No entreguemos a esos pequeños brotes del árbol de nuestra vida, a la corrupción y a la podredumbre; no entreguemos los futuros hogares de nuestra patria a la ruina, a la explotación inicua de esos buitres insaciables que se llaman frailes".⁽⁶⁾

Después de la intervención sin ningún valor de Nafarrete, porque éste solo pidió la palabra para hacer una moción de orden, diciendo que los diputados estaban invadiendo el lugar del primer jefe, que es el único que puede pedirle al poder legislativo, si es de concederse o no la supresión de garantías, habló Pedro A. Chapa, éste propuso que debía existir una libertad de enseñanza más amplia en nuestra república, pero que el gobierno debería sembrar por todos los rincones del territorio nacional escuelas "laicas" para que en ellas éste se encargara de impartir la enseñanza primaria. Tomando en cuenta las ideas anteriores, propuso que la redacción del artículo 3° quedara así: "La enseñanza es libre; el gobierno debe impartir la - instrucción primaria, gratuita y obligatoria, de la edad de seis a doce - años".⁽⁷⁾

(6) Diario de los Debates, Tomo I, Op. Cit. pp. 466-467.

(7) Diario de los Debates, Tomo I, Op. Cit. p. 473

Una vez que terminó en el uso de la palabra el C. Celestino Pérez , pasó al estrado el C. Palavicini quien expone: vengo a defender la escuela laica, que es lo que la Comisión ha querido sostener en ese dictamen; porque si ese es el espíritu de la Comisión, yo también estoy de acuerdo con ello, y me declaro en pro de ese plan, pero de ese dictamen que en su primera línea proclama "la libertad de enseñanza", no de esa opinión completa con ese embrollo de casos incomprensibles y contradictorias, que no son más que una serie de limitaciones a la propia libertad. Palavicini solicitó que el Congreso votara en favor del artículo del proyecto del primer jefe, pero agregándole que la enseñanza fuera también laica en las escuelas particulares.

El C. Mújica solicitó de nueva cuenta la palabra pero en esta ocasión, sólo para hacer algunas aclaraciones en cuanto a lo dicho por Palavicini, y terminó pidiendo permiso para retirar el dictamen, con la finalidad de hacerle algunas modificaciones y presentarlo nuevamente a la consideración del Congreso Constituyente, dicha solicitud fue concedida levantándose de inmediato la sesión.

En la 15a. sesión ordinaria celebrada en la tarde del sábado 16 de diciembre de 1916, el General Mújica dió lectura al nuevo informe de la Comisión: Art. 3º.- La enseñanza es libre; pero será laica la que se de 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 podrán establecer o dirigir escuelas de intrucción primaria". "Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial".

"En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria".

Al hacer un pequeño análisis de la nueva opinión de la Comisión encontramos dos importantes supresiones, la primera fue respecto a la prohibición de impartir enseñanza a los miembros de corporaciones religiosas. Esta eliminación sin lugar a dudas fue inspirada en las ideas que Palavicini había manifestado en su última intervención; la segunda es en relación a la obligatoriedad de la enseñanza primaria. Este punto no se encuentra su justificación para que haya sido suprimido. Porque en los tiempos que Justo Sierra fuera Secretario de Educación Pública, luchó porque la educación primaria fuera obligatoria.

Al escucharse el nuevo punto de vista de la Comisión de puntos constitucionales sobre el artículo 3° inmediatamente Rojas propuso que la discusión del mismo se pospusiera para el día siguiente, de igual manera lo solicitó Palavicini, quien dijo que la proposición hecha era exacta. Con esto pretendían ganar tiempo para preparar mejor su ofensiva, pero no lo lograron ya que el Congreso rechazó la moción suspensiva.

Acertada fue la intervención del C. Alonzo Romero, defendiendo el dictamen de la Comisión, quien puso de relieve que el artículo sobre enseñanza que estaba en discusión no era nuevo en México, ya que en Yucatán desde hacía dos años la niñez sólo recibía instrucción laica.

José A. Truchuelo pidió la palabra con el único fin de apoyar con verdadero cariño lo dicho por la Comisión y explicó: siempre hemos visto que el clero ha contenido el avance del pensamiento, y en consecuencia se ha compor-

tado de una manera nefasta, cegando toda fuente de libertad, por lo que - considero que "el artículo 3° es la más bella manifestación del pensamiento libre y que, lejos de traernos un conflicto, es la prueba más hermosa - de que la revolución constitucionalista está identificada con los ideales del progreso".⁽⁸⁾

Lizardi tomó la palabra para dedicarse a hacer una semblanza de todo lo - ocurrido en cuanto al debate del artículo que nos ocupa, y al finalizar, propuso que el artículo 3° y el 129 se votaran al mismo tiempo, y que en este último se estableciera la prohibición a las corporaciones religiosas y a los ministros de los cultos a impartir enseñanza primaria.

El C. González Torres y el C. Alvarez ambos en el transcurso de su compare - cencia ante el Congreso Constituyente, se pronunciaron en contra de la palabra "laica" al igual como ya antes lo había hecho Monzón y pidieron que se utilizara la palabra "racional".

El C. Espinosa recalcó que en el dictamen de la Comisión no existía ataque en contra del primer jefe Carranza, como algunos lo querían hacer ver, - pues éste era parecido al artículo 3° de la Constitución de 1857, sólo que con un componente más que es la palabra "laica". Asimismo asentó que: " La aprobación del artículo 3° que nos presenta la Comisión Dictaminadora, es la aspiración suprema, el anhelo más grande a que puede aspirar el pueblo de México".

Tres veces, la presidencia preguntó a la asamblea si consideraba suficientemente debatido el artículo, y en el mismo número de veces se le contestó en forma negativa, pero después de la participación del Señor Espinosa se

(8) Diario de los Debates, Tomo I, Op. Cit. p. 513

volvió a consultar, y en esta vez el Congreso estuvo de acuerdo en que se sometiera a votación, el cual fue aprobado por 99 votos contra 58.

De 1917 a la fecha, el artículo 3o. Constitucional ha sido modificado en - varias ocasiones, prueba fidedigna de su importancia y de la gran inquietud existente por un problema tan grave y aún no resuelto como lo es el de la educación del pueblo de México.

Tal es que el 13 de diciembre de 1934, siendo Presidente de la República - el General Lázaro Cárdenas del Río, sufre su primera reforma, quedando dicho artículo en la siguiente forma:

"Art. 3o.- La educación que imparta 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, impartirá educación prima ria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones a los particula res que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grados anterio res, 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, y 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 un credo religioso, no intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales, ni podrán apoyarlas económicamente.

"II.- La formación de planes, 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 o 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 los infrinjan.⁽⁹⁾

(9) Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sección de Compilación de Leyes, Cuaderno 1, México, pp. 29-30.

El 30 de diciembre de 1946, tiempo en que fuera presidente de la República Mexicana, el señor Lic. Miguel Alemán Valdés, el artículo en cuestión cambió en forma profunda en cuanto a su contenido quedando de esta manera:

Art. 30.- La educación que imparta el Estado Federación, Estados, Municipios, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y la justicia.

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

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 aporta a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en susten-

tar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres evitando los privilegios de raza, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos.

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

III.- Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deberán 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 cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas y a 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.

VI.- La educación primaria será obligatoria;

VII.- Toda la educación que el estado imparta será gratuita.

VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a

distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios - que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo - para todos aquellos que los infrinjan".⁽¹⁰⁾

El 9 de junio de 1980, cuando se encontraba dirigiendo los destinos de México el Lic. José López Portillo, el artículo en discusión permanece intacto en las fracciones de la primera a la séptima, pero le es adicionado un párrafo el cual reza:

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 mismos; 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; determinación de sus planes y programas; fijarán los términos - de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del Artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la ley federal del trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

IX.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educa-

(10) Suprema Corte de Justicia de la Nación Sección de Compilación de Leyes, cuaderno 2, México, pp. 49-50

ción 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.

Tomando en cuenta las diversas modificaciones hechas al artículo que hemos venido analizando, al través de los diferentes períodos presidenciales, - llegamos a la conclusión que el texto vigente del mismo es:

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

I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencia, 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. Además:

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, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos;

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, deberán ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos inicial I y II del presente artículo, y, además deberán cumplir los planes y los programas oficiales.

IV.- Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones, que exclusiva o predominantemente, 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 re conocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particu lares.

VI.- La educación primaria será obligatoria.

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

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 si mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y di fundir 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 in greso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán - su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo - especial, de manera que concuerde con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se re fiere.

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 dis tribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese ser vicio 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.

CAPITULO SEGUNDO: LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO.

- A).- CONCEPTO DE DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.
- B).- ELEMENTOS O CARACTERISTICAS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.
- C).- LAS INSTITUCIONES DESCONCENTRADAS EN LA LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA EDUCATIVA.
 - a).- EL INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES.
 - b).- EL INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL.
 - c).- LA ESCUELA NORMAL SUPERIOR DE MEXICO.

A).- CONCEPTO DE DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Mucho se ha escrito acerca de la Desconcentración Administrativa, ya que contamos con una infinidad de conceptos.

Sin embargo, nuestra intención en el presente apartado es proporcionar la idea que se tiene de la misma, desde el punto de vista de los más destacados tratadistas del derecho administrativo.

En cuanto a la palabra Concepto consideramos de mucha importancia proporcionar su significado, en virtud de que algunos de los autores que vamos a mencionar, no lo hacen con la limpidez que precisa el vocablo.

Así por Concepto debemos entender:

"Es una unidad lógica indicativa del objeto, es unidad significativa determinante, además deben principalmente ser, claros y concretos".⁽¹⁾

El distinguido Dr. Andrés Serra Rojas, en cuanto a la desconcentración nos proporciona el siguiente concepto:

La desconcentración administrativa es un procedimiento que se inicia en la administración pública, sin alcanzar la plenitud de su realización; pero sí aparece como un elemento útil para aligerar la acumulación de asuntos en el poder central, con beneficio del propio servicio público y de los particulares. El progreso de esta materia se logrará cuando la reforma se funde en una ley administrativa y de acuerdo con un sistema general.⁽²⁾

En nuestra opinión, respecto a las líneas que anteceden, podemos decir que

⁽¹⁾Castro, Eusebio, *Lógica*, Editorial Libros de México, S.A., México, 1980
PP. 39-41

⁽²⁾Serra Rojas Andrés. *Derecho Administrativo*, tomo I, Editorial Porrúa, S.A., México, 1977. P. 496.

a pesar de que, la definición marca algunos de los elementos característico de esta forma de organización, no es precisa, sino por el contrario es un tanto compleja, además de adolecer de ser demasiado extensa.

Por su parte el eminente Dr. Uruguayo Enrique Sayagués Laso define a la desconcentración administrativa diciendo 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, la relación de jerarquía y subordinación.⁽³⁾

Conforme a nuestro criterio podemos subrayar que esta definición, es más convincente ya que es más clara y concisa que la comentada anteriormente.

Para el maestro Gabino Fraga, la desconcentración administrativa consiste en atribuir facultades de decisión a algunos órganos de la administración que, a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores.⁽⁴⁾

Por su parte el Dr. Juan Luís de la Vallina Velarde, en su estudio sobre "La desconcentración administrativa. (Revista de administración pública. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. No. 35. Pág. 75) concluye: "Así pues, podemos entender por desconcentración aquel principio jurídico de organización administrativa, en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados den-

(3) Sayagués Laso Enrique. Tratado de derecho administrativo. Tomo I, Montevideo, Uruguay. 1963. P. 224. .

(4) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., México - 1973. P. 200.

tro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma.⁽⁵⁾

Como podemos observar existen un sinnúmero de conceptos, así como diferentes tipos o formas de desconcentración administrativa, de los cuales no haremos mención, por considerar que no es nuestra principal ocupación, ya -- que lo importante fue proporcionar una idea completa de lo que es la desconcentración administrativa.

De la misma manera consideramos importante señalar que con la desconcentración no se rompe la vinculación jerárquica solamente se atenúa, sin embargo, a la desconcentración administrativa podemos considerarla como una primera etapa de la descentralización administrativa a la que haremos referencia en el lugar que tenemos destinado para ello.

(5) Vallina Velarde. Cit. por Serra Rojas Andrés. Derechos Administrativo. Tomo I, OP. Cit. P. 486.

B).- ELEMENTOS O CARACTERISTICAS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

En líneas anteriores hemos citado diversos conceptos de desconcentración administrativa, y cada uno de ellos proporciona elementos característicos de esta forma de organización, sin embargo, consideramos que es en la definición del Dr. Juan Luis de la Vallina Velarde, donde mejor se aprecian los elementos que desde nuestro punto de vista debe contener un organismo desconcentrado.

Así tenemos que Vallina Velarde señala: Desconcentración es aquel principio jurídico de organización administrativa, en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma.⁽⁶⁾

Del concepto anterior podemos deducir que para la existencia del Principio de desconcentración dentro de la administración pública, será necesaria la concurrencia de los siguientes elementos:

Primero.- La atribución de una competencia en forma exclusiva.

Segundo.- A un órgano que no ocupe la cúspide de la jerarquía, pero que esté encuadrado dentro de la misma.

Tercero.- Un ámbito territorial dentro del cual el órgano ejerza la competencia que le es atribuida.

Ahora bien, realizaremos un breve análisis de cada uno de estos elementos.

Primero.- La competencia exclusiva es un elemento que sirve para distinguir a un organismo desconcentrado.

⁽⁶⁾Vallina Velarde. Cit. Por Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, Tomo I, OP. Cit. P. 486.

En cuanto a la competencia Gabino Fraga, sostiene que sólo por virtud de una ley se puede hacer la distribución de facultades entre los órganos de la administración. (7)

Por eso es importante establecer la diferencia entre lo que significa la delegación de competencia, con el otorgamiento de la competencia exclusiva que la ley hace a un órgano superior a otro inferior, de tal forma que podemos decir que el órgano delegado no está realizando funciones propias sino aquellas que le son transmitidas por el órgano delegante. Situación diferente sucede en la desconcentración ya que la competencia aparece en forma delimitada por la ley y el órgano desconcentrado es el único titular de la competencia exclusiva. Pero debemos recordar que el órgano que se le atribuya una competencia exclusiva se encontraba anteriormente subordinado a la administración central, mediante el vínculo jerárquico, el cual no desaparece, pero únicamente en aquellas materias de naturaleza diferente a aquellas por las cuales se tuvo a bien entregar la competencia.

Segundo.- A un órgano que no ocupe la cúspide de la jerarquía, pero que esté encuadrado dentro de la misma.

En relación a este elemento debemos señalar que el vínculo jerárquico trae como consecuencia que los órganos superiores puedan ejercitar sobre los órganos inferiores ciertas facultades y otras se anularan. Entre las que creemos subsistirán son las facultades por la cual los órganos superiores puedan dictar órdenes e instrucciones sobre los inferiores con la finalidad de uniformar criterios en la administración.

(7) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. OP. Cit. P. 123.

Al respecto el maestro Serra Rojas nos comenta que: En la desconcentración no se crean personas morales, sino que a un órgano inferior y subordinado se le asigna legalmente una determinada competencia exclusiva, que le permita una mayor libertad de acción en el trámite y decisión de los asuntos administrativos, sin que se rompan los vínculos jerárquicos. ⁽⁸⁾

Tercero.- Un ámbito territorial dentro del cual el órgano ejerza la competencia que le es atribuida. Este requisito no es necesario que se de en toda desconcentración, sino solamente en la llamada periférica, y por ello no esta representado en el concepto de desconcentración que se ha dado.

Andrés Serra Rojas en su obra de derecho administrativo encuentra como característica del proceso de desconcentración los subsecuentes elementos:

Primero.- Es una forma que se sitúa dentro de la centralización administrativa. El organismo no se desliza de este régimen.

Segundo.- 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.

Tercero.- No gozan de autonomía económica, aún cuando se señalan casos de excepción.

Cuarto.- La autonomía técnica es la verdadera justificación de la desconcentración.

Quinto.- La competencia se ejerce dentro de las facultades del gobierno fe

(8) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. OP. Cit. P. 488

deral, y se origina entre órganos superiores de la administración pública y órganos inferiores que ven aumentada su competencia a costa de las anteriores.

Sexto.- 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, aunque puede operarse en otras entidades.

Séptimo.- El ejercicio de facultades exclusivas, no es obstáculo para que las relaciones entre el órgano desconcentrado y el poder central, sean directos normalmente a través del órgano correspondiente.

Octavo.- Sin necesidad de interferir 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.⁽⁹⁾

(9) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I, OP. Cit. P. 488.

C).- LAS INSTITUCIONES DESCONCENTRADAS EN LA LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA DE EDUCACION.

Los organismos desconcentrados que la legislación administrativa mexicana acepta, reciben diferentes denominaciones como son: Comisiones, Juntas, -- Consejos, Instituciones e Institutos.

Partiendo de lo anterior consideramos que realizar una investigación exhaustiva, de cada uno de los entes desconcentrados, nos resultaría demasiado extenso, y además necesitaríamos de mucho tiempo y espacio, por lo que sólo nos encargaremos de aquellos que esten enfocados hacia el campo educativo, y que en la medida de lo posible podamos constatar que los elementos ó características, que en líneas atrás hemos señalado sobre la desconcentración, tienen vigencia en la legislación positiva mexicana.

Principiaremos por analizar:

a).- El Instituto Politécnico Nacional.

Los primeros antecedentes de creación del Instituto, los podemos encontrar en 1932, cuando se concibió la vertebración de la educación técnica al diseñarse una institución integradora que se denominó "Escuela Politécnica", la cual contemplaba dos grandes áreas: la preparatoria técnica y las escuelas de altos estudios técnicos, y es en el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río, para ser exactos en el año de 1936, cuando se funda el Politécnico, - como instrumento del estado mexicano para permeabilizar los estratos sociales y permitir el acceso a la educación superior a jóvenes de escasas posibilidades económicas y convertirlos en recursos humanos cuya preparación - sustentará el desarrollo industrial de la nación. Por cierto, que el nacimiento oficial del Instituto Politécnico Nacional no estuvo determinado -

por ningún documento jurídico, pues no existió ley, decreto o acuerdo para su creación. Todo se sustentó en una determinación presidencial y en una ejecución de hecho, realizada por Juan de Dios Batiz.

Fue en 1938, cuando la presidencia de la República acordó para la Secretaría de Educación Pública, el primer reglamento para la organización y funcionamiento de los consejos técnicos, y en 1940, se publica el decreto que otorga reconocimiento y validez de los estudios realizados en dicho Instituto. Años más tarde, en 1944, régimen del Presidente Manuel Avila Camacho se dió el reglamento provisional del Instituto Politécnico Nacional, y al año siguiente se expidió el Reglamento de los Consejos Técnicos Consultivos General y Escolar del propio Instituto.

No obstante lo anterior, se hacía necesaria una Ley Orgánica que definiera de manera más precisa a la institución creada por el gobierno de la República y fue así como en 1949, en el régimen del Lic. Miguel Alemán Valdés, cuando se publica la primera ley orgánica del Instituto, pero éste seguía evolucionando en todos los sentidos, por ello en el período presidencial de Don Adolfo Ruiz Cortines se expide en 1956 la segunda ley orgánica del mencionado Instituto; y en 1974, siendo Presidente de la República el Lic. Luís Echeverría Alvarez, se expidió la tercera ley orgánica de dicha Institución, este nuevo ordenamiento sin duda alguna representaba una renovación en cuanto a los preceptos contenidos en la ley orgánica del 56, sin embargo, el crecimiento del Instituto Politécnico, inusitado como en todos los centros de educación superior del país se veía constreñido en su ampliación administrativa, académica, cultural y de investigación, razón que llevó al planteamiento de una cuarta ley orgánica del Instituto Politécni-

co Nacional, la que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, - el martes 29 de diciembre de 1981.

Al hacer un estudio de esta última ley orgánica de dicho organismo podemos desentrañar que esta ley le confiere al Instituto una competencia amplia en lo que a cuestiones de educación se refiere, así tenemos que el artículo - 1º establece: El instituto Politécnico Nacional es la institución educativa del estado creada para consolidar, a través de la educación, la independencia económica, científica, tecnológica, cultural y política para alcanzar el progreso social de la nación, de acuerdo con los objetivos históricos de la Revolución Mexicana, contenidos en la Constitución Política de - los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 2º, de la propia ley hace referencia a la forma de organización administrativa que dicho ente deberá adoptar cuando cita: El Instituto Politécnico Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, cuya orientación general corresponde al Estado; con domicilio en el Distrito Federal y representaciones en las entidades de la República donde funcionen escuelas, centros y - unidades de enseñanza y de investigación que dependen del mismo.

El artículo 3º señala las siguientes finalidades del Instituto:

- I.- Contribuir a través del proceso educativo a la transformación de la - sociedad en un sentido democrático y del progreso social, para lograr la justa distribución de los bienes materiales y culturales dentro de un régimen de igualdad y libertad.
- II.- Realizar investigación científica y tecnológica con vista al avance - del conocimiento, desarrollo de la enseñanza tecnológica y al mejor - aprovechamiento social de los recursos naturales y materiales.

- III. Formar profesionales e investigadores en los diversos campos de la ciencia y la tecnología, de acuerdo con los requerimientos del desarrollo económico, político y social del país.
- IV.- Coadyuvar a la preparación técnica de los trabajadores para su mejoramiento económico y social.
- V.- Investigar, crear, conservar y difundir la cultura para fortalecer la conciencia de la nacionalidad, procurar el desarrollo de un elevado sentido de convivencia humana y fomentar en los educandos el amor a la paz y los sentimientos de solidaridad hacia los pueblos que luchan por su independencia.
- VI.- Promover en sus alumnos y egresados actividades solidarias y democráticas que reafirmen nuestra independencia económica.
- VII. Garantizar y ampliar el acceso de estudiantes de escasos recursos a todos los servicios de la enseñanza técnica que presta el Instituto.
- VIII. Participar en los programas que para coordinar las actividades de investigación se formulen de acuerdo con la planeación y desarrollo de la política nacional de ciencia y tecnología.
- IX. Contribuir a la planeación y al desarrollo interinstitucional de la educación técnica y realizar la función rectora de este tipo de educación en el país, coordinándose con las demás instituciones que integran el consejo del sistema nacional de educación tecnológica.

El artículo 4o., establece las siguientes atribuciones:

- I.- Adoptar la organización administrativa y académica que estime conve--

niente, de acuerdo con los lineamientos generales previstos en esta ley.

- II.- Planear, ejecutar y evaluar sistemáticamente sus actividades.
- III. Impartir educación de tipo medio y superior, de licenciatura, maestría y doctorado, cursos de capacitación técnica y de actualización y superación académica, en sus modalidades escolar y extraescolar, y establecer opciones terminales previos a la conclusión de cada tipo educativo.
- IV.- Establecer y desarrollar los medios y procedimientos que permitan a los estudiantes incorporarse a los programas de investigación científica y tecnológica.
- V.- Organizar sus planes y programas de estudio mediante la creación de una estructura académica flexible, que permita al educando, en cualquier tiempo y nivel de estudio, incorporarse al sistema productivo del país.
- VI.- Revalidar y reconocer estudios y establecer equivalencias en relación con los tipos educativos que imparta.
- VII. Expedir constancia, certificados de estudios y otorgar diplomas, títulos profesionales y grados académicos.
- VIII. Prestar servicio de asesoría a los sectores público, social y privado, estados y municipios que lo soliciten, en la elaboración y desarrollo de planes y programas de investigación científica y tecnológica para la capacitación del personal de dichos sectores y entidades, así como para la solución de problemas específicos relacionados con -

los mismos y a los problemas concretos de la actividad tecnológica en lo general.

- IX.- Promover la creación de industrias y servicios que lo vinculen al sistema nacional de producción y le permitan coadyuvar al desarrollo de la comunidad.
- X.- Participar en la constitución de asociaciones, sociedades y patronatos que tengan por objeto impulsar al desarrollo de sus actividades y en la coordinación de las personas físicas o morales que contribuyan a la realización de las finalidades del Instituto.
- XI.- Programar y promover las actividades culturales, recreativas y deportivas que coadyuven al desarrollo armónico de la personalidad del educando, así como aquellas de interés para la comunidad politécnica y para la sociedad en general.
- XII.- Patrocinar y organizar la realización de congresos, asambleas, reuniones, competencias, concursos y otros eventos de carácter educativo, científico, tecnológico, cultural y deportivo.
- XIII. Promover y editar obras que contribuyan a la difusión de la cultura y del conocimiento científico y tecnológico.
- XIV.- Estimular a su personal para que participe en la elaboración de material didáctico, libros de texto y obras técnicas, científicas y culturales.
- XV.- Capacitar y procurar al mejoramiento profesional de su personal docente, técnico y administrativo.
- XVI. Establecer y utilizar sus propios medios de comunicación masiva, mediante convenios especiales, los del estado y de los particulares,

para la extensión de sus servicios educativos, de difusión de la cultura y de información.

XVII. Promover el intercambio científico, tecnológico y cultural con instituciones educativas y organismos nacionales, extranjeros e internacionales.

XVIII. Establecer comunicación permanente con sus egresados y promover su participación en las actividades del instituto, para afirmar su vinculación con la comunidad politécnica.

XIX. Organizar el servicio social que deben prestar sus alumnos y pasantes mediante el establecimiento de un sistema integral y permanente, con programas unidisciplinarias y multidisciplinarias.

XX.- Contribuir por medio del servicio social al mejoramiento de los ejidos, comunidades agrarias y zonas marginadas, así como mantener en forma permanente una brigada interdisciplinarias de servicio social, que permitan coadyuvar en el auxilio a la población de las regiones declaradas zonas de desastre.

XXI. Otorgar becas y otros medios de apoyo a estudiantes de escasos recursos económicos que cumplan con los requisitos de escolaridad y procedimientos acordados por el consejo general consultivo.

XXII. Otorgar estímulos y recompensas a su personal de acuerdo con las disposiciones aplicables.

XXIII. Premiar a los estudiantes distinguidos del instituto que obtengan los más altos promedios de calificaciones y promover y estimular a las asociaciones culturales, deportivas, técnicas y científicas que formen.

Como podemos observar, en las fracciones II, III, V, VII y IX del precepto tercero, conjuntamente con las fracciones I, III, V, XV y XVII, del artículo cuarto, del propio ordenamiento jurídico que venimos analizando se desprende que al Instituto Politécnico Nacional, se le confiere una competencia de carácter técnica, ya que esta consiste en realizar un estudio previo, consulta preparatoria de toda operación, para luego ejecutar y estar seguros de que reportará buenos dividendos, por lo que esta competencia le es indispensable a dicho ente para poder desarrollar las tareas que le han sido encomendadas por la presente ley.

Al conjunto de bienes materiales que de modo directo o indirecto sirvan al instituto para realizar sus atribuciones constituyen el patrimonio del mismo, en los términos de la presente ley orgánica que hemos venido analizando específicamente en el artículo 6o., establece el patrimonio del Instituto Politécnico Nacional estará constituido por:

- I.- Los bienes que actualmente posee y los que se destinen a su servicio.
- II.- Las asignaciones y demás recursos que se establezcan en el presupuesto anual de egresos de la federación.
- III. Los ingresos que obtenga por los servicios que preste.
- IV.- Las donaciones que se le hagan y que en ningún caso se entenderán como contraprestación del servicio educativo, y que no deberán desvirtuar los objetivos del Instituto.
- V.- Los legados que se le otorguen y demás derechos que adquiera por cualquier título legal.

Al respecto el artículo 14 señala entre otras facultades y obligaciones -- del director general las siguientes:

VIII. Administrar el patrimonio del instituto de acuerdo con las disposiciones aplicables.

IX.- Presentar oportunamente al Secretario de Educación Pública, para su aprobación, el anteproyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la institución.

X.- Dar a conocer a las autoridades y órganos del instituto del presupuesto autorizado.

XI.- Gestionar ante las autoridades competentes que el instituto disponga oportunamente de las asignaciones y recursos presupuestarios.

XII. Ejercer el presupuesto anual de egresos del instituto bajo la supervisión del consejo general consultivo.

Los órganos de gobierno del instituto los podemos encontrar en los artículos 80., 90., y 110., de la propia ley en cuestión, ya que el artículo 80. nos dice: Son autoridades del instituto:

I.- El director general.

II. El secretario general.

III. Los secretarios de áreas.

IV.- Los directores de coordinación.

V.- Los directores, directores adjuntos y subdirectores de escuelas, centros y unidades de enseñanza y de investigación.

Por otro lado en el artículo 90., encontramos órganos de carácter consultivo, que como tales coadyuvan para mantener la buena marcha del instituto;

I.- El consejo general consultivo, del instituto.

II.- Los consejos técnicos consultivos escolares, de las escuelas del mismo.

Además en el artículo 11o., nos muestra los organismos auxiliares del instituto;

- I.- El centro de investigación y de estudios avanzados.
- II.- La comisión de operación y fomento de actividades académicas.
- III.-El patronato de obras e instalaciones.

Las relaciones del instituto con el estado, en cuanto a éstas, el artículo 12o., sostiene: El director general será nombrado por el presidente de la república, y el artículo 15o., manifiesta: El secretario general será nombrado por el secretario de Educación Pública, a propuesta del director general.

En estos ordenamientos jurídicos, podemos advertir el poder de nombramiento que se reserva el órgano superior en relación al órgano inferior, facultad propia del régimen de jerarquía dentro del cual se enclavan los organismos desconcentrados.

Al término del estudio hecho a la presente ley, que crea al Instituto Politécnico Nacional podemos sostener que dicho ente es un organismo desconcentrado, ya que del análisis de la misma, encontramos los siguientes elementos característicos de los organismos desconcentrados, los cuales son:

- El instituto sostiene una relación de jerarquía.
- El instituto no posee un patrimonio propio.
- El instituto tiene competencia técnica.
- El instituto tiene facultades exclusivas.

- El instituto adquiere su régimen jurídico por medio de un decreto.

Por lo que nos atrevemos a afirmar que el instituto en cuestión, si es exponente de este tipo de organización administrativa.

b).- El Instituto Nacional de Bellas Artes.

Este Instituto fue creado cuando el Lic. Miguel Alemán Valdez, era Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, por medio de un decreto de fecha 31 de diciembre de 1946, el que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos cuarenta y siete, como lo establece el Artículo 3° transitorio del mismo.

El Decreto señala:

Artículo 1°.- Se crea por medio de la presente ley el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, con personalidad jurídica propia.

Artículo 2°.- El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura dependerá de la Secretaría de Educación Pública.

El mismo artículo señala las siguientes finalidades:

I.- El cultivo, fomento, estímulo, creación e investigación de las bellas artes en las ramas de la música, las artes plásticas, las artes dramáticas y la danza, las bellas letras en todos sus géneros y la arquitectura.

II.- La organización y desarrollo de la educación profesional en todas las ramas de las bellas artes; de la educación artística y literaria comprendeda en la educación general que se imparte en los establecimientos de enseñanza preescolar, primaria, de segunda enseñanza y normal.

Para la coordinación, planeación, organización y funcionamiento de la finalidad a que se contrae el presente inciso, se creará un consejo técnico pedagógico como órgano del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, que bajo la presidencia de su director se integrará con representantes de las dependencias técnicas correspondientes de la Secretaría de Educación Pública y con representantes de las dependencias también técnicas del pro-

pio Instituto;

III.- El fomento, la organización y la difusión de las bellas artes, incluye las bellas letras, por todos los medios posibles y orientada esta última hacia el público en general y en especial hacia las clases populares y la población escolar;

IV.- El estudio y fomento de la televisión aplicada a la realización, en lo conducente, de las finalidades del Instituto;

V.- Las demás que en forma directa o derivada le correspondan en los términos de esta ley y de las que resultaren aplicables.

Artículo 3º.- Las escuelas, instituciones y servicios, que en el futuro -- cree el Gobierno Federal con finalidades semejantes a las comprendidas en el artículo anterior, quedarán a cargo y bajo la dependencia del Instituto. Igualmente, las subvenciones que otorgue el Gobierno Federal, así como los trabajos que encargue o patrocine para el fomento de actividades de la misma naturaleza de las que conforme a la presente ley sean propias del -- Instituto, deberán ser otorgados, encargados o patrocinados por éste.

Artículo 4º.- Establece el Instituto, capaz para adquirir y administrar -- bienes, formará su patrimonio con los que a continuación se enumeran:

I.- Con el subsidio que anualmente le otorgue el Gobierno Federal, a través de su presupuesto de egresos;

II.- Con las partidas presupuestales de cualquier género que la Secretaría de Educación Pública destine a la fecha de entrar en vigor la presente ley al funcionamiento o sostenimiento de las instituciones, establecimiento o dependencias, cuyo manejo la misma atribuye en lo futuro al instituto, debiéndose comprender expresamente las correspondientes al personal que ac-

tualmente desempeña actividades relacionadas con las funciones previstas - en el artículo 2º, en la misma Secretaría de Educación Pública, personal - que quedará adscrito para tales objetos al Instituto.

III.- Con el uso de los edificios y terrenos siguientes, ubicados todos - ellos en el Distrito Federal:

El nuevo edificio del Conservatorio Nacional, los terrenos que constituían el "Club Hipico Alemán", el edificio que ocupa la Escuela de Danza; el edificio que ocupó durante los últimos años el Conservatorio Nacional, constituido por las casas 14 y 16 de la calle de moneda; el edificio que ocupa la Escuela Nacional de Artes Plásticas; el Palacio de las Bellas Artes; el edificio del Teatro Hidalgo; el extemplo de San Diego, y todos los demás - edificios y terrenos que al Instituto destine el Gobierno Federal.

IV.- Las pinturas y esculturas que integran la colección de la antigua academia de San Carlos, que depende actualmente de la Secretaría de Educación Pública; las que forman la colección del Palacio de Bellas Artes, así como todas las pinturas y objetos que constituyen el Museo de Arte Popular; todas las obras de arte que el Estado destine para la exhibición pública y - difusión estética;

V.- El mobiliario, biblioteca, instrumental, útiles, etc., que pertenecen a las escuelas y dependencias que formarán parte del Instituto;

VI.- Los que adquiera el Instituto por herencia, legado, donación o por - cualquier otro título;

VII.- Todos los demás bienes que el Gobierno Federal dedique en el futuro al Instituto para su servicio;

VIII.- El producto de las cuotas y precios de arrendamientos que previa -

aprobación del consejo fije el Director del Instituto;

IX.- El producto de los ingresos diversos que a cualquier otro título obtenga.

Artículo 5°.- En este precepto podemos observar la limitante que la propia ley establece al Instituto en cuanto al manejo del patrimonio del mismo -- cuando señala: Ninguno de los bienes, muebles e inmuebles, que proporcione al Instituto el Gobierno Federal y los que aquél adquiriera por los medios -- previstos en la presente ley, podrán enajenarse, hipotecarse, canjearse, -- ni darse en prenda sin sujetarse a las leyes de la materia y que rigen para los bienes nacionales.

El artículo 15° previene: El Gobierno Federal, por conducto de su Secretaría de Educación Pública, asignará anualmente al instituto el subsidio y -- las partidas presupuestales necesarias para su funcionamiento.

En cuanto a los órganos de gobierno del mencionado instituto, los encontramos en los preceptos 7°, 12°, 2° y 9° de la propia ley que venimos analizando. Así tenemos que el artículo 7° nos dice: El instituto está regido -- por un Director General y un Subdirector General; por directores, jefes de departamentos y en general los técnicos del instituto.

El artículo 12° establece: La administración interna del Instituto, la vigilancia de su marcha y el manejo de las erogaciones aprobadas por la Secretaría de Educación Pública estarán a cargo de un jefe de departamento -- administrativo.

Por otro lado en los artículos 2° y 9° encontramos órganos de carácter con -- sultivo, que como su nombre lo indica sirven para mantener la buena marcha del instituto.

El artículo 2° que ya hemos transcrito anteriormente en la última parte de la fracción II, señala: Se creará un consejo técnico pedagógico como órgano del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura...

El artículo 9° en su último párrafo reza así: Se constituirá el consejo -- técnico del Instituto...

Las relaciones del Instituto con el Estado. Estas relaciones las podemos encontrar en el artículo 7°, cuando dice: El Director y el Subdirector Generales serán nombrados por el C. Secretario de Educación Pública, además este mismo artículo en el último párrafo señala: Los Directores, Jefes de departamentos y los técnicos del Instituto serán designados por el C. Secretario de Educación Pública, a propuesta del Director General del Instituto. En el artículo 12° en su última parte comenta: El jefe del departamento administrativo será designado por el Secretario de Educación Pública a propuesta del Director General.

Como se puede advertir en estos preceptos jurídicos el poder de nombramiento que se reserva para sí la autoridad superior, en este caso la Secretaría de Educación Pública, en relación a la autoridad inferior, Instituto Nacional de Bellas Artes, facultad que es característica de la relación jerárquica en donde se encuentran los entes desconcentrados.

Por otro lado como es de observarse la ley en cuestión confiere al Instituto personalidad jurídica y patrimonio propio, aunque no sea autónomo en el manejo del mismo, pero le sirve para desarrollar los fines específicos que establece el artículo 2° competencia amplia en lo que a cuestiones de cultivo, fomento, estímulo, creación e investigación de las bellas artes en todas sus ramas y las bellas letras en todos sus géneros; también el mismo

ordenamiento señala que: "El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura" dependerá de la Secretaría de Educación Pública.

En conclusión el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura aún cuando en los cuerpos legales que hemos analizado, no se hace mención alguna - respecto de que sea un "organismo desconcentrado", consideramos que sí es exponente de este tipo de organización administrativa, fundando nuestra -- afirmación en los elementos jurídicos que se desprenden de la ley respectiva.

C).- Escuela Normal Superior de México.

Dentro del marco del Sistema Educativo Nacional, se encuentra ubicada la Educación Normal, cuyo objetivo principal es la formación de los profesionales de la educación, tarea de mucha trascendencia en el proceso social del país y que para cumplir con su cometido ha sido necesario extender el sistema educativo.

Es a partir de 1923, cuando siendo Director de la Escuela Nacional Preparatoria el Profesor Don Moisés Saénz, logra reformar la preparatoria y la normal, dividiendo el plan de estudios de estas escuelas en dos ciclos perfectamente diferenciados. Por esta época en la escuela de altos estudios surgen entonces los primeros cursos pedagógicos destinados a capacitar profesionalmente a los maestros que prestaban sus servicios en el ciclo secundario de la preparatoria y la normal. Y en el año de 1926, Don Moisés ve cristalizado el ideal que venía alentando años atrás, ya que por decreto presidencial se crea la Dirección de Educación Secundaria y se establece definitivamente la separación de la escuela secundaria, que adquiere características propias y propósitos perfectamente definidos.

Sin embargo, a tan justa transformación no corresponde la continuidad en el esfuerzo para preparar a los maestros que requerían las escuelas secundarias, pero a principios de 1936, se aprueba la organización del Instituto de Mejoramiento del Profesorado de Enseñanza Secundaria, el 29 de julio del mismo año el C. Presidente de la República General Don Lázaro Cárdenas expidió el acuerdo mediante el cual autoriza a la Secretaría de Educación Pública la fundación del Instituto de Preparación del Magisterio de enseñanza secundaria. Dicho Instituto funcionó con tal denominación hasta 1940

porque a partir de este año se llamó Instituto Nacional del Magisterio de segunda Enseñanza, y en 1942, Don Jaime Torres Bodet, en calidad de Secretario de Educación Pública funda el Centro de Preparación para profesores de Enseñanza Secundaria. Y en el cuaderno No. 8, que publica una síntesis documental de los cincuenta años en la formación de maestros mexicanos, publicación del Consejo Nacional Técnico de la Educación nos comenta: En - 1942 al expedirse la Nueva Ley Orgánica de la Educación Pública, el Instituto cambió su nombre por el de ESCUELA NORMAL SUPERIOR DE MEXICO (ENSM)⁽¹⁰⁾

La Ley Orgánica de la Educación Pública de 42, en su artículo 81 establece:

- a).- Se impartirá a profesores normalistas graduados que hubieran ejercido como mínimo cuatro años de servicio en primaria o en escuelas especializadas.
- b).- A bachilleres y profesionales que hayan cursado estudios o prácticas de docentes equivalentes.
- c).- La Educación Normal tiene como finalidades:
 - 1.- Elevar y perfeccionar la cultura general y pedagógica de los maestros graduados.
 - 2.- Formar maestros teóricos-prácticos en una disciplina de orden cultural o pedagógico.
 - 3.- Capacitar a los maestros para las funciones superiores de la técnica de la enseñanza, tales como supervisores, directores de escuelas normales o directores de educación.

(10) Cuaderno No. 8, publicación del Consejo Nacional Técnico de la Educación, órgano de la Secretaría de Educación Pública. México, 1984. P.50

4.- Las especialidades son: para maestros de escuelas secundarias, de educación industrial, de educación normal, de educación preparatoria y bachillerato. Los estudios para estas especialidades tendrán una duración mínima de cuatro años.

5.- Alcanzar los grados de maestro y doctor en pedagogía.

Constituida legalmente la Normal Superior de México, como lo hemos dejado asentado anteriormente, se da a la tarea de crear los cursos intensivos de verano e invierno que debían celebrarse en los grandes períodos vacacionales, con la finalidad de que los estudios que ella impartía llegaran a un mayor número de alumnos.

Ahora bien, las instituciones citadas de 1936 a 1942, aplicaron tres planes distintos de estudios, con la finalidad de atender congruentemente las necesidades de la educación secundaria, pero en 1945 los planes de la ENSM, son reestructurados nuevamente y permanecen sin alteración hasta 1959, año en que se revisaron sin llegar a una modificación sustancial.

La ENSM, destinada a formar el magisterio de educación secundaria, ofrecía 13 especialidades que se impartían por asignaturas, el 29 de noviembre de 1973, se expide la Ley Federal de Educación, que abroga a la Ley Orgánica de Educación de 1942. Como habría de esperarse en 1975, entraron en vigor nuevos planes de estudios para la educación secundaria, pasando de la enseñanza por asignaturas a la de por áreas. En respuesta a esta reforma el Consejo Nacional Técnico de la Educación convocó a una asamblea nacional que tuvo lugar en Chetumal, estableciéndose en ésta el siguiente acuerdo: La necesidad de reconsiderar la formación, actualización y perspectivas profesionales de los maestros de secundaria y, por lo mismo, a precisar -

los principios y objetivos de la educación normal superior.⁽¹¹⁾

Considerando el acuerdo citado, en 1976, se adecuaron los planes y programas de las escuelas normales superiores del país, con excepción de la ENSM la que continuó funcionando hasta el ciclo escolar 1982-1983 con los planes y programas de estudios de 1959 porque simplemente la ENSM, rechazó el plan logrando establecer un convenio con la Secretaría de Educación Pública, para que la escuela organizara sus propias reformas a los programas y planes de estudio, para lo cual se crea el Consejo Técnico Consultivo Paritario, pero por problemas de tipo político inmersos en la escuela normal, no fue posible realizar ninguna reforma.

Como podemos ver en esta pequeña reseña histórica de la ENSM, ésta en la última década no ha cumplido con los objetivos que le dieron origen, además los problemas de tipo político que líneas atrás hemos asentado, deterioraron la vida académica y administrativa de la institución, lo que es obvio va a redundar en perjuicio de la calidad de maestros egresados del plantel.

Por lo que el gobierno de la República a través de la Secretaría de Educación Pública, se vió en la necesidad de emitir algunas disposiciones legales con la finalidad de volver a reencanar la vida académica y administrativa de la Institución, para que ésta siguiera cumpliendo con los objetivos motivos de su creación.

Así tenemos que el 11 de abril de 1983, en el Diario Oficial de la Federación, se publica el acuerdo No. 101, que establece: Se desconcentran los -

(11) Cuaderno, Publicación del Consejo Nacional Técnico de la Educación, Organismo de la Secretaría de Educación Pública, México 19 de enero de 1984. PP. 10-11

cursos intensivos para profesores foráneos que ha venido impartiendo la Escuela Normal Superior de México, ubicada en el Distrito Federal; se modifica y adiciona el Acuerdo No. 76 del 23 de julio de 1982 y se establece lineamientos para la operación de la Escuela Normal Superior Federal en Aguascalientes, Aguascalientes.

La estructura del Acuerdo No. 101 es la siguiente:

Artículo 1o.- Se revoca la autorización para impartir cursos intensivos y para profesores foráneos a la Escuela Normal Superior de México, y se autoriza la impartición de cursos intensivos de normal superior a nivel de licenciatura destinados a profesores titulados egresados de los establecimientos de educación normal preescolar y normal primaria del sistema educativo nacional, en las poblaciones de Santa Ana, municipio del mismo nombre, Sonora y en San Juan del Río, municipio del mismo nombre, Querétaro.

Artículo 2o.- Estos cursos intensivos tendrán como objetivos:

I.- Formar, mediante la impartición de cursos intensivos, docentes a nivel de licenciatura, de conformidad con el plan y programas de estudio - que apruebe la Secretaría de Educación Pública.

II.- Impulsar y fomentar la investigación que permita la innovación educativa.

III.- Promover la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones.

Artículo 3o.- Los cursos intensivos se impartirán aprovechando las instalaciones de la Secretaría de Educación Pública en las poblaciones de Santa y San Juan del Río, que reúnen las características apropiadas.

Artículo 4o.- El curso intensivo estará a cargo de un Director que será designado y removido por el Delegado General de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Sonora y en el Estado de Querétaro, en su caso, -- respectivamente.

Artículo 5o.- La organización y funcionamiento de estos cursos se regirán por las disposiciones de la Secretaría de Educación Pública aplicables.

Artículo 6o.- A partir del ciclo escolar 1983, se realizarán los procesos de selección para nuevo ingreso y los aspirantes seleccionados recibirán su formación de acuerdo al Plan de Estudios por área, con el objeto de establecer la congruencia indispensable con la demanda de docentes para la educación secundaria que se imparte en los planteles del sistema educativo.

Artículo 7o.- En el proceso de selección los aspirantes a nuevo ingreso y a inscripción en los demás grados en el curso intensivo de Santa Ana, Sonora, deberán proceder del área de influencia integrada por los siguientes Estados: Sonora, Baja California Norte, Baja California Sur, Chihuahua y Sinaloa.

Igualmente en el proceso de selección los aspirantes a nuevo ingreso y a inscripción de los demás grados en el cursos intensivo de San Juan del Río, Querétaro, deberán proceder del área de influencia integrada por los siguientes Estados: Querétaro, Hidalgo, Estado de México, Guerrero, Morelos, Guanajuato y Michoacán.

Artículo 8o.- Se modifica el artículo cuarto del acuerdo No. 76 de fecha 23 de julio de 1982 por el que se creó la Escuela Normal Superior Federal para cursos intensivos en Veracruz, Veracruz, para quedar redactado de la siguiente manera:

"Artículo 4o.- La Escuela estará a cargo de un Director, que será designado y removido por el Delegado General de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Veracruz".

Artículo 9o.- Se adiciona un artículo sexto al Acuerdo No. 76 de fecha 23 de julio de 1982, por el que se creó la Escuela Normal Superior Federal para cursos intensivos en Veracruz, Veracruz, en los siguientes términos:

"Artículo 6o.- A partir del ciclo escolar 1983, se realizarán los procesos de selección para nuevo ingreso y los alumnos seleccionados recibirán su formación en la modalidad por áreas, con el objeto de establecer la congruencia indispensable con la demanda de docentes para la educación secundaria que se imparte en los planteles del sistema educativo".

En el proceso de selección de los aspirantes de nuevo ingreso y de inscripción en los demás grados de esta Escuela Normal Superior, deberán proceder del área de influencia integrada por los siguientes Estados: Veracruz, - Tlaxcala, Puebla, Tamaulipas, Tabasco, Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo, Campeche y Yucatán.

Artículo 10o.- La Escuela Normal Superior Federal en Aguascalientes, Aguascalientes, estará a cargo de un Director, que será designado y removido por el Delegado General de la Secretaría de Educación Pública en esa entidad.

Artículo 11o.- En el proceso de selección los aspirantes a nuevo ingreso y a inscripción en los demás grados de la Escuela Normal Superior Federal de Aguascalientes, Aguascalientes, para el curso intensivo, deberán proceder del área de influencia integrada por los siguientes Estados: Aguascalientes, Colima, Coahuila, Durango, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, San Luis Po-

tosí y Zacatecas.

Por otro lado el 10. de julio de 1983, el Diario Oficial de la Federación, publica el Acuerdo No. 106, el que expresa: Acuerdo por el que se establece la Comisión que se encargará de la elaboración del proyecto de reestructuración académica y administrativa de la Escuela Normal Superior de México.

Artículo 10.- Se establece una comisión que se encargará del estudio, análisis, elaboración y presentación del proyecto de reestructuración académica y administrativa de la Escuela Normal Superior de México.

Artículo 20.- Esta comisión quedará integrada por las siguientes personas:

Coordinador: Profr. Benjamín Fuentes González, Profr. Arquímedes Caballero Caballero, Dr. Jorge Flores Valdéz, Lic. Miguel Limón Rojas, Dra. Ma. Eulalia Benavides, Profr. Angel Hermida Ruíz, Profr. Humberto Jerez Talavera, Profr. Juan de Dios Rodríguez Cantón.

Artículo 30.- La comisión deberá abocarse de inmediato a investigar y evaluar las condiciones académicas y administrativas en que opera la Escuela Normal Superior de México, para proponer al suscrito Secretario, en un --plazo no mayor de dos meses, a partir de la publicación del presente --acuerdo, las medidas administrativas y el modelo académico que deberán --aplicarse a corto, mediano, y largo plazo, a fin de establecer las condiciones que propicien el logro de los objetivos originales de la Institución.

Artículo 40.- Con base en el dictamen que presenta la comisión, este titular emitirá los acuerdos que proceden.

En acatamiento a lo establecido en el acuerdo transcrito anteriormente, la comisión presentó el plan de reestructuración académica y administrativa - de la Escuela Normal Superior de México.

Dicho plan no lo he querido tocar en forma detallada por no considerarlo - aspecto determinante en el trabajo de tesis que me he propuesto realizar, ya que lo que pretendo es constatar en que medida los elementos doctrinales característicos de la desconcentración tienen validez en la legislación positiva mexicana, y de esta manera poder determinar si la ENSM, es un ente desconcentrado.

En consecuencia a las disposiciones señaladas con anterioridad, el 20 de enero de 1984, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Estatuto Orgánico de la Escuela Normal Superior de México, que abroga al reglamento expedido en 1946.

A la ENSM, se le asigna una competencia exclusiva según se desprende de - los artículos 1o., 2o. y 3o., del propio Estatuto Orgánico: La Escuela Normal Superior de México es una Institución de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública. Forma parte del Subsistema de Educación Normal y depende orgánicamente de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, a través de la Dirección General de Educación Normal.

El artículo 2o.- Establece entre otras finalidades las siguientes:

- I.- Preparar profesores en diversas áreas del aprendizaje, para satisfacer las necesidades de docencia e investigación en los tipos de educación media y normal.
- II.- Formar profesionales de la educación que promuevan la elevación del -

nivel de vida de las mayorías y contribuyan al desarrollo general del país.

III. Difundir los resultados de sus investigaciones e innovaciones en materia educativa.

IV.- Establecer vínculos de intercambio académico y/o científico con instituciones de educación superior, nacionales e internacionales, con el fin de enriquecer permanentemente sus actividades docentes, de investigación, de difusión y de extensión que le son propias.

El artículo 30.- Señala las funciones específicas de la ENSM.

I. - Impartir cursos escolarizados:

De licenciatura en áreas de la educación media y normal.

De especialización y maestría en áreas de la educación media y normal.

De doctorado para preparar investigadores de alto nivel en las áreas que la Secretaría de Educación Pública considere necesario, de acuerdo con los programas de mediano y largo plazos del sector educativo.

II.- Realizar las actividades de investigación científica educativa que permitan hacer aportaciones substanciales para la elevación de la calidad de la educación, especialmente en los niveles medio y normal.

III. Difundir los resultados de sus investigaciones y de otro tipo de actividades académicas.

IV.- Realizar actividades de divulgación y extensión cultural, científica y académica.

La dirección de la ENSM, en estudio, está integrada según el artículo 4o., del Estatuto Orgánico por:

- 1.- El Director.
- 2.- El Subdirector Académico.
- 3.- El Subdirector Administrativo.
- 4.- Los Jefes de las Divisiones de Licenciatura y Posgrado.
- 5.- Los Coordinadores de Licenciatura y Posgrado.
- 6.- Los Jefes de Unidad.
- 7.- Los Jefes de Departamento Académico y Administrativo.

El Director de la ENSM, de acuerdo al artículo 5o., del estatuto orgánico será nombrado por el Secretario de Educación Pública.

Podemos advertir en el artículo anterior el poder de nombramiento que se reserva el órgano superior en relación al órgano inferior, facultad propia del régimen de jerarquía dentro del cual se encuentran enclavados los entes desconcentrados.

En cuanto al patrimonio el estatuto orgánico en cuestión, solo establece en el artículo 7o., las funciones del director, dentro de otras las siguientes:

Fracción VI.- Elaborar el plan de trabajo anual y el proyecto de presupuesto respectivo, para someterlos a consideración de la Dirección General de Educación Normal.

Fracción VII.- Verificar la correcta aplicación del presupuesto e informar a la Dirección General de Educación Normal acerca de su ejercicio, así como sobre los ingresos y egresos propios de sus actividades de conformidad con la normatividad contable y de auditoría que para el efecto tenga esta-

blecida la Secretaría de Educación Pública.

En conclusión la ENSM, aún cuando en el Estatuto Orgánico que hemos examinado no existe mención alguna respecto de que sea un organismo desconcentrado, pero en el articulado del mismo se desprenden algunos elementos característicos de esta forma de organización, y aunado a ello si tomamos en consideración lo establecido en el Acuerdo 101, podemos afirmar que la ENSM, - se encuentra en proceso de desconcentración.

CAPITULO TERCERO: LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO.

- A).- CONCEPTO DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.
- B).- ELEMENTOS O CARACTERISTICAS DE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.
- C).- DIFERENCIAS ENTRE LA DESCONCENTRACION Y LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVAS.
- D).- LAS INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS EN LA LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA EDUCATIVA.
 - a).- EL COLEGIO DE BACHILLERES.
 - b).- LA UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA.
 - c).- LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

A).- CONCEPTO DE DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

El origen histórico de la Centralización, la podemos encontrar desde hace varios siglos atrás, en cambio la Desconcentración y la Descentralización, son formas de organización administrativas que pueden considerarse relativamente nuevas. Ambas surgieron como medida para dar respuesta al crecimiento desorbitado de la población, la que trae aparejada un aumento de servicios públicos en todos los renglones, y teniendo la obligación el estado de proporcionar y distribuir estos servicios consideramos de suma importancia continuar con mayor rapidez la implementación de un proceso descentralizador, tan necesario e indispensable en los momentos actuales, ya que mediante este se eliminaría el centralismo y el congestionamiento de la administración central.

EL DOCTOR GABINO FRAGA, NOS PREVE : La descentralización administrativa ha obedecido, en unos casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales, para lo cual el estado constituye autoridades administrativas cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van a ver comprometidos con la acción de dichas autoridades. ⁽¹⁾

Sin duda alguna el Doctor Fraga se está refiriendo a la descentralización política, o regional y no a la descentralización administrativa, referente a ésta el LIC. MOYA COMENTA: Desde un punto de vista técnico, especifica-

(1) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Op. Cit. p. 201.

mente administrativo; la descentralización es un requerimiento de toda organización.⁽²⁾

EL DOCTOR SERRA ROJAS PREVIENE: En la descentralización administrativa se crean personas morales, a las cuales se les transfieren determinadas competencias, manteniendo su autonomía orgánica y técnica, al mismo tiempo que se reducen sus relaciones con el poder central.⁽³⁾

SAYAGUES LASO PRECEPTUA: Los servicios descentralizados son ciertas administraciones públicas que ejercen cometidos de carácter nacional, cuyas autoridades poseen amplios poderes de administración, pero están sometidos a un contralor relativamente intenso del poder ejecutivo.⁽⁴⁾

JORGE MADRAZO EN SU EXPOSICION SOBRE ASPECTOS CONSTITUCIONALES Y ADMINISTRATIVOS DE LA DESCENTRALIZACION, COMENTA QUE: La descentralización, en sentido estricto, implica el traslado de una determinada facultad en favor de otro organismo de la administración pública federal, con quien ésta no guarda una relación jerárquica, por lo que en consecuencia los organismos descentralizados gozan de autonomía orgánica y patrimonial.⁽⁵⁾

(2) Moya Palencia Mario. Federalismo y Descentralización Administrativa, - Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, - E.N.E.P., Acatlán, México, D.F. p. 15.

(3) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Op. Cit. p.487.

(4) Sayagues Laso Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II. Montevideo, Uruguay. p. 216.

(5) Comité de Descentralización, editado por la Comisión Nacional de Reconstrucción de la Presidencia de la República. México, 1986. pp. 144-145.

EL DISTINGUIDO MAESTRO MIGUEL ACOSTA ROMERO, SEÑALA: La descentralización administrativa es una forma de organización que adopta, mediante una ley - (en el sentido material), la administración pública, para desarrollar:

1. Actividad que competen al estado,
2. O que son de interés general en un momento dado,
3. A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de:
 - a) Personalidad jurídica.
 - b) Patrimonio propio.
 - c) Régimen jurídico propio. (6)

Examinando los puntos de vista anteriores podemos decir que: en la organización centralizada encontramos sólo una persona jurídica de derecho público, titular de derechos y responsable de obligaciones que es el Estado. - Mientras que en la descentralización vamos a encontrar siempre una o más - personas jurídicas, porque la administración pública en una acción de voluntad legal otorga a un órgano atribuciones que debe legalmente cumplir, naciendo a la vida jurídica un ente autónomo con un ámbito de competencia propia.

(6) Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso, Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1984, p.209

B).- ELEMENTOS O CARACTERISTICAS DE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

La Descentralización invariabilmente admite como fundamento de base a la centralización, ya que es el gobierno central quien al desprenderse de algunos poderes de administración da vida a otros organismos con cualidades propias y para que dichos entes puedan actuar en su esfera de acción correspondiente, es necesario que estos órganos contengan determinados elementos o características que sean capaces de independizarlos para poder - colocarlos frente a otros creados por la administración central.

En cuanto a éstos el eminente MAESTRO MIGUEL ACOSTA ROMERO, dice:

Como personas jurídicas colectivas de derecho público, los organismos Descentralizados tienen las siguientes características:

1. Son creados invariabilmente, por un acto legislativo, sea ley del Congreso de la Unión, o bien, decreto del Ejecutivo.
2. Tienen régimen jurídico propio.
3. Tienen personalidad jurídica propia que les otorga ese acto legislativo.
4. Denominación.
5. La sede de las oficinas y dependencias de ámbito territorial
6. Tienen órganos de dirección, administración y representación.
7. Cuentan con una estructura administrativa interna.
8. Cuentan con patrimonio propio.
9. Objeto.
10. Finalidad.
11. Régimen fiscal. (7)

(7) Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Op. Cit. p.210.

Por su parte el Dr. ANDRES SERRA ROJAS, a éstos elementos o características de la Descentralización Administrativa los reduce a tres:

- a).- Régimen jurídico;
- b).- Personalidad jurídica;
- c).- Patrimonio propio. (8)

Los tres elementos o caracteres deben considerarse de suma importancia para determinar la naturaleza propia de un organismo Descentralizado.

Sin embargo, considerando que el Régimen jurídico es mediante el cual se establece el mandato de la administración central de atenuar el vínculo jerárquico existente entre los órganos centrales, respecto al naciente organismo administrador.

Es correcto afirmar que es este elemento el que verdaderamente le otorga legitimidad al Organismo Descentralizado, ya que existen diversos organismos que tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y siguen dentro de la jerarquía de la administración central.

Al respecto el Dr. GABINO FRAGA, establece:

El único carácter que se puede señalar como fundamentos del régimen de Descentralización es el que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos. (9)

(8) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Op. Cit. p. 469.

(9) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Op. Cit. p. 203.

C).- DIFERENCIAS ENTRE LA DESCONCENTRACION Y LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVAS.

En el desarrollo de este trabajo he comentado aspectos fundamentales de estas formas de organización administrativa, por lo que, de igual manera me ha surgido la inquietud de establecer algunas diferencias existentes entre ambas.

En relación al tema, el Maestro MIGUEL ACOSTA ROMERO establece las siguientes diferencias:

DESCONCENTRACION ————— DESCENTRALIZACION

- | | |
|--|--|
| 1.- Organó inferior subordinado a una Secretaría, Departamento de Estado o la Presidencia. | 1.- Organó que depende indirectamente del Ejecutivo Federal. |
| 2.- Puede contar o no con personalidad jurídica. | 2.- Tiene invariablemente personalidad jurídica. |
| 3.- Puede contar o no con patrimonio propio. | 3.- Siempre tiene patrimonio propio. |
| 4.- Posee facultades limitadas. | 4.- Posee facultades más autónomas. (10) |

El Dr. ANDRES SERRA ROJAS en su libro de Derecho Administrativo nos dice:

En la Desconcentración se confieren competencias a un órgano administrativo determinado o se relajan moderadamente los vínculos jerárquicos y la subordinación que lo unen al poder central. En la Descentralización sola-

(10) Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Op. Cit. p. 201.

mente se aleja o se atenúa la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control.(11)

Coincidiendo con el Lic. MIGUEL ACOSTA ROMERO en mi opinión se aprecian - las siguientes diferencias:

Los Organos Desconcentrados se encuentran sujetos a un control jerárquico su partida presupuestal ésta incluida dentro del presupuesto general de la dependencia, pero además pueden o no llegar a tener un patrimonio propio, así como personalidad jurídica. De lo que siempre carecerán será de una autonomía orgánica.

Los Organismos Descentralizados no se encuentran sometidos a una relación de jerarquía, sino de vigilancia y control, tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y una autonomía orgánica.

(11) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Op. Cit. p. 469.

D).- LAS INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS EN LA LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA EDUCATIVA.

Antes de abordar las instituciones u organismos Descentralizados por servicio, es pertinente hacer hincapié en los argumentos que he venido estableciendo durante el desarrollo de esta tesis, es decir, la Descentralización es una modalidad en la que se auxilia el estado para promover y en su caso hacer más efectivas y eficaces los servicios que presta, de tal forma que esta surge por el crecimiento demográfico ya que al acaparar el estado todo el poder no habría forma alguna de hacer funcional el cumplimiento del interés general.

Así tenemos que el poder público al Descentralizar, en este caso los servicios educativos delega prácticas y funciones en instituciones de las cuales me ocuparé de las siguientes:

a).- EL COLEGIO DE BACHILLERES.

Esta institución nació por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 26 de septiembre de 1973.

A trece años de su creación, el Colegio de Bachilleres ha servido como una opción más a los estudiantes del nivel medio superior.

Como organismo Descentralizado del Estado cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio y domicilio en la Ciudad de México.

Funciones y facultades de este organismo.- Estas se encuentran establecidas en el referido decreto en su artículo 2º, que a la letra dice:

El Colegio de Bachilleres tendrá por objeto impartir e impulsar la Educación correspondiente al ciclo superior de nivel medio y tendrá las siguientes

tes facultades;

- I.- Establecer, organizar, administrar y sostener planteles en los lugares de la República que estime conveniente;
- II.- Impartir Educación del mismo ciclo a través de las modalidades escolar y extraescolar;
- III.- Expedir certificados de estudios y otorgar diplomas y títulos académicos;
- IV.- Otorgar y retirar reconocimiento de validez a estudios realizados en planteles particulares que impartan el mismo ciclo de enseñanza.
- V.- Establecer y sostener planteles en coordinación con los gobiernos de los Estados, dentro de sus respectivas jurisdicciones;
- VI.- Auspiciar el establecimiento de planteles particulares en los que se imparta el mismo ciclo educativo; y
- VII.- Ejercer las demás que sean afines con las anteriores.

De su patrimonio.- Artículo 4º, establece que el patrimonio del Colegio es tará constituido por:

- I.- Los ingresos que obtengan por los servicios que preste;
- II.- Los fondos que le asigne el Consejo Nacional de Fomento Educativo; y
- III.- Los bienes y demás ingresos que adquiera por cualquier título legal.

Presupuesto.- Es una de las facultades del Patronato del Colegio formular el proyecto del presupuesto general anual de ingresos y egresos, así como presentarlo a la consideración del Director General para que éste a su vez lo someta a la Junta Directiva para su aprobación.

Organización administrativa.- Artículo 6º, serán órganos de gobierno del -
Colegio:

- I.- La Junta Directiva;
- II.- El Patronato;
- III.- El Director General;
- IV.- El Consejo de Coordinadores Sectoriales;
- V.- Los Coordinadores Sectoriales;
- VI.- Los Consejos Consultivos de Directores; y
- VII.- Los Directores de cada uno de los planteles que establece el Colegio.

Dada la importancia que representan los órganos de gobierno de esta institución, es preciso señalar la forma de como se encuentran constituidos y -
los requisitos fundamentales de los mismos.

La Junta Directiva.- El Artículo 8º establece que la Junta Directiva del -
Colegio estará integrada por siete miembros.

Los primeros miembros de la Junta Directiva serán designados por el Presidente de la República.

A partir del tercer año de constituida la Junta Directiva el Secretario de Educación Pública nombrará anualmente a un miembro que sustituirá al que -
ocupe el último lugar en el orden que la misma Junta nombrará por insaculación inmediatamente después de constituida.

Cabe destacar que, el mismo decreto prevé el procedimiento que se pondrá -
en práctica una vez que hayan sido sustituidos la totalidad de los miembros componentes de la Junta Directiva.

Artículo 10 .- El Secretario de Educación Pública nombrará anualmente a un miembro de la Junta Directiva que reemplazará al de más antigua designación.

En caso de que ocurran algunas vacantes, será la Junta Directiva la que los cubra y los sustitutos terminarán el periodo para el cual fueron designados sus antecesores.

Requisitos para ser miembro de la Junta.- El Artículo 9º, establece que para ser miembro de la Junta Directiva se requiere:

- I.- Ser mexicano;
- II.- Tener más de treinta y menos de setenta años de edad;
- III.- Poseer título a nivel de Licenciatura;
- IV.- Tener cinco años de experiencia académica; y
- V.- Ser de reconocida solvencia moral.

La Junta Directiva será presidida en cada sesión por uno de sus miembros - sucediéndose para este efecto, en orden alfabético de apellidos.

Funciones.- Corresponde a la Junta Directiva, según el Artículo 13 :

- I.- Autorizar el presupuesto anual de ingresos y egresos del Colegio y - vigilar su ejercicio.
- II.- Aprobar planes y programas de estudios y las modalidades educativas que a su consideración someta el Director General;
- III.- Resolver acerca de la conveniencia de establecer planteles destinados a impartir educación correspondiente al ciclo superior de nivel medio;

- IV.- Determinar las bases conforme a las cuáles podrá otorgar reconocimiento de validez a estudios realizados en establecimientos particulares que impartan el mismo ciclo de enseñanza;
- V.- Expedir las normas conforme a las cuáles podrán celebrarse los convenios de coordinación con los gobiernos de los estados para establecer y sostener mancomunadamente planteles dentro de sus respectivas jurisdicciones;
- VI.- Dictar las disposiciones necesarias para revalidar y establecer - equivalencias de estudios realizados en instituciones nacionales o extranjeras que impartan el mismo ciclo educativo;
- VII.- Nombrar a los miembros del patronato y removerlos por causa justificada;
- VIII.- Nombrar y remover al Director General, a los Coordinadores Sectoriales para lo cual se requerirá como mínimo una mayoría de cinco votos;
- IX.- Designar a propuesta del Director General a los Coordinadores Sectoriales y removerlos por causa justificada;
- X.- Designar al auditor a que se refiere la Fracción VI del Artículo - 15 de este ordenamiento;
- XI.- Autorizar los nombramientos que haga el Director General a favor - de Directores de planteles y removerlos por causa justificada;
- XII - Expedir las normas y disposiciones reglamentarias para la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo del Colegio;
- XIII.- Conocer y resolver los asuntos que no sean de la competencia de - algún otro órgano;

XIV.- Ejercer las demás facultades que le confieren este ordenamiento y - las normas y disposiciones reglamentarias del Colegio.

El Patronato.- Artículo 14 : El Patronato estará integrado por un presidente, un vicepresidente, un secretario y tres vocales.

Los miembros del Patronato serán de reconocida solvencia moral y experiencia en asuntos financieros. Se les designará por tiempo indefinido y desempeñaran su cargo con carácter de honorario.

Facultades.- Artículo 15 : Corresponde al Patronato.

- I.- Obtener los ingresos necesarios para el financiamiento del Colegio;
- II.- Organizar planes para arbitrar fondos al Colegio;
- III.- Adquirir los bienes que se requieran para las actividades del Colegio;
- IV.- Administrar y acrecentar el patrimonio del Colegio;
- V.- Formular el proyecto del presupuesto anual de ingresos y egresos - del Colegio y presentarlo a la consideración del Director General, quien lo someterá a la Junta Directiva para su aprobación;
- VI.- Presentar a la Junta Directiva, dentro de los tres primeros meses a partir de la fecha en que concluya un ejercicio presupuestal, los - estados financieros, con el dictamen del auditor nombrado para el - caso por la propia junta;
- VII.- Designar al Tesorero General;
- VIII. Nombrar al personal para la supervisión de los asuntos financieros del Colegio.

El Director General.- Artículo 16 : El Director General del Colegio de Bachilleres deberá reunir los requisitos a que se refiere el Artículo 9°.

Funciones.- Artículo 17 : El Director General será el representante legal del Colegio con todas las facultades de un apoderado en los términos que le otorgue la Junta Directiva. Durará en su cargo cuatro años y podrá ser reelecto una vez.

Facultades y obligaciones.- Artículo 19 : Son facultades y obligaciones - del Director General.

- I.- Presentar a la Junta Directiva el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos del Colegio.
- II.- Hacer cumplir las normas y disposiciones reglamentarias del Colegio.
- III.- Presentar a la Junta Directiva en la última sesión del ejercicio es colar un informe de las actividades del Colegio realizadas durante el año anterior.

Atribuciones.- Estas las encontramos establecidas en el Artículo 10 del Capítulo IV del Estatuto General del Colegio de Bachilleres cuando señala:

Son atribuciones del Director General.

- I.- Dirigir, coordinar y controlar las actividades del Colegio;
- II.- Presentar a la Junta Directiva las ternas de candidatos para la designación de Coordinadores;
- III.- Presidir el Consejo de Coordinadores Sectoriales, y convocarlo cuando lo considere necesario;
- IV.- Nombrar, previa ratificación de la Junta Directiva, a los Directores de Plantel;
- V.- Celebrar los convenios de capacitación específica, de acuerdo con -

- los lineamientos que le señale la Junta Directiva;
- VI.- Dirigir y supervisar las labores de los Coordinadores Sectoriales, los que solo actuarán previo acuerdo del Director General;
- VII.- Estudiar los proyectos de reformas tanto a los planes y programas - de estudios, como a las actividades académicas y administrativas - que le presente el Consejo de Coordinadores y presentar a la Junta Directiva para su aprobación, los que estime conveniente;
- VIII. Someter a la Junta Directiva los proyectos de calendario escolar y de los programas de becas de la institución.
- IX.- Elaborar el programa de difusión cultural de los planteles, oyendo la opinión del coordinador respectivo;
- X.- Presentar a la Junta Directiva el presupuesto anual del Colegio;
- XI.- Coordinar con el Patronato la disponibilidad de los recursos financieros aprobados en el presupuesto;
- XII.- Solicitar al Patronato, cuando lo considere necesario, el informe de los gastos efectuados por cada plantel y el estado de cuenta de los mismos;
- XIII. Proponer a la Junta Directiva las partidas adicionales y los cambios de partida presupuestal;
- XIV.- Nombrar al cuerpo de asesores y funcionarios de la Dirección General;
- XV.- Autorizar los permisos y licencias del personal que labore en el Colegio, de acuerdo con la reglamentación respectiva;
- XVI- Armonizar las relaciones del personal;

- XVII.- Aplicar las sanciones que señale la legislación del Colegio.
- XVIII.- Presentar a la Junta Directiva en la última sesión del ejercicio escolar, un informe de las actividades del Colegio, realizadas durante el año lectivo que concluya.
- XIX.- Cumplir y hacer cumplir las normas del Colegio.
- XX.- Crear, previa autorización de la Junta Directiva, las dependencias administrativas necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la institución.
- XXI.- Cumplir con todas las actividades relativas a la Dirección General que le sean encomendadas por la Junta Directiva y las demás atribuciones que le señalen las normas del Colegio.

El Consejo de Coordinadores Sectoriales - Este Consejo estará integrado - según el Artículo 12° del Capítulo V, del Estatuto General del Colegio de Bachilleres por:

- I.- Por el Director General del Colegio, quien lo presidirá; y
- II.- Por los Coordinadores Sectoriales.

Atribuciones.- Estas se encuentran establecidas en el Artículo 13° del Capítulo V, del Estatuto General del Colegio de Bachilleres.

- I.- Elaborar proyectos de planes y programas de estudio y presentarlas a la Junta Directiva por conducto del Director General, para su aprobación.
- II.- Someter a la consideración de la Junta Directiva por conducto del Director General, planes para mejorar las actividades académicas y administrativas de los planteles.

- III.- Proponer a la Junta Directiva por conducto del Director General, -- programas de actualización y capacitación para el personal docente y administrativo.
- IV.- Elaborar los programas de becas y el proyecto de calendario escolar de la institución y presentarlos por conducto del Director General a la aprobación de la Junta Directiva.
- V.- Reunirse periódicamente para evaluar las actividades desarrolladas en los planteles y proponer al Director General las medidas que estime pertinentes para la mejor coordinación de las tareas del Colegio.

Los Coordinadores Sectoriales.- Según el Artículo 14° del Capítulo VI del Estatuto General, los Coordinadores Sectoriales deberán reunir los requisitos que establece el Artículo 9° del Decreto que creó el Colegio.

Cada Coordinador podrá tener a su cargo hasta siete planteles.

Atribuciones.- Están contenidas en el Artículo 15° del mismo Capítulo cuando dice:

- I.- Coordinar las actividades académicas, administrativas y de difusión cultural de los planteles, de acuerdo con las normas dictadas por la Junta Directiva y con las instrucciones del Director General;
- II.- Presidir su respectivo Consejo Consultivo de Directores;
- III.- Participar en las reuniones del Consejo de Coordinadores Sectoriales.
- IV.- Comunicar a los Directores de plantel por acuerdo del Director General, los programas de actividades del Colegio y las normas que deberán ser observadas en el desarrollo de las mismas;

- V.- Proponer el programa de difusión cultural de los planteles de su -- coordinación, conjuntamente con el Consejo Consultivo de Directores y presentarlo a la aprobación del Director General;
- VI.- Presentar al Consejo de Coordinadores Sectoriales los proyectos de reforma a los planes y programas de estudios, así como las de actividades académicas y administrativas de los planteles;
- VII.- Informar al Director General cuando se le solicite sobre el desarrollo de las actividades a su cargo;
- VIII. Presentar anualmente al Director General los proyectos de presupuesto y estado de cuenta de los planteles a su cargo;
- IX.- Vigilar el cumplimiento de las normas y las disposiciones reglamentarias del Colegio dentro del ámbito de su competencia.

El Consejo Consultivo de Directores.- Su fundamento legal lo encontramos en el Artículo 17° del Capítulo VIII del Estatuto General cuando preceptúa:

Con los Directores de plantel que dependan de cada Coordinador Sectorial se integrará un Consejo Consultivo de Directores que será presidido por el propio Coordinador.

Atribuciones.- De acuerdo al Artículo 18° del mismo Capítulo, éstas serán las siguientes:

- I.- Sugerir al Consejo de Coordinadores Sectoriales cambios en los planes y programas de estudio.
- II.- Estudiar los problemas académicos y administrativos de los planteles y proponer las soluciones que estimen convenientes.

- III.- Sugerir al Consejo de Coordinadores Sectoriales programas sobre actualización y mejoramiento profesional del personal académico.
- IV.- Programar las actividades de los planteles y, en su caso proponer - al Coordinador Sectorial las modificaciones que se consideren convenientes.

Los Directores de Plantel.- El Artículo 19° del Capítulo VIII del Estatuto General dice: Los Directores de plantel deberán reunir los requisitos establecidos en el Artículo 9° del Decreto que creó el Colegio y durarán en sus cargos cuatro años.

Atribuciones.- El Artículo 20° del mismo Capítulo señala: Son atribuciones de los Directores de Plantel.

- I.- Representar a su plantel y dirigir las actividades académicas y administrativas del mismo.
- II.- Formar parte del Consejo de Directores y presentar propuesta de reforma a los planes y programas de estudios.
- III.- Designar y remover a los Subdirectores del plantel previa autorización del Director General.
- IV.- Instruir a los Subdirectores sobre el funcionamiento del plantel.
- V.- Presentar a la consideración del Consejo Consultivo de Directores - el proyecto del programa de actividades del plantel.
- VI.- Proponer al Director General los nombramientos del personal académico y administrativo de acuerdo con los procedimientos que establezcan los reglamentos correspondientes.
- VII.- Informar a los órganos de gobierno del Colegio cuando se lo soliciten del desarrollo de las actividades del plantel.

- VIII. Presentar anualmente al Coordinador Sectorial, los proyectos de pre supuesto y estado de cuenta del plantel.
- IX.- Aplicar al personal de su plantel las sanciones que prevé la legislación del Colegio.
- X.- Vigilar la aplicación y observancia de las Normas del Colegio.
- XI.- Cumplir con el desarrollo de todas las actividades relacionadas con la dirección del plantel.

b).- UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA.

Esta Institución fue creada por decreto presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de diciembre de 1973, con la finalidad de abrir una opción más a los estudiantes que por diversos motivos no pueden ingresar a la Universidad Nacional Autónoma de México, debido principalmente a la saturación que existe en las diversas Escuelas y Facultades de dicha casa de estudios. La Universidad Autónoma Metropolitana nace como un Organismo Descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Objeto y facultades.- El Capítulo I, de la Ley Orgánica por medio de la cual se rige jurídicamente esta Universidad, específicamente en sus artículos 2º y 3º al respecto establece lo siguiente:

- I.- Impartir educación superior de licenciatura, maestría y doctorado, y cursos de actualización y especialización, en sus modalidades escolar y extraescolar, procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad;
- II.- Organizar y desarrollar actividades de investigación humanística y científica, en atención, primordialmente, a los problemas nacionales y en relación con las condiciones del desenvolvimiento histórico; y
- III.- Preservar y difundir la cultura.

La Universidad a fin de realizar su objeto, tendrá facultades para:

- I.- Organizarse, de acuerdo con este ordenamiento, dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa, como lo estime con--

veniente;

- II.- Planear y programar la enseñanza que imparta y sus actividades de investigación y de difusión cultural, conforme a los principios de libertad de cátedra y de investigación;
- III.- Expedir certificados de estudios y otorgar diplomas, títulos y grados académicos;
- IV.- Revalidar y establecer equivalencias de estudios del mismo tipo educativo, realizados en instituciones nacionales y extranjeras; y
- V.- Incorporar estudios y otorgar o reiterar reconocimiento de validez - para fines académicos, a los realizados en planteles particulares - que impartan el mismo tipo de enseñanza, con planes y programas equivalentes.

Cabe señalar que para el cumplimiento de lo establecido en la fracción primera del artículo tercero de la propia ley orgánica, la institución deberá integrarse por Unidades Universitarias, las cuales permitirán llevar a la práctica una Desconcentración funcional y administrativa de la misma. Las Unidades tendrán facultades para resolver sus problemas; además, estará regida por un Rector y se organizará en divisiones y departamentos. Cada Unidad contará con un Consejo Académico que estará integrado por: un Rector - quien lo presidirá, los Directores de División, los Jefes de Departamento, un representante del Personal Académico y otro de los alumnos por cada departamento, dos representantes de los Trabajadores Administrativos. Estos representantes durarán en sus cargos dos años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, además, el Secretario de cada Unidad lo será también del Consejo el cual tendrá voz pero no voto.

Patrimonio.- Este estará constituido según el Artículo 4° del Capítulo II de la ley en comento por:

- I.- Los ingresos que obtenga por los servicios que preste;
- II.- Los fondos que le asigne el Consejo Nacional de Fomento Educativo;
- III.- Los bienes, derechos y demás ingresos que adquiera por cualquier título legal.

Presupuesto.- Dentro de las facultades del Patronato se encuentra la de formular el proyecto del presupuesto anual de ingresos y egresos, y ponerlo a la consideración del Rector General, quien a su vez lo presentará al Colegio Académico para su aprobación definitiva.

Artículo 5 .- Los ingresos de la Universidad y los bienes de su propiedad no estarán sujetos a impuestos o derechos federales, locales o municipales, tampoco estarán gravados los actos y contratos en que ella intervenga, si los impuestos, conforme a la Ley respectiva, debiesen estar a cargo de la Universidad.

Asimismo, gozará de la franquicia postal para su correspondencia oficial y de los privilegios que disfrutaban las oficinas públicas en los servicios telegráficos.

Organización Administrativa. Las autoridades universitarias de acuerdo al Artículo 6° del Capítulo III, de su propia ley orgánica serán:

- I.- La Junta Directiva;
- II.- El Colegio Académico;
- III.- El Rector General;
- IV.- El Patronato;

- V.- Los Consejos Académicos;
- VI.- Los Rectores;
- VII.- Los Consejos Divisionales;
- VIII. Los Directores de División; y
- IX.- Los Jefes de Departamento.

Todos los Órganos de Gobierno de esta Universidad, son muy importantes para el funcionamiento de la misma, debido a ello es preciso señalar como se encuentran constituidos, sin embargo, tomando en cuenta el orden jerárquico nos ocuparemos solamente de los siguientes: La Junta Directiva, el Colegio Académico, el Rector General y el Patronato.

La Junta Directiva.- El Artículo 7° de la propia Ley Orgánica señala que ésta estará integrada por nueve miembros que el Colegio Académico designará por mayoría de votos, tres de los cuales, cuando menos, deberán ser -- miembros del personal académico.

El Artículo 8° establece los requisitos que deben reunir los que pretendan ser miembros de la Junta Directiva, cuando dice:

- I.- Ser mexicano;
- II.- Tener más de treinta y menos de setenta años de edad;
- III.- Poseer título a nivel de licenciatura y tener experiencia académica;
y
- IV.- Ser persona honorable y de reconocido prestigio y competencia profesional.

La misma ley señala que los cargos en la junta serán honorarios y quien lo desempeñe solo podrá dentro de la Universidad realizar, además tareas do-

centes o de investigación.

Competencia de la Junta Directiva.- Esta se encuentra establecida en el Artículo 11° de la ley en cuestión siendo éstas las siguientes:

- I.- Nombrar al Rector General, resolver acerca de su renuncia y removerlo por causa justificada. En ejercicio de estas facultades, auscultará la opinión de la comunidad de dicha institución.
- II.- Nombrar a los Rectores de las ternas de candidatos, que le presente el Rector General, quien la formulará de la lista de cuando menos cinco personas que deberá proponerlo el Consejo Académico de cada Unidad Universitaria.
- III.- Resolver acerca de las renunciaciones de los Rectores y removerlos por causa justificada.
- IV.- Designar a los miembros del Patronato.
- V.- Resolver en definitiva cuando el Rector General vete los acuerdos del Colegio Académico.
- VI.- Conocer y resolver los conflictos que se presenten entre los demás órganos de la Universidad.
- VII.- Ejercer derecho de iniciativa ante el Colegio Académico en las materias competencia del mismo.
- VIII.- Expedir su propio Reglamento.

Para dar cumplimiento a lo establecido por las fracciones I, II y III, es necesario el voto aprobatorio de no menos de seis miembros de la Junta.

El Colegio Académico.- Este Organo de Gobierno según el Artículo 13° de la Ley Orgánica de la Universidad estará integrado por:

- I.- El Rector General de la Universidad.
- II.- Los Rectores.
- III.- Los Directores de división, y
- IV.- Tres representantes del personal académico, tres de los alumnos y uno de los trabajadores administrativos, elegidos por cada uno de los - Consejos Académicos de entre sus miembros.

Estos representantes durarán en sus cargos dos años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Facultades del Colegio Académico.- La propia ley orgánica en su Artículo - 13° establece las siguientes:

- I.- Establecer a propuesta del Rector General, las Unidades Universitarias, Divisiones y Departamentos que se requieran para el cumplimiento del objeto de la Universidad.
- II.- Expedir las normas y disposiciones reglamentarias de aplicación general para la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y - administrativo de la Universidad.
- III.- Designar al Auditor Externo a que se refiere la fracción VI del Artículo 20 de esta ley.
- IV.- Conocer y resolver los casos que no sean de la competencia de ningún otro órgano de la Universidad.
- V.- Elegir anualmente a un miembro de la Junta Directiva que reemplazará al de más antigua designación y a los sustitutos para cubrir las vacantes que ocurran en la propia junta.

- VI.- Autorizar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la Universidad.
- VII.- Aprobar los estados financieros que, con el dictamen del Auditor Externo, someta a su consideración el Patronato.
- VIII.- Autorizar los planes de organización académica, las especialidades profesionales y las modalidades que se establezcan en la Universidad, y
- IX.- Ejercer las demás atribuciones que le confieran este ordenamiento y las normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad.

Rector General.- Para ocupar este cargo dentro de la Universidad es necesario cumplir con los requisitos señalados en el Artículo 8° de la propia ley orgánica. Además durará en su cargo cuatro años y no podrá ser reelecto.

Facultades y Obligaciones del Rector General.- El Artículo 16° de la ley orgánica contempla las siguientes:

- I.- Presentar al Colegio Académico el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la Universidad;
- II.- Hacer cumplir las normas y disposiciones reglamentarias que expida el Colegio Académico;
- III.- Presentar, en el mes de febrero, un informe al Colegio Académico de las actividades de la Universidad realizadas durante el año anterior;
- IV.- Otorgar, sustituir y renovar poderes;
- V.- Nombrar y remover libremente al Secretario General y al Abogado General de la Universidad. El Secretario General deberá reunir los requi

sitos a que se refiere el Artículo 8 para ocupar dicho cargo;

VI.- Gozar del derecho de veto respecto de los acuerdos del Colegio Académico; y

VII.- Las demás que le señalen este ordenamiento, normas y disposiciones - reglamentarias de la Universidad.

Cabe señalar que el Rector General, durante sus ausencias temporales, será sustituido por el Secretario General, así como la representación de la Universidad en asuntos judiciales corresponderá al abogado general.

El Patronato.- La Ley en cuestión señala que éste estará integrado por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario, un Tesorero y tres Vocales, los miembros del mismo deberán de ser mexicanos, además, de contar con reconocida solvencia moral, durarán en sus cargos ocho años con opción a ser reelectos, los cargos son honorarios.

Obligaciones del Patronato.- Según el Artículo 2o, corresponde a este órgano de gobierno lo siguiente:

- I.- Obtener los ingresos necesarios para el financiamiento de la Universidad;
- II.- Organizar planes para arbitrar fondos a la Universidad;
- III.- Autorizar la adquisición de los bienes que se requieran para las actividades de la Universidad;
- IV.- Administrar y acrecentar el patrimonio de la Universidad;
- V.- Formular el proyecto del presupuesto anual de ingresos y egresos y ponerlo a la consideración del Rector General, quien lo someterá a la aprobación definitiva del Colegio Académico;

- VI.- Presentar al Colegio Académico dentro de los tres primeros meses a partir de la fecha en que concluya un ejercicio presupuestal los es tados financieros, con el dictamen del Auditor Externo, nombrado pa ra el caso por el propio Colegio;
- VII.- Designar al Tesorero General;
- VIII.- Nombrar al Contralor y al personal que dependa de él, para la super visión de los asuntos financieros; y
- IX.- Ejercer las demás atribuciones que le confieran este ordenamiento - normas y disposiciones reglamentarias.

Considero importante señalar, que esta institución como otros tantos, nació como una respuesta a la gran demanda de la población estudiantil, y - que además para cumplir con sus objetivos marcados en el decreto de crea- ción de la misma, como es el de impartir Educación Superior de Licenciatura, Maestría y Doctorado es necesario que en el seno de éste organismo Des centralizado, se opere una Desconcentración funcional como lo estipula la fracción primera del artículo tercero de su ley orgánica y que no es más - que otra forma de organización administrativa que he desarrollado en pági- nas anteriores de este trabajo, por otra parte es correcto asentar que esta Universidad no es de cobertura nacional, sino que se circunscribe al - área metropolitana como su propia ley orgánica lo establece.

Además de lo anterior, las relaciones de trabajo entre la Universidad Autó noma Metropolitana y sus trabajadores se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B, del Ar- tículo 123 Constitucional.

c).- LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

El antecedente más inmediato de la creación de esta institución lo podemos encontrar en la Ley de 26 de mayo de 1910 que dio nacimiento a la Universidad Nacional de México, como un cuerpo docente, dependiente del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, gobernada por un Rector y un Consejo Universitario, teniendo como objetivo principal llevar a cabo la obra - de la Educación Superior a nivel nacional, desde entonces esta institución contaba con personalidad jurídica para poder adquirir los bienes dedicados a su objeto; pero carecía de autonomía ya que la administración central intervenía en el seno de la misma en forma por demás ilimitada.

La ley de 10 de julio de 1929 que derogó a la anterior, fue la que vino a darle a la Universidad Nacional características propias de un régimen de - Descentralización por Servicio, sin embargo, la administración central se reservó algunas facultades; como la de proponer terna para el nombramiento del Rector, así como la de pedir un informe anual sobre las actividades de la Universidad, además, el Gobierno Federal debería contribuir para el sostenimiento de la misma.

La Ley de 19 de octubre de 1933, es la que marca más acentuadamente la Autonomía Universitaria, restringiendo las facultades de la administración - central, finalmente la experiencia de los años anteriores plasmada en las leyes citadas en líneas anteriores, fue aprovechada para estructurar la - Ley de 30 de diciembre de 1944, publicada el 6 de enero de 1945 en el Diario Oficial de la Federación y que actualmente se encuentra en vigor, de - la que examinaré sus disposiciones fundamentales conjuntamente con el Estatuto General de la propia Universidad quien ha sufrido en el transcurso

del tiempo diversas modificaciones.

Personalidad.- De acuerdo al primer párrafo del Artículo 1º de su ley orgánica, la Universidad Nacional Autónoma de México, es una corporación pública -organismo descentralizado del Estado- dotado de plena capacidad jurídica para llevar a cabo la realización de sus fines.

Finalidades.- Según el Artículo 1º, la Universidad tiene como fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar - investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura.

Facultades.- El Artículo 2º de su ley señala; la Universidad tiene derecho para:

- I.- Organizarse como lo estime mejor, dentro de los lineamientos generales señalados por la presente ley;
- II.- Impartir sus enseñanzas y desarrollar sus investigaciones de acuerdo con el principio de libertad de cátedra y de investigación;
- III.- Organizar sus bachilleratos con las materias y por el número de -- años que estime conveniente, siempre que incluyan, con la misma extensión de los estudios oficiales de la Secretaría de Educación Pública;
- IV.- Expedir certificados de estudios, grados y títulos;
- V.- Otorgar, para fines académicos, validez a los estudios que se hagan en otros establecimientos educativos, nacionales o extranjeros, e - incorporar, de acuerdo con sus reglamentos, enseñanzas de bachille-

ratos o profesionales. Tratándose de las que se imparten en la primaria, en la secundaria o en las escuelas normales, y de las de -- cualquier tipo o grado que se destine a obreros o campesinos, invariablemente se exigirá el certificado de revalidación que correspon da, expedido por la Secretaría de Educación Pública.

Organización Administrativa.- De conformidad con el Artículo 3° de su ley orgánica, las autoridades administrativas serán:

- I.- La Junta de Gobierno;
- II.- El Consejo Universitario;
- III.- El Rector;
- IV.- El Patronato;
- V.- Los Directores de facultades, escuelas e institutos;
- VI.- Los Consejos Técnicos a que se refiere el Artículo 12°.

Cabe señalar que todos los órganos de gobierno de esta Universidad son muy importantes para que la misma funcione como es debido, por ello, es necesario ver como estan constituidos y cuáles son los requisitos que se deben - cumplir para poder ser miembro de los mismos.

La Junta de Gobierno.- Tomando en cuanto el Artículo 4° de su ley orgánica la Junta estará integrada por quince personas electas en la siguiente forma:

- I.- El Consejo Constituyente designará a los primeros componentes de la Junta;
- II.- A partir del quinto año, el Consejo Universitario podrá elegir anualmente, a un miembro de la Junta que sustituya al que ocupe el último lugar en el orden que la misma junta fijará por insaculación, in

mediatamente después de constituirse.

- III.- Una vez que hayan sido sustituidos los primeros componentes o, en su caso, ratificados sus designaciones por el Consejo Universitario, los nombrados posteriormente irán reemplazando a los miembros de -- más antigua designación.

Se previene que las vacantes que ocurran en la Junta por muerte, incapacidad o límite de edad, serán cubiertas por el Consejo Universitario; las -- que se originen por renuncia, mediante designaciones que harán los miembros restantes de la Junta.

Artículo 5°.- Para ser miembro de la Junta, se requerirá:

- I.- Ser mexicano por nacimiento.
- II.- Ser mayor de treinta y cinco y menor de setenta años.
- III.- Poseer un grado universitario, superior al de bachiller.
- IV.- Haberse distinguido en su especialidad, prestar o haber prestado -- servicios docentes o de investigación en la Universidad o demostrado en otra forma, interés en los asuntos universitarios y gozar de estimación general como persona honorable y prudente.

Además es importante dejar asentado que los cargos de los miembros de la -- Junta de Gobierno serán honorarios, y solo podrán ocupar, dentro de la Universidad, cargos docentes o de investigación, y hasta que hayan transcurri-- do dos años de su separación podrán ser designados Rector o Directores de Facultades, Escuelas o Institutos.

Facultades de la Junta de Gobierno.- De acuerdo al Artículo 6°, corresponderá a la Junta:

- I.- Nombrar al Rector, conocer de la renuncia de éste y removerlo por --

causa grave.

- II.- Nombrar a los Directores de Facultades, Escuelas o Institutos, tomando en cuenta las ternas propuestas por el Rector.
- III.- Designar a las personas que formarán el Patronato de la Universidad.
- IV.- Resolver en los casos en que el Rector vete los acuerdos del Consejo.
- V.- Resolver los conflictos que surjan entre autoridades universitarias.
- VI.- Expedir su propio reglamento.

Importante es señalar que para la validez de los acuerdos a que se refieren las fracciones de la I y V de este ordenamiento, se requerirá por lo menos el voto aprobatorio de diez de los miembros de la junta.

El Consejo Universitario.- Artículo 7º: El Consejo estará integrado:

- I.- Por el Rector.
- II.- Por los Directores de Facultades, Escuelas o Institutos.
- III.- Por representantes profesores y representantes alumnos de cada una de las facultades y escuelas.
- IV.- Por un profesor representante de los centros de extensión universitaria.
- V.- Por un representante de los empleados de la universidad.

Facultades del Consejo.- Según el Artículo 8º, las facultades que este tiene son las siguientes:

- I.- Expedir todas las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo.

II.- Conocer de los asuntos que de acuerdo con las normas y disposiciones generales a que se refiere la fracción anterior, le sean sometidos.

III.- Conocer de cualquier otro asunto que no sea de la competencia de otra autoridad universitaria.

El Rector.- De acuerdo al Artículo 9º, el Rector es el jefe nato de la Universidad, su representante legal y presidente del Consejo Universitario; durará en su encargo cuatro años y podrá ser reelecto una vez, además deberá cuidar el exacto cumplimiento de las disposiciones de la junta de gobierno y de las que dicte el Consejo Universitario.

El Patronato.- Este órgano de gobierno según el Artículo 10º, se compone por tres miembros que serán designados por tiempo indefinido y desempeñarán su encargo sin percibir retribución o compensación alguna.

Además de lo anterior le corresponde:

I.- Administrar el patrimonio y sus recursos ordinarios, así como los extraordinarios que por cualquier concepto pudieran allegarse.

II.- Formular el presupuesto general anual de ingresos y egresos, oyendo para ello a la comisión de presupuesto del consejo y al Rector. El presupuesto deberá ser aprobado por el Consejo Universitario.

III.- Presentar al Consejo Universitario, dentro de los tres primeros meses a la fecha en que concluya un ejercicio, la cuenta respectiva.

IV.- Designar al tesorero de la Universidad y a los empleados que directamente estén a sus órdenes.

V.- Designar al contralor o auditor interno y a los empleados que de él dependan.

- VI.- Determinar los cargos que requerirán fianza para su desempeño, y el monto de ésta.
- VII.- Gestionar el mayor incremento del patrimonio, así como el aumento de los ingresos de la institución.

El Patrimonio.- De acuerdo con el Artículo 15° de su ley orgánica éste estará constituido por los bienes y recursos que a continuación se enumeran:

- I.- Los inmuebles y créditos que son actualmente de su propiedad, en virtud de haberseles afectado para la constitución de su patrimonio.
- II.- Los inmuebles que para satisfacer sus fines adquiera en el futuro por cualquier título jurídico.
- III.- El efectivo, valores, créditos y otros bienes muebles, así como los equipos y semovientes con que cuenta en la actualidad.
- IV.- Los legados y donaciones que se le hagan, y los fideicomisos que en su favor se constituyan.
- V.- Los derechos y cuotas que por sus servicios recaude.
- VI.- Las utilidades, intereses, dividendos, rentas, aprovechamientos
- VII.- Los rendimientos de los inmuebles y derechos que el gobierno federal le destine y el subsidio anual que el propio gobierno le fijará en el presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal.

Considero importante remarcar que las relaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México, con el Estado, estriban obviamente en que el Gobierno a través de sus órganos correspondientes en este caso del poder legislativo tiene facultad para modificar en cualquier momento su ley orgáni

ca, ya que siendo una entidad soberana le corresponde regular desde el punto de vista jurídico a las instituciones Descentralizadas.

Por otra parte, la ley para el control de los organismos Descentralizados y empresas de participación estatal en su Artículo 1º, señala: Quedan sujetos al control y vigilancia del Ejecutivo Federal en los términos de este capítulo, los organismos Descentralizados y las empresas de participación estatal con excepción de:

II.- Las instituciones docentes y culturales.

En consecuencia como he señalado líneas atrás la Universidad goza de autonomía administrativa y académica, por lo que me atrevo a sostener que dentro de los organismos existentes en México la U.N.A.M., es el que ha alcanzado el más alto grado de Descentralización ya que los lazos que la unen con la administración central son demasiado atenuados.

Desde el punto de vista económico existe una relación entre el gobierno y la Universidad, porque el estado tiene la obligación de entregarle un subsidio anual que se estipula como lo he señalado en el presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, lo que de ninguna manera y por ningún motivo merma su autonomía.

La ley orgánica de la Universidad en su Artículo 17º, señala: Que los ingresos de ésta y los bienes de su propiedad no estarán sujetos a impuestos o derechos federales, locales o municipales. Tampoco estarán gravados los actos y contratos en que ella intervenga, si los impuestos, conforme a la ley respectiva, debiesen estar a cargo de la Universidad. Además gozarán de franquicia postal para su correspondencia oficial y de los privilegios

que disfrutan las oficinas pública en los servicios telegráficos.

Considero correcto señalar que dentro de la U.N.A.M., siendo de acuerdo a su ley orgánica una corporación Descentralizada, con el nacimiento de las Escuelas de Estudios Profesionales en el seno de la misma opera otra forma de organización administrativa que es la Desconcentración.

CAPITULO CUARTO: LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA EDUCATIVA EN MEXICO.

- A).- GENERALIDADES.
- B).- CONCEPTO DE DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.
- C).- COMISION NACIONAL MIXTA. SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA - SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION.
- D).- EFECTOS POSTERIORES AL XIII CONGRESO NACIONAL ORDINARIOS DEL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION.
- E).- FUNDAMENTOS LEGALES DE LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.
- F).- LA COORDINACION GENERAL PARA LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.
- G).- LAS UNIDADES DE SERVICIOS EDUCATIVOS A DESCENTRALIZAR.
- H).- EL COMITE CONSULTIVO PARA LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.
- I).- CONVENIO UNICO DE DESARROLLO PARA LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.
- J).- EL CONSEJO ESTATAL Y LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE EDUCACION PUBLICA.
- K).- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.
- L).- ESTADO ACTUAL QUE GUARDA LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.
- LL).- OPINION GENERAL.

A).- GENERALIDADES.

Desde el inicio de la campaña presidencial del Lic. MIGUEL DE LA MADRID -- HURTADO, recogió a través de la consulta popular las inquietudes del pueblo de México, de descentralizar la vida nacional; de esta descentralización la que más nos interesa sin lugar a dudas es la referente a la materia educativa, por ser el motivo principal de nuestro trabajo.

Así tenemos que el primero de diciembre de 1982, en su discurso de toma de posesión el Presidente de México, hace el anuncio oficial cuando expresa:

Es imposible concebir la vitalidad de la República sin la cabal participación de las Entidades Federativas, por lo que haciendo suyo un reclamo nacional promovería la transferencia a los gobiernos locales de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal que la Federación imparte al país, así como los recursos financieros correspondientes, conservando la Federación las funciones rectoras y de evaluación para ejercerlas a través de la Secretaría de Educación Pública, respetando escrupulosamente los derechos laborales del magisterio y su autonomía sindical.⁽¹⁾

A partir de este momento en diversos foros, así como en los diferentes medios masivos de comunicación, comotados analistas educativos, vierten sus opiniones en relación al tema, contribuyendo a un vigoroso debate sobre el particular.

ALFONSO MAYA NAVA AFIRMO QUE:

Descentralizar creando un sistema realista de becas y haciendo que con el

(1) Publicación de la Secretaría de Educación Pública. Cuaderno. México, -
20 de julio de 1984. p. 33.

mismo rigor con que debe investigarse se administre todo lo relacionado con la investigación es un modo de racionalizar el aprovechamiento de los recursos disponibles, y, a la vez de dar un giro a las políticas seguidas en la materia". (2)

CARLOS SIRVET COMENTA AL RESPECTO:

"La Descentralización abre una alternativa y es que, manteniéndose la unidad nacional del S.N.T.E., los conflictos magisteriales se plantean en el nivel local involucrando el apoyo de los maestros afectados que entonces verían ensanchados sus marcos de participación política y reducido el control central y la corrupción". (3)

Uno de los dirigentes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación manifestó:

Que con la descentralización de la educación se pretende pulverizar el movimiento sindicalista del magisterio y propiciar la manipulación en el control por parte de los gobernadores, e indicó que tal medida gubernamental es impropcedente porque se carece de infraestructura en su realización. Además la estructura gubernamental no soportaría la carga de la descentralización educativa, puesto que no cuenta con la infraestructura suficiente y el personal capacitado para desarrollar las labores que exigen tales programas. (4)

De acuerdo a este punto de vista podríamos decir que de realizarse la Descentralización Educativa, la acción del Sindicato Nacional de Trabajadores

(2) Periódico, Tribuna. México, 14 de diciembre de 1982.

(3) Periódico, Excelsior. México, 17 de enero de 1983.

(4) Periódico, El Sol de México. México, 19 de enero de 1983.

de la Educación, quedaría nulificada, ya que se fraccionaría el gremio en minúsculos sindicatitos en las distintas entidades de la República, que ocasionaría un mayor manipuleo por parte de los Ejecutivos Estatales.

Hasta aquí aparentemente las cosas se mantienen estáticas, sin embargo, se agudizan después del XIII Congreso Nacional Ordinario del S.N.T.E., celebrado durante los días 31 de enero, 1o., 2, 3 y 4 de febrero de 1983; cuando las partes directamente involucradas sobre el particular abordan los aspectos peculiares de la Descentralización y la Revolución Educativa.

Por un lado el Presidente MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, al inaugurar oficialmente el Congreso mencionado manifestó entre otras cosas las siguientes:

La Descentralización educativa no debe de entenderse como un acto aislado del gobierno, sino como parte de una estrategia general que se proyectará sobre todos los aspectos de la vida de México. No pretendemos que se realice de un modo súbito, sino mediante un proceso de acciones sucesivas y orgánicamente consertadas...

... Pero debo dejar categóricamente establecido para aclarar dudas de buena fe y malicias sin fundamento que esta forma de organización no tiene el propósito de menoscabar los derechos que los maestros han ganado en duras batallas ni interferir en el manejo interno de sus asuntos sindicales. La Democracia Nacional no puede construirse sobre la violación de los derechos individuales gremiales o de clase, sino precisamente mediante las acciones que el gobierno y la sociedad realizan para preservar y defender los derechos de todos los hombres y de todos los grupos sociales...

... Reitero mi compromiso de conducir la política educativa en diálogo per

manente con los maestros de México...

... Para hacer la revolución en la educación es indispensable exaltar una nueva mística del magisterio, fincada en el reconocimiento de su dignidad y en la justicia de su trato. (5)

De lo anterior puede observarse que el ejecutivo federal ratificó una vez más su posición de llevar a cabo el proceso de la Descentralización Educativa, guardando la forma de su planteamiento original, es decir, respetando irrestrictamente los derechos laborales de los maestros y las conquistas conseguidas por la organización sindical.

Es de señalarse que durante los trabajos del congreso citado, fue electo el nuevo Comité Ejecutivo Nacional del S.N.T.E., recayendo la designación de Secretario General en la personal del Profr. ALBERTO MIRANDA CASTRO, mismo que señaló en su discurso, acerca de mi tema, lo siguiente:

Sabemos y entendemos que nada es más importante para esta organización sindical, que la preservación de su unidad por encima de cualquier interés particular o de grupo; por encima del análisis de la diversidad que participa en el seno interno de este sindicato. Lo único, lo válido, lo necesario, lo que va a preservarnos de todo lo que pudiera significar riesgo o peligro para esta organización sindical lo es indiscutiblemente, la Unidad del Magisterio Nacional.

... No se podría admitir, y se ha significado con signo definitivo de este XIII Congreso Nacional, el problema total de la descentralización educativa; pero frente a él sea sido muy claro, de que nada habrá de hacerse sin

(5) Memoria. XIII Congreso Nacional Ordinario del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Cozumel, Quintana Roo. México, 1983. pp. 73-76

que se respeten escrupulosamente los derechos laborales de los maestros de este país y la autonomía de este nuestro sindicato...

... Ustedes han definido en el seno de este congreso que el proceso de descentralización educativa nos fué ajeno y que sus consecuencias provocarán la creación de múltiples problemas que han lastimado la estructura unitaria del gremio, y así habremos de solicitar ante la Secretaría de Educación Pública la desaparición de las delegaciones, de la estructura de esta dependencia, por considerar que su creación obedece a intereses ajenos al magisterio...

... Habremos de analizar con profundidad los elementos de la descentralización educativa, que se analice con el cuidado que se requiere; finalmente, que no se haga nada en lo que los maestros no hayan expresado su voluntad
 ... (6)

El magisterio nacional, por voz de su secretario general, contéstole al - Presidente de la República que estaban de acuerdo en la realización del - proceso de la Descentralización, pero con la participación directa de los maestros, sin romper su unidad, sin menoscabar la democracia y la autodeterminación e independencia del S.N.T.E.

De hecho el proceso es aceptado, toda vez que los principios mencionados - fueron salvaguardados desde su inicio por la parte gubernamental; incluso el dictamen presentado por la comisión especial sobre el tema de la Descen- tralización Educativa, presentó los siguientes acuerdos:

(6) Memoria. XIII Congreso Nacional Ordinario del S.N.T.E., Cozumel, Quin- tana Roo. México, 1983. pp. 393-396.

Primero.- Se recoge y se acepta el compromiso del Presidente de la República, por ser congruente con la tesis que sustenta el magisterio nacional, de estricto respeto a los derechos laborales de los trabajadores de la educación y a la autonomía de la organización sindical.

Segundo.- Como evidentemente la descentralización educativa requiere de precisión de objetivos, finalidades y modos de operación administrativa, el Comité Ejecutivo Nacional del S.N.T.E., debe promover, sin limitación de gestiones y acciones, la creación de una comisión mixta SEP-SNTE, de la que formen parte cinco representantes del sindicato, de reconocida capacidad técnico-pedagógica y experiencia administrativa en asuntos de educación, que se encarguen del estudio, análisis e instrumentación de los procedimientos que para realizar la descentralización se determinen. Así como se den amplias facultades al C.E.N. del S.N.T.E., para que incorpore a esta comisión, dada la complejidad del problema, a los compañeros que sean necesario para su mejor funcionamiento.

Tercero.- De igual manera, como la descentralización educativa comprende múltiples aspectos económicos, sociales, políticos, culturales, laborales, jurídicos y sindicales de especializada contextura; encárguese al Comité Ejecutivo Nacional del S.N.T.E., que demande el establecimiento de las subcomisiones mixtas SEP-SNTE, necesarias que, dependiendo de la comisión central, procedan al estudio y análisis de los rubros señalados, sin menoscabo de los logros alcanzados a la fecha y de los que en el futuro deben promoverse.

Cuarto.- Este XIII Congreso Nacional Ordinario se pronuncia por una participación general del magisterio, en la búsqueda de las fórmulas más certe-

ras para orientar el proceso de descentralización, de modo que logren sus finalidades positivas, y se protejan a la vez los derechos de los trabajadores de la educación. Por lo tanto, el Comité Ejecutivo Nacional del -- S.N.T.E., promoverá la consulta a través de sus órganos de gobierno sindical y canalizará hacia la comisión mixta SEP-SNTE, todas las observaciones y propuestas que al respecto hagan sus miembros.

Quinto.- Que el Comité Ejecutivo Nacional del S.N.T.E., informe periódicamente al magisterio nacional, por los conductos que sean más adecuados, - acerca del estado que guarda el proceso de la descentralización educativa.

Sexto.- Este XIII Congreso Nacional Ordinario, dispone la creación de una comisión especial adscrita al Comité Ejecutivo Nacional para conocer lo -- concerniente al proceso general de descentralización educativa.

Séptimo.- Que el Comité Ejecutivo Nacional del S.N.T.E., vigile que, de - conformidad con lo establecido por el Presidente de la República en su mensaje, ninguna acción descentralizadora de la educación se lleve a cabo, - sin que haya sido previamente examinada y convenida por la comisión SEP-SNTE.

Octavo.- Facúltese, por este Congreso, al Comité Ejecutivo Nacional del - S.N.T.E., para que recurra a todos los medios, gestiones y acciones indispensables, a efecto de realizar lo expuesto anteriormente, convocando a - Consejos Nacionales Extraordinarios y, de ser necesario, a un Congreso Nacional Extraordinario como máximo órgano de gobierno sindical.

Dado en el auditorio del Centro de Convenciones "Plaza del Sol" sito en - Avenida Juárez y Avenida Cinco Sur de la Ciudad de Cozumel, Quintana Roo, declarado recinto oficial del XIII Congreso Nacional Ordinario del Sindica

to Nacional de Trabajadores de la Educación, a los tres días del mes de febrero de mil novecientos ochenta y tres. (7)

Tocó al entonces Secretario de Educación Pública, Lic. JESUS REYES HEROLLES, la clausura del congreso en comento, quien en su alocución en relación al tema, expresó lo siguiente:

Han analizado ustedes la descentralización de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal. Únicamente de mala fe puede pensarse que esta medida tiene propósitos contrarios al magisterio. La decisión obedeció a dos razones fundamentales; volver a nuestro federalismo, que logró convertirnos en nación, en patria, y combatir la ineficiencia que inexorablemente invade a los cuerpos que sobrepasan en cierta magnitud, el gran tamaño que a veces lleva a la pura inercia o, lo que es peor, al inmovilismo...

... La descentralización debe hacerse y se hará, pero con los maestros; sin su participación, de antemano estaría condenada al fracaso. Juntos la planearemos y ejecutaremos...

... La descentralización educacional forma parte, como el Presidente de la Madrid señaló, de una estrategia general que se ha adoptado para la nación en las presentes circunstancias con vistas a su futuro...

... Nos guía el artículo tercero constitucional, que es síntesis de los valores perseguidos por México, constante histórica de sus hechos, móvil para proseguir en el progreso, con la libertad y la democracia como estilo de vida, y la justicia, pauta para la conciencia solidaria de todos

(7) Memoria. XIII Congreso Nacional Ordinario del S.N.T.E., Cozumel, Quintana Roo. México, 1983. pp. 295-298.

los mexicanos e ideal operante en las realidades actuales, que nos estimula e induce a las más fecundas acciones. ⁽⁸⁾

Doce días después del Congreso en forma coordinada; autoridades de la -- S.E.P., y la dirigencia del C.E.N. del S.N.T.E., se avocaron al proceso de instalación de la comisión mixta, base de los acuerdos del mismo, con la - finalidad de poner en el camino de la práctica el estudio de la Descentralización.

(8) Memoria. XIII Congreso Nacional Ordinario del S.N.T.E., Cozumel, Quintana Roo. México, 1983. PP. 407-409.

B).- CONCEPTO DE DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.

Difícilmente se puede dar un concepto de Descentralización Educativa; por lo que es pertinente hacer algunas consideraciones al respecto.

Descentralizar en el fondo implica que algo se ha centralizado y que es momento de no tenerla sujeta a un centro, sino abrir la oportunidad para que se accione fuera de ese centro.

De lo anterior se desprende el problema de qué es lo que debe descentralizarse o lo que se puede descentralizar y por el contrario qué es lo que no se puede descentralizar. A esto último corresponde a la doctrina aclararlo porque sin ella se perdería la noción de patria y la esencia de la nacionalidad, porque es sabido que no se pueden descentralizar los criterios rectores técnicos ni los contenidos fundamentales desde el punto de vista - del proceso cultural o de los bienes y valores culturales que le dan una - unidad básica al pueblo, que nos sirven para identificarnos dentro del marco de una nación.

Ahora bien, la Descentralización implica una modalidad en el mando, que es lo que finalmente puede descentralizarse, pero hasta cierto nivel de tal manera que el poder político se ejerce en una entidad pero en forma condicionada, es decir, que no se oponga al poder político que la Federación ejerce sobre los estados; porque de lo contrario se romperían las estructuras políticas.

Por lo expuesto es pertinente aclarar que la Descentralización Educativa - tiende a descongestionar trámites, manejos, delegar mando y funciones, para que en razón de una política centralizada pueda aplicarse a la realidad regional. Este es el proceso que debe de entenderse como lógico en la Des-

centralización.

Tomando en cuenta lo expresado me permito aportar los siguientes conceptos:

DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.- Es el conjunto de postulados, experiencias - técnicas, pedagógicas y políticas de carácter administrativas que la autoridad central transfiere a los gobiernos estatales y municipales, con el fin de acabar con prácticas y procedimientos en desuso para elevar la calidad de la educación.

LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.- Es la delegación de facultades y transferencia de recursos humanos y financieros que la Federación otorga a los gobiernos estatales y municipales en materia educativa.

Finalmente debo de aclarar que la S.E.P., se ha reservado entre otras cosas la planeación, calendarización de los planes y programas de estudio así como los requisitos que deben de cumplirse en la impartición de la educación básica, toda vez que lo único que se Descentraliza es la forma de prestación del servicio, no la Secretaría en sí, en virtud de que seguirá fun--giendo como patrón, de igual forma, el S.N.T.E., mantendrá la titularidad del contrato colectivo de trabajo.

C).- COMISION NACIONAL MIXTA. SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA - SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION.

El Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en uso de la facultad que le confiriera el XIII Congreso Nacional Ordinario en relación al establecimiento de una Comisión Mixta S.E.P.-S.N.T.E., para el estudio y análisis de la Descentralización Educativa, como hemos señalado intervino ante las autoridades de la Secretaría de Educación Pública a fin de lograr el cumplimiento del mismo, por lo que se procedió a la instalación de la Comisión legalmente el día 16 de febrero de 1983, formada inicialmente por las siguientes personas:

Por la Secretaría de Educación Pública:

LIC. IGNACIO VAZQUEZ TORRES

LIC. LEONCIO LARA SAENZ

PROFRA. ISABEL FABREGAT VICENTE

PROFR. EMILIO BARCENAS HERNANDEZ

PROFR. JUSTO A. ZAMUDIO VARGAS

ING. DIODORO GUERRA RODRIGUEZ

PROFR. JUAN DE DIOS RODRIGUEZ CANTON

ING. JORGE FERNANDEZ MIER

Por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

PROFR. GRACIELA OCHOA BUENROSTRO

PROFR. TOMAS VAZQUEZ VIGIL

PROFR. IGNACIO LANGARICA QUINTANA

PROFR. RUBEN CASTRO OJEDA

PROFR. JOSE DIAZ ARAIZA

PROFR. ISMAEL RODRIGUEZ ARAGON

PROFR. ARTURO VAZQUEZ RANGEL

PROFR. NICOLAS PEREZ GOMEZ

Los Representantes de ambas partes concientes de la responsabilidad se pasaron largos días analizando, discutiendo sobre las vías, los conceptos, - las alternativas y las estrategias para que el pronunciamiento del Presidente de la República se enmarcara dentro de una conceptualización ajustada a la doctrina del Artículo 3o. Constitucional.

En ese marco la Comisión S.E.P. - S.N.T.E., después de largas discusiones según el Profr. VICTOR HUGO BOLAÑOS MARTINEZ, logró el concenso en el seno de la misma presentando las siguientes tesis:

- 1.- Todos los trabajos de Descentralización deberán efectuarse con apego a la doctrina del Artículo 3o. Constitucional y a la Legislación Educativa.
- 2.- Deberán de mantener la unidad integral y funcional del Sistema Educativo Mexicano, por considerar que éste es el fundamento de la unidad cultural del país y el medio para alcanzar una identidad nacional.
- 3.- Respeto a los Derechos constituidos de los trabajadores, en los principios constitucionales, leyes y reglamentos en lo individual y respeto a la organización y estructura del S.N.T.E., que garanticen su unidad.

Dentro del marco de estas tesis fundamentales, se inscribe el decreto del lunes 8 de agosto de 1983, del Presidente de la Madrid, y se inscriben por que responde a estas consideraciones formuladas por la Comisión.⁽⁹⁾

(9) Memoria. 1a. Jornada de Actualización Político Sindical de la Sección 10 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. México, - 1983. P. 163

De estas tesis vertidas por la Comisión se desprende que la Descentralización de la Educación Básica, se hará respetando la constitución federal, - así como lo establecido por el Artículo 3° Constitucional y a las leyes relativas a la materia, lo que permitiría mantener la unidad del sistema educativo nacional, además respetar la integridad unitaria e independencia - del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; así como los derechos laborales profesionales, económicos y sociales adquiridos legítimamente.

A pesar de que la Descentralización preserva para la Secretaría de Educación Pública la titularidad de las relaciones laborales de los trabajadores de la educación federal, así como la rectoría en la elaboración de planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los que deberán ser estructurados con objetivos y propósitos de observancia nacional, con una estructura flexible que permita dar cabida a los requerimientos de carácter regional, sin que se pierda su cohesión y sentido vertebral.

Así como la vigilancia de su cumplimiento, en parte representa la pérdida del control del estado mexicano en la aplicación de los grandes objetivos nacionales que debe contener un sistema unificado de educación nacional, - de no existir el orden y la unidad de objetivos y los controles efectivos a través del concurso del magisterio organizado de México, ya que cualquier entidad de la República en un momento dado podría adoptar las modalidades de carácter educativo que más convenga a sus intereses.

Así tenemos que para proceder a la aplicación del decreto y con la finalidad de hacer algunas aclaraciones pertinentes el Lic. IGNACIO VAZQUEZ TO--

PRES, Coordinador General para la Descentralización Educativa, en oficio - No. 1344/83 dirigido al Profr. ALBERTO MIRANDA CASTRO, Secretario General del S.N.T.E., da a conocer entre otras las siguientes:

- 1.- La Descentralización será un proceso gradual que se desarrollará conforme a las características propias de cada entidad federativa, a la complejidad de los problemas, y a las circunstancias que en cada paso presente, teniendo en cuenta las directrices nacionales que al efecto se formulen.
- 2.- Los trabajos relacionados con la Descentralización Educativa tendrán en consideración que en el Sistema Educativo Nacional se conservará la validez de los siguientes principios:
 - a).- Apego a la doctrina del Artículo Tercero Constitucional.
 - b).- Mantener la unidad del sistema educativo nacional.
 - c).- Respeto a los derechos laborales individuales y colectivos de los trabajadores.
 - d).- Respeto a la organización del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
- 3.- La Coordinación General para la Descentralización Educativa, será el enlace con el S.N.T.E., para analizar los problemas que en el curso del proceso de Descentralización se vayan presentando.

Como puede observarse en el cuerpo de dicho documento se reitera el compromiso de sostener la vigencia del Artículo 3° Constitucional, así como mantener la unidad del sistema educativo nacional, respetando la estructura vertical del S.N.T.E.

En virtud de la importancia que como programa del gobierno federal tiene -

el proceso de Descentralización Educativa la Comisión Mixta S.E.P.-S.N.T.E. ha sufrido diversos cambios en su estructura original; de tal manera que en la actualidad la forman las siguientes personas.

Por la Secretaría de Educación Pública:

LIC. JULIO CAMELO MARTINEZ

LIC. CESAR BECKER CUELLAR

PROFRA. ISABEL FABREGAT VICENTE

PROFR. EMILIO BARCENA HERNANDEZ

PROFR. JUSTO A. ZAMUDIO VARGAS

PROFR. JUAN DE DIOS RODRIGUEZ CANTON

ING. JORGE FERNANDEZ MIER

Por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación:

PROFR. LUIS MORENO BUSTAMANTE

PROFR. JUAN NICOLAS CALLEJAS ARROYO

PROFR. GABINO RUTIAGA FIERRO

PROFR. ARCADIO NOGUERA VERGARA

PROFR. EDUARDO ROSAS GONZALEZ

PROFR. PASCUAL JUAREZ SANTIAGO

PROFR. ARTURO VAZQUEZ RANGEL

Por otra parte es conveniente señalar que la Comisión S.E.P. - S.N.T.E., - que se constituyó en febrero de 83, ha entregado un conjunto de recomendaciones que han sido hasta ahora base de los documentos normativos expedidos por el Ejecutivo Federal y por la propia Secretaría de Educación, las cuales permitieron iniciar y avanzar, en forma estimable, en la implantación de este proceso gradual que como todo cambio genera preocupación, inquietud y desconcierto.

D).- EFECTOS POSTERIORES AL XIII CONGRESO NACIONAL ORDINARIO DEL SINDICATO NACIONAL DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACION.

A partir de la clausura de este Congreso, una vez fijada la estrategia del gobierno federal para descentralizar la educación por un lado, y publicado los acuerdos que establecieron la postura de la organización sindical, el Profesor ALBERTO MIRANDA CASTRO, ya investido como Secretario General del S.N.T.E., en declaraciones hechas a la prensa nacional manifestó que: se realice un profundo análisis en torno a la Descentralización de la Enseñanza con objeto de evitar situaciones traumatizantes, agregando que esta medida demanda serias y responsables decisiones y su consecuencia una amplia participación de los sectores involucrados; asimismo dijo que dicha medida es evidente que vendrá a romper la estructura y práctica que operan desde hace más de sesenta años en beneficio de la educación. Señaló también que entre los puntos que más preocupan a los maestros figura en primer lugar - los efectos que se producirán en la extensión y calidad de la educación, - que podrían deteriorarse sino se obra cautelosamente y analíticamente.

A los maestros nos interesa que no se afecte en contenido y forma el recurso más importante de que sea dispuesto para vigorizar la nacionalización mexicana, ya que la educación básica ha obtenido avances espectaculares y se han suplido las deficiencias de los estados y municipios.

Otros efectos que podrían derivarse de la descentralización sería un des-nivel entre los propios trabajadores de la educación especialmente entre - aquéllas que ahora prestan sus servicios en los estados en relación a los maestros federales. ⁽¹⁰⁾

(10) Periódico, Excelsior. México, 7 de febrero de 1983.

En este mismo orden de ideas, al hablar sobre el tema el Secretario General de la Sección 52 del S.N.T.E., que agrupa a los maestros estatales de San Luis Potosí, Profr. JESUS ARANDA CASTILLA, dijo:

La Descentralización Educativa se ha convertido en un proyecto demagógico irrealizable, ante la difícil situación económica del país y la falta de objetivos y lineamientos para mejorar el sistema de enseñanza al mismo tiempo, habló de ciertos efectos irreversibles que traería el proyecto de descentralización manifestando, que se corre el riesgo de que éste se convierta en un programa de seis años de ponerse en marcha.

Sin embargo, al ver la decisión gubernamental de llevar a cabo tal programa hizo incapié en la postura de dicha organización al decir que, la descentralización no se realizará sin la participación activa del magisterio, ya que el gobierno tendrá que solicitar la experiencia pedagógica de los mentores del país para proceder a cualesquier reforma. (11)

Por su parte, como debería de ser el Profesor y Licenciado CARLOS JONGUITUD BARRIOS, en su calidad de Presidente Nacional de Vanguardia Revolucionaria del S.N.T.E., y Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí, señaló en torno a la educación y a la situación política educativa del régimen lo siguiente:

Que es necesario un examen a fondo de los problemas educativos de México y programar lo que deba hacerse, pero hasta la fecha..., todavía no existen canales para conocer la opinión de los maestros y fomentar su participación. La realización de los cambios no depende únicamente de la voluntad presidencial, a pesar de su genuino interés y gran preocupación por el pro

(11) Periódico, Uno más Uno. México, 4 de mayo de 1983.

blema ya que es mucha gente la involucrada en esta tarea, y en el equipo del Presidente de la República hay de todo. No podemos asegurar que todos intentan cumplir los anhelos del Presidente tampoco afirmar que todos son negligentes. -Dijo también que la Secretaría de Educación Pública desdeña y margina a los maestros de México, juzgándolos como subprofesionales pero a la vez impide su mejor preparación. (12)

Igualmente el Profesor RAMON MARTINEZ MARTIN, ExSecretario General del -- S.N.T.E., y actual Senador de la República, denunció:

Que en el caso de la Revolución Educativa y con objeto de evitar improvisaciones, el magisterio nacional ha planteado siempre que esté al frente de la educación alguien que realmente conoce de esto y demandó que se tome en cuenta el sentir del profesorado del país, porque hasta el momento no tenemos más noticias de las que se han dicho en intervenciones públicas, además dijo que el titular de la S.E.P., debe de explicar ¿Qué es y en qué consiste la Revolución Educativa? (13)

Ante estas opiniones de los Dirigentes del Magisterio, no se hizo esperar la posición de las autoridades encargadas del proceso de Descentralización Educativa.

Por ello durante la conmemoración del "Día del Maestro" el Presidente de la República, Lic. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, dirigió un mensaje al Magisterio Nacional que fue leído por el titular de la S.E.P., Lic. JESUS REYES HEROLES, en dicho mensaje el Presidente expuso: Que nada ni nadie nos detendrá en la Revolución Educativa, no es fácil lograrlo pero lo consegui

(12) Periódico, Excelsior. México, 9 de mayo de 1983.

(13) Periódico, Excelsior. México, 23 de mayo de 1983.

remos, con la participación de todos los mexicanos en especial de los maestros. Solo así la crisis educacional no se impondrá a la sociedad ni la someterá. En esta obra no hay cabida para los pesimistas o los escépticos. - En quehacer para el optimismo, la fe y la esperanza convocamos a la Revolución Educativa para que con ella el mexicano pueda engrandecerse y elevarse, al practicar toda su vida la incabable autoeducación. El sector educativo confronta múltiples problemas pero éstos no provienen de la Revolución Educativa que hemos postulado, es ésta la que obedece a los muchos, - diversos y profundos problemas educativos, porque hay serias dificultades que no debemos disimular ni soslayar, emprendamos la Revolución Educativa.

La Revolución Educativa debe ser un esfuerzo participativo de toda la sociedad mexicana. Se requiere más calidad, superación académica, eliminar persistentes desigualdades, vincular docencia e investigación, evitar la - peligrosa deserción escolar, enmendar desniveles entre educación rural y - urbana y fomentar la investigación científica y humanística, debemos superar la hipertrofia y macrocefalia que actualmente nos invaden, mediante la descentralización que ya está en marcha con la participación del S.N.T.E.⁽¹⁴⁾

No obstante todo lo anterior, y tomando en cuenta la importancia de la Descentralización Educativa de nuestro país y como producto de una necesidad impostergable, la Comisión de Educación de la LII Legislatura del H. Congreso de la Unión, en voz del entonces líder cameral Lic. HUMBERTO LUGO - GIL, tuvo a bien solicitar la comparecencia a ese recinto parlamentario - del titular de la S.E.P., Lic. Jesús Reyes Heróles produciéndose ésta el -

(14) Cuadernos. Publicación de la Secretaría de Educación Pública. México, 15 de mayo de 1984. pp. 1-4

día 19 de octubre de 1983.

Particularmente, por obvias razones la comisión de Educación Pública de la H. LII Legislatura de la Cámara de Diputados integrada por 42 Diputados, - bajo la presidencia de JULIETA GUEVARA BAUTISTA y como Secretario de la - misma el Profr. ONOFRE HERNANDEZ RIVERA, coordinadores de la comparecencia.

Durante el desarrollo, el Secretario de Educación Pública hizo algunas con sideraciones generales en relación al proceso Descentralizador, motivo prin cipal de esta reunión de trabajo de la comisión de Educación Legislativa - de Educación Pública de la Cámara de Diputados.

En dicha comparecencia el Profr. ONOFRE HERNANDEZ RIVERA, Diputado Federal en la LII Legislatura y Secretario de la Comisión de Educación pertenecien te a la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, y actualmente Secretario General de la Sección 10 del S.N.T.E., interrogó al Secretario de Educación en los siguientes términos:

Señor Secretario de Educación Pública: El Señor Lic. MIGUEL DE LA MADRID, Presidente de la República, en relación a la Descentralización del Sistema Educativo ha declarado enfáticamente que los derechos laborales del magisterio nacional y su autonomía sindical serán respetados escrupulosamente, así como su compromiso de conducir la política educativa en diálogo permanente con los maestros de México, recientemente, en su primer informe de - gobierno, expresó a la nación que la revolución educativa se hará con la - participación de los trabajadores de la educación.

Bajo este marco de referencia, que hacemos nuestro, Señor Secretario, quie ro expresar a usted las siguientes interrogantes:

PRIMERO: ¿Cuál será la participación de los maestros en la implementación

del proceso de Descentralización Educativa?

SEGUNDO: ¿Cómo se garantizará dentro de este proceso de Descentralización Educativa la estructura vertical que actualmente mantiene y caracteriza al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación?; y finalmente:

Dentro de la Revolución Educativa emprendida por el gobierno de la República, ¿Cómo se logrará el respeto irrestricto a los derechos laborales del magisterio nacional?

El Licenciado Reyes Heróles respondió:

Yo diría que los maestros ya están participando en la Descentralización. Existe una comisión mixta integrada por la Secretaría de Educación y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que ha estado trabajando conjuntamente, que se reúne con frecuencia, es decir, prácticamente cada semana; que discute y que llega a resoluciones. En la instalación, por ejemplo, de los Comités Consultivos, que son de estudio, está un representante del Sindicato; en los casos en que sea necesario dos por la misma estructura del Sindicato, serán dos, como se ha acordado, y también ahí se cumplirá con lo que se ha dicho: la Descentralización se hace con los maestros, o no se hace.

Se piensa, aunque esto sea jurídicamente un tanto atípico, mantener la titularidad federal, la titularidad de contrato con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y la Secretaría de Educación; lo cual garantiza la estructura del Sindicato y un respeto absoluto a la autonomía sindical.⁽¹⁵⁾

(15) Documentos. LII Legislatura Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 19 de octubre de 1983. PP. 43-45.

El Diputado JOSE ANTONIO ALVAREZ LIMA, de la fracción parlamentaria del -- Partido Revolucionario Institucional, preguntó lo siguiente:

Señor Secretario:

¿Podría usted puntualizarnos cuáles serán los cambios y las acciones fundamentales que ameritan el uso del concepto "Revolución" por otra parte, deseamos saber si se contempla en tal contexto alguna modificación en los principios esenciales del texto constitucional y por último, también queremos saber que tan cierta es la afirmación de que existe un número importante de egresados de Normales, es decir de maestros, que no tienen posibilidad real de ser contratados, y en caso de que la afirmación sea verdadera, ¿qué medidas se están tomando, tanto para racionalizar esta oferta de trabajo como para elevar la calidad de su formación profesional?

Licenciado Reyes Heróles:

Con mucho gusto intentaré dar respuesta a sus preguntas. La Revolución Educativa no se propone el cambio del contenido establecido en el Artículo 3º Constitucional; se llama revolución educativa porque, como es sabido, una revolución destierra abusos pero también cambia usos, y realmente lo que se pretende con la Revolución Educativa, no sólo es desterrar abusos que se han generado en un largo proceso histórico, sino cambiar alguno de los usos en la educación pública...

...Algunas metas de esta Revolución consisten en mejorar la calidad de la enseñanza en la descentralización de la educación. En torno a estas ideas claves de Descentralización se da la mayor participación de la comunidad en la educación, y en torno a ella surgen una serie de cambios capitales...

... La educación no ha sido como en alguna ocasión se pensó, una panacea - para los problemas de desigualdad. Al contrario, en algunos casos estos no sólo persisten, sino que se han agravado...

... La revolución de la educación ha tenido una mejor formación de los docentes, pues ellos constituyen el tronco mismo de la educación. De aquí se desprende esta necesidad de iniciar acciones modificadoras en la formación y mejoramiento de los docentes. ⁽⁶⁾

Enseguida el Diputado JOSE LUIS MARTINEZ, de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional se dirigió al Secretario de Educación Pública en la siguiente forma:

SEÑOR SECRETARIO: Cuantos nos preocupamos por la educación en México, habíamos advertido desde hace años la degradación creciente que experimentaba la educación; y el hecho de que en expansión que respondía a una exigencia democrática parecía tener como correlato inevitable el descenso progresivo de la calidad de la Educación. Por ello ha sido muy satisfactorio conocer su programa de Revolución Educativa que incluye la Descentralización Administrativa, la reestructuración del sistema de manera que agrupe y racionalice la aplicación de recursos que evite su dispersión y, sobre todo, el mejoramiento de la calidad de la Educación.

Después de haber manifestado mi adhesión personal a su proyecto deso hacerle una pregunta:

¿ Se ha referido usted a que la Revolución Educativa comprenderá, como parte de sus objetivos, la afirmación de la identidad y de los valores naciona

(16) Documento. LII Legislatura Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 19 de octubre de 1983. pp. 23-29

les? Cuáles serán las políticas y medios que harán posible el logro de este objetivo?

Lic. Reyes Heróles:

En primer lugar operará el principio de inmediatez y de cercanía, y eso mismo ayudará a mantener la identidad, en segundo lugar se piensa que el arraigo a la localidad y a la Descentralización misma va a hacer que muchos profesores sean originarios de la localidad, y esto también facilita la preservación de los valores de regiones y de estados. (17)

La Diputada MARIA DE JESUS ORTA MATA, de la fracción parlamentaria del Partido Demócrata Mexicano planteó la siguiente pregunta:

Señor Secretario: No limitándose la Educación a la escuela y en la cuál los padres de familia deben estar inmersos, ¿Qué facultades decisorias tomarán éstos en la educación de sus hijos, o es una mera figura retórica? ¿En qué forma se vincularía la Revolución Educativa con la Renovación Moral, también mencionada, y en su caso, que cánón de moral se va a aplicar?

Lic. Reyes Heróles:

Primero: Si estoy, estamos, el equipo de educación deseosos de obtener una mayor vinculación escuela-hogar; creemos que es muy importante la participación como antes, del hogar como continuidad de la escuela y la escuela como continuidad del hogar. - En este sentido, la participación de los padres de familia es decisiva- Se va a buscar que tengan una representatividad adecuada para que operen no sólo como órganos de consulta de la Secretaría sino como Comité o Consejos.

(19) Documentos. LII Legislatura Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 19 de octubre de 1983. pp. 77-79

Creo que la Revolución Educativa es un capítulo muy importante de la renovación moral. - Precisamente el Presidente de la Madrid al anunciarlo en el Congreso de la Unión señaló cómo esta Revolución Educativa podría fortalecer a la sociedad y ayudar a su renovación moral, siempre y cuando volviéramos a cuidar la sustancia ética de la educación. (18)

Para concluir esta parte de mi trabajo, considero que la comparecencia del Señor Secretario de Educación fue fundamental, porque en ella se vertieron conceptos que se encontraban oscuros y se ratificaron otros; por ejemplo puedo citar que se desahogaron parte de las estrategias y políticas que se han venido aplicando durante el proceso de Descentralización Educativa ya iniciado. Tal es el caso en particular de los derechos de los trabajadores de la Educación y el respeto irrestricto a su organización sindical.

En la diversidad de preguntas y respuestas se contempla el claro propósito de la autoridad de Descentralizar la Educación conforme al artículo 3o. - constitucional respetado íntegramente por un lado, por el otro, quedó ratificado que los agentes del cambio educativo son los maestros; de esto se puede concluir que ambas partes, Sindicato y Secretaría, aceptaron en forma coordinada, bajo respeto mutuo dicho proceso con el fin común de elevar la calidad de la Educación en México.

(18) Documentos. LII Legislatura Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. México, 19 de octubre de 1983. PP. 81-83.

E).- FUNDAMENTOS LEGALES DE LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.

Considerando que la educación en nuestro país es parte fundamental para el desarrollo y bienestar de nuestra sociedad, el gobierno de la República a cargo del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado; en el plan nacional de desarrollo (1983-1988), se propone como propósito, estrategia y línea general de acción la Descentralización Educativa; de manera textual dice:

"La descentralización educativa será instrumento decisivo en la disminución y eventual eliminación de persistentes desigualdades entre regiones y seres humanos. Se fortalecerá así el Federalismo y se estimulará el desarrollo regional".⁽¹⁹⁾

Como es de observarse, la Descentralización de la Educación es el Leit Motiv, del Presidente de la Madrid, como la elevación de la calidad de la enseñanza -propósito fundamental- correcto es mencionar que ello no parece novedoso pues en la administración pasada se manejó la idea Descentralizadora del sistema educativo, mismo que se persiguió con tres medidas: la revisión y mejoramiento permanente de planes, programas, métodos y contenidos educativos; la profesionalización y actualización del magisterio y la desconcentración de planes administrativos, a fin de mejorar la eficiencia del sistema.

Sin embargo, en la nueva administración el proceso se profundiza y se diferencia cualitativamente de las fases anteriores, es decir, de la mera desconcentración de decisiones y trámites se pasa directamente a la Descentralización de la Educación, como una vuelta al esquema educativo original -- propuesto por la Constitución de 1917.

(19) Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal.

Por lo que es pertinente recordar que, el artículo 3o. de nuestra Carta -- Magna es el fundamento filosófico y jurídico que da vida al sistema educativo de nuestro país al establecer:

La educación que imparta el estado-federación, estados, municipios-, tendrá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Específicamente en cuanto a lo que se refiere al aspecto educativo es la fracción IX, de dicho precepto la que nos dice:

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.

Por lo que si nos apegamos a lo establecido en la fracción invocada se -- viola el espíritu del legislador del 17, toda vez que claramente establece que será el Congreso de la Unión quien legisle sobre las modalidades en materia educativa; para reforzar lo asentado es necesario señalar lo que prevé el artículo 73o., referente a las facultades del Congreso mismo que en su fracción XXV a la letra señala:

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 institu-

ciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social; así como para dictar 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.

Asimismo, es conocido que la Descentralización Educativa se está realizando en base a los decretos expedidos por el Presidente de la República, pero hago hincapié en que se están violando sucesivamente los preceptos constitucionales, si bien es cierto que el derecho de iniciar leyes o decretos compete en primer término al Presidente de la República, conforme a lo que señala el artículo 71° Constitucional.

También lo es que todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea - exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, - observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones; según procedimiento establecido en el artículo 72° de nuestra Carta Magna.

En este orden de ideas los preceptos antes comentados establecen las facultades que el Congreso de la Unión tiene en relación al rubro educativo, y en uso de la misma considero que el Congreso de la Unión puede dictar leyes en materia educativa creando organismos descentralizados.

No obstante lo señalado, la realidad es que la Descentralización Educativa sigue adelante, encontrando su fundamentación desde el punto de vista constitucional en los artículos 90°, 92° y 93°, que a la letra dicen:

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

Artículo 92°.- Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

Artículo 93°.- Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos.

Así como en la ley para el control, por parte del gobierno federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Artículo 1°.-Quedan sujetos al control y vigilancia del ejecutivo federal en los términos de este capítulo, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal con excepción de:

- I.- Las Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Auxiliares - Nacionales de Crédito y las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, y
- II.- Las Instituciones docentes y culturales.

El Ejecutivo Federal ejercerá las funciones que este capítulo de la ley le confiere, por conducto de las Secretarías correspondientes.

Artículo 2o. Para los fines de este capítulo, son organismos descentralizados las personas morales creadas por ley del Congreso de la Unión o decreto del ejecutivo federal, cualquiera que sea la forma o estructura que -- adopten, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

- I.- Que su patrimonio se constituye total o parcialmente con fondos ó bienes federales, o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el gobierno federal o con el rendimiento de un impuesto específico, y
- II.- Que su objeto o fines sean 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.

Cuando se mencione a los organismos descentralizados se dirá simplemente "organismos".

También en la Ley Reglamentaria del Artículo 3o., que es la Ley Federal de Educación cuya publicación tuvo lugar en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de noviembre de 1973, la que en el capítulo I, referente a disposiciones generales establece en su artículo 1o., y 4o., lo siguiente:

Esta ley regula la educación que imparte el estado-federación, estados, y municipios; sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.- Las disposiciones que contiene son de orden público e interés social.

Artículo 4o.- La aplicación de esta ley corresponde a las autoridades de la federación, de los estados y los municipios.

La misma ley en sus artículos 25o., 28o., y 29o., cita: Compete al Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública:

I.- Prestar en toda la república el servicio público educacional, sin perjuicio de la concurrencia de los estados y municipios y la de otras dependencias del ejecutivo federal, conforme a las leyes aplicables.

Artículo 28o.- Los servicios educativos de cualquier tipo y modalidad, que en los términos de esta ley establezcan los estados y los municipios, dentro de sus respectivas jurisdicciones, quedarán bajo su dirección técnica y administrativa.

Artículo 29.- La federación podrá celebrar con los estados y los municipios convenios para coordinar o unificar los servicios educativos.

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el Artículo 22 especifica que: El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrá convenir con los gobernadores de los estados de la federación, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficios colectivos, a fin de mejorar los servicios, abatir costos o favorecer el desarrollo económico y social de las propias entidades federativas.

Con apoyo en lo anterior, y en apego al artículo 89o., de la Constitución que establece las facultades y obligaciones del Presidente de la República, consistiendo en promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Entendiendo la promulgación como el acto de reconocimiento que el ejecuti-

vo hace de la existencia de una ley, y la orden de que se cumpla después - de haber sido publicada.

A la ejecución como la acción de convertir los mandamientos legislativos - en realidad de todo orden; económico, social, político y cultural.

Para llevar a cabo esta labor al presidente se le atribuye la facultad de expedir reglamentos que son disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Legislativo. Además, se le autoriza para realizar todos los actos que constituyen la administración pública.

Por consiguiente, el lunes 8 de agosto de 1983, el Presidente de la Repú-- blica, publica en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que da - inicio a la primera fase del proceso de la Descentralización Educativa.

Es preciso recalcar que el sistema adoptado es funcional toda vez que ata-- ñe de cierta manera al ámbito de autoridad administrativa, aspecto que po-- sibilita su realización y de manera estratégica posterga el tratamiento de áreas en las que el Congreso tiene específicas atribuciones constituciona-- les en materia educativa, mismos que están sujetos a procedimiento y tiem-- pos diferentes, como lo hemos señalado con antelación.

F).- LA COORDINACION GENERAL PARA LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.

Con la finalidad de llevar a cabo el proceso Descentralizador, el jefe del Poder Ejecutivo Federal creó esta dependencia, misma que se encarga de -- coordinar conjuntamente con los gobiernos de los estados, y con la particion del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (S.N.T.E.), lo relativo a la Descentralización Educativa, de acuerdo a lo señalado por el artículo 3° del decreto presidencial que a la letra dice:

Se modifica el reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública - para crear una Coordinación General para la Descentralización Educativa - que tendrá como función auxiliar al titular de la misma en la ejecución de los medios que requiera el proceso de Descentralización y ejercer las atriubuciones que tenía conferidas la Dirección General de Delegaciones que desaparece, crean también la Dirección General de Apoyo Administrativo y la Dirección General de Enlace y Coordinación para apoyar las tareas de dicha Coordinación General.

De acuerdo a lo expresado con la creación de la Coordinación General mencionada, desapareció la Dirección General de Delegaciones, aunque guardando la misma estructura y función que esta última tenía.

También desaparecieron las Delegaciones Estatales, cambiando su denominación por Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar (U.S.E.D.), que actualmente se encuentran a cargo de un director general supliendo al deleugado estatal. El que será nombrado por el Secretario de Educación Pública.

G).- LAS UNIDADES DE SERVICIOS EDUCATIVOS A DESCENTRALIZAR.

Conforme al decreto que venimos citando mismo que fue publicado el 8 de agosto de 1983, en el artículo 2° establece las bases de la creación de estas unidades.

Se modifica el reglamento de la Secretaría de Educación Pública, para reorganizar las Delegaciones Generales, de tal manera que conservando sus funciones actuales y cambiando su denominación a Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar se lleven a cabo los cambios internos que requiera el proceso de Descentralización.

El artículo 55° del reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública, establece entre otras facultades las siguientes:

Elaborar los planes, programas y presupuestos correspondientes a los servicios; organizar, operar, desarrollar y supervisar los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria, secundaria técnica, telesecundaria, normal, técnica, indígena y para adultos; administrar los recursos humanos, financieros y materiales, tramitar, registrar y controlar la admisión; --- coadyuvar con las dependencias correspondientes en los programas para la superación académica administrativa de su personal; auxiliar al Secretario en la Coordinación de las entidades del sector educativo; ser el único conducto en el Estado para difundir información por cualquier medio, sobre las funciones y actividades de la Secretaría.

H).- EL COMITE CONSULTIVO PARA LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.

Una vez asentado lo anterior, el mismo decreto nos señala lo siguiente:

Artículo 1º.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública propondrá a los Gobernadores de los Estados la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los convenios únicos de desarrollo, en cuyos contenidos se prevea:

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.- En caso de convenirse el Comité se integraría de la siguiente manera:

- a).- Presidente, el C. Gobernador del Estado.
- b).- Secretariado técnico, que estaría 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 (I.S.S.S.T.E.) y un representante del estado que sería el encargado de los servicios educativos en la - entidad. Asimismo, se invitaría a participar como vocal a un representante seccional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (S.N.T.E.), pudiendo acreditarse más vocales en caso de que existan varias secciones sindicales en la entidad.

Para el estudio particular de ciertas materias se podrá invitar sin - que formen parte del Comité a representantes de otras instituciones, asociaciones, o personas vinculadas a la educación básica y normal.

III.- Los Comités tendrían 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.

Se destaca que la función de los Comités Consultivos para la Descentralización Educativa, es la de que exclusivamente atienden las especificidades ó características de las distintas entidades de la República, teniendo como función formular recomendaciones objetivas y concretas de su respectiva entidad, destacando las necesidades primordiales para llevar a efecto la misma.

I).- CONVENIO UNICO DE DESARROLLO PARA LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.

Una vez conformado lo señalado líneas atrás, se dispondrá la celebración - del convenio entre el gobierno estatal de que se trate, y la Secretaría de Educación Pública, por medio del cual ésta transfiere en administración - los recursos financieros y materiales del Gobierno Federal, relacionado a la educación.

Con la intención de ejemplificar transcribo el signado entre la Secretaría de Educación Pública y el Estado de Sonora.

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

Acuerdo de Coordinación que celebran el Gobierno Federal, a través de la - Secretaría de Educación Pública y el Estado de Sonora.

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

ACUERDO de Coordinación que celebran, por una parte, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, representada por su titular el ciudadano Jesús Reyes Heróles, que en adelante se denominará "La Secretaría", y por la otra, el Gobierno del Estado de Sonora, representado por el Gobernador Constitucional, ciudadano Samuel Ocaña García, y el Secretario de Gobierno, Ciudadano Carlos Gámez - Fimbres, que en adelante se denominará "El Gobierno", de acuerdo con

los siguientes

CONSIDERANDOS

Que el país está inmerso en un proceso de descentralización de la vida nacional para lograr el aprovechamiento cabal de la fuerza social, del talento y la voluntad presentes en las entidades federativas a fin de fortalecer un desarrollo equilibrado.

Que la convicción de fortalecer a las entidades federativas, ha inspirado la Descentralización de la educación básica y normal para asegurar en todas las regiones del país el acceso a la cultura y a la educación y, consecuentemente, mejorar la eficiencia de dichos servicios educativos.

Que con fecha 8 de agosto de 1983, se publicó en el Diario Oficial - de la Federación un Decreto del Ejecutivo Federal que fue la base para celebrar con las entidades federativas Acuerdos de Coordinación, para el establecimiento, en cada una de ellas, de Comités Consultivos para la Descentralización Educativa.

Que de las recomendaciones de los Comités Consultivos instalados ya en diversos estados de la República y de las consultas celebradas con los representantes del magisterio nacional, así como de los requerimientos del sistema educativo nacional, resultó la necesidad de continuar avanzando en el proceso de descentralización educativa, a fin de que las entidades federativas, cada vez, en mayor medida vayan asumiendo las funciones de administración de los servicios de educación básica y normal que actualmente -

presta la Federación.

Considerando lo anterior, el Ejecutivo Federal expidió el Decreto -- que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 20 de marzo que faculta al Secretario de Educación Pública a proponer a las entidades federativas la celebración, en el marco del Convenio Unico de Desarrollo de Acuerdos de Coordinación para 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 estatales y, que para tal efecto se crearían en cada entidad federativa, el Consejo Estatal de Educación Pública y la Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta la respuesta positiva -- que "EL GOBIERNO" ha dado a la propuesta de "LA SECRETARIA" y su adhesión a las bases y al contenido del Decreto Presidencial referido en el párrafo anterior, con fundamento en los artículos 29 relacionado con el 25 fracciones I y III de la Ley Federal de Educación; 2o. del Decreto Presidencial -- publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo del año en curso; en el artículo 38 fracciones I inciso A) y V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 5o, fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública y las Cláusulas Séptima y Décima Tercera del Convenio Unico de Desarrollo; así como los artículos 79 fracción XVI de la Constitución Política del Estado y 6o. de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, los declarantes suscriben las siguientes

CLAUSULAS

PRIMERA.- "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" acuerdan establecer, mediante el presente instrumento los criterios, normas, modalidades y meca--

nismos para la prestación en forma coordinada de los servicios federales y estatales de educación básica y normal, existentes en el Estado de Sonora.

SEGUNDA.- Los criterios, normas, modalidades y mecanismos a que se refiere la cláusula anterior se apegarán a las siguientes bases:

I.- Prevalecerán los principios que para la educación determinan el artículo 30. constitucional y la Ley Federal de Educación; así como la legislación estatal;

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 las relativas al control, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional.

III. Los servicios federales de educación básica y normal mantendrán su presente régimen jurídico y administrativo;

IV.- Los trabajadores de los servicios federales de educación básica y normal mantendrán su relación laboral con "LA SECRETARIA" 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;

V.- Las relaciones laborales entre "EL GOBIERNO" y los trabajadores estatales de la educación se regirán por la legislación correspondiente;

VI.- 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.

TERCERA.- Para los efectos a que se refiere la Cláusula Primera, "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" acuerdan crear un Consejo Estatal de Educación Pública, integrado dentro del COPLADE, y los Servicios Coordinados de Educación Pública.

CUARTA.- El Consejo Estatal de Descentralización de la Educación Pública estará integrado por:

- A).- El Gobernador del Estado, que lo 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 Fomento Educativo y Cultura del Estado;
- E).- El Tesorero General del Estado;
- F).- El Secretario de Planeación del Desarrollo del Estado;
- G).- El Secretario de la Contraloría General del Estado;
- H).- El Jefe de Zona del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas en la entidad;
- I).- Dos representantes de los trabajadores de la Educación acreditados por el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

QUINTA.- El Consejo Estatal tendrá las siguientes funciones:

I.- Vigilar que los servicios educativos se rijan por los principios del Artículo 3o. constitucional, la Ley Federal de Educación, la Constitución Política del Estado de Sonora, la Ley de Educación del Estado y demás disposiciones legales relativas.

II.- Vigilar y promover el cumplimiento de los planes y programas -

establecidos para los servicios educativos, así como de los métodos educativos y los contenidos comunes y obligatorios considerando los aspectos nacionales y regionales;

III.- Realizar los estudios y proponer los procedimientos encaminados a la realización de la descentralización educativa y al desarrollo de los servicios de educación básica y normal;

IV.- Propiciar la unidad de criterios en la aplicación de las normas rectoras que sobre educación básica y normal dicte "LA SECRETARIA";

V.- Sugerir políticas y criterios tendientes a mejorar los servicios de educativos coordinados;

VI.- Participar en los estudios técnicos para la formulación de programas regionales, de acuerdo con las características de la entidad;

VII.- Señalar las prioridades y jerarquizar las necesidades educativas en el Estado;

VIII.- Organizar comisiones y grupos de trabajo interdisciplinarios que analicen y propongan soluciones a los servicios educativos coordinados;

IX.- Evaluar periódicamente los resultados del cumplimiento y avance de los programas de los servicios educativos coordinados;

X.- Cuidar el respeto a los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, formulando las recomendaciones pertinentes; y

XI.- Las demás que expresamente convengan "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO".

SEXTA.- Los Servicios Coordinados de Educación Pública estarán a cargo de un servidor público con experiencia en el sector educativo, con méritos académicos y administrativos suficientes y será nombrado conjuntamente por "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO".

SEPTIMA.- Para el desarrollo de sus funciones el órgano responsable de los Servicios Coordinados de Educación Pública, hará uso de las estructuras y la organización administrativa existentes en la entidad, federales y estatales, y no se crearán otras unidades o dependencias administrativas.

OCTAVA.- Los Servicios Coordinados integrarán jerárquicamente las estructuras administrativas federales y estatales cuyas funciones estén relacionadas con la prestación de los servicios federales y estatales de educación básica y normal.

NOVENA.- Para poder variarse la organización de los sistemas administrativos y la organización administrativa de los servicios coordinados, se requerirá acuerdo expreso entre "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO".

DECIMA.- El órgano responsable de los Servicios Coordinados de la Educación Pública, tendrá a su cargo:

I.- Realizar las tareas de planeación y programación educativa de los servicios coordinados;

II.- Dirigir, operar y supervisar los servicios de educación básica y normal, conforme a los programas aprobados;

III.- Administrar, por conducto de las estructuras administrativas federal y local, los recursos materiales y financieros federales destinados a la educación básica y normal en la entidad, así como los recursos estatales correspondientes, con apego a las disposiciones jurídicas vigentes;

IV.- Programar las acciones concretas que deban emprenderse para impulsar los servicios educativos coordinados;

V.- Representar a "LA SECRETARIA" y a "EL GOBIERNO" por conducto de las estructuras administrativas federal y local en cada caso, en todo lo concerniente a las relaciones laborales con los trabajadores de la educación;

VI.- Aplicar las medidas tendientes a unificar los esfuerzos de los servicios educativos coordinados;

VII.- Empezar los estudios de las necesidades educativas y de los mecanismos que habrán de utilizarse para satisfacerlas;

VIII.- Elaborar el anteproyecto de presupuesto de los servicios coordinados de educación básica y normal;

IX.- Procurar la congruencia en el ejercicio de los presupuestos autorizados con los programas educativos a realizar;

X.- Elaborar el programa operativo anual con base en el programa estatal de educación a mediano plazo, y someterlo a la aprobación de las partes;

XI.- Presentar ante las partes la solicitud de modificaciones y ampliaciones al programa presupuesto autorizado;

XII.- Operar la programación detallada de acuerdo con los procedimientos y fechas convenidas, según los recursos disponibles;

XIII.- Rendir informes periódicos a las partes sobre la aplicación de los recursos y la realización de los programas educativos;

XIV.- Presentar a las partes los datos necesarios sobre el ejercicio y la aplicación de recursos federales y estatales, para la integración y -

presentación de las respectivas cuentas públicas anuales;

XV.- Presentar a "LA SECRETARIA" un informe bimestral, extraído de su base de datos, de las plazas, horas y puestos federales que se encuentran comprendidos en la entidad, para continuar con el mantenimiento de los techos financieros;

XVI.- Aplicar soluciones pedagógicas semejantes a problemas específicos de la educación básica y normal de ambos sistemas;

XVII.-Elaborar las propuestas técnicas sobre grados, niveles y modalidades educativas y someterlos a la aprobación de las partes;

XVIII.- Fomentar la actualización y mejoramiento del personal al servicio de la educación básica y normal;

XIX.- Integrar el Sistema de Información Educativa;

XX.- Aplicar las disposiciones que "LA SECRETARIA" dicte sobre la contratación de personal docente de nuevo ingreso, dando preferencia a egresados de la entidad;

XXI.- Otorgar, negar y cancelar el registro a los particulares que impartan estudios sin reconocimiento de validez oficial, con base en las normas que establezca "LA SECRETARIA";

XXII.- Aprobar o negar las solicitudes de los particulares que deseen impartir educación básica y normal y revocar la autorización conforme a lo dispuesto en la Ley;

XXIII.- Supervisar a los particulares que impartan, con autorización, educación básica y normal;

XXIV.- Remitir a "LA SECRETARIA", para efectos de revalidación, la documentación sobre estudios cursados en el extranjero;

XXV.- Llevar a cabo el control y vigilancia de los establecimientos educativos registrados;

XXVI.- Resolver sobre la fundación, sostenimiento y clausura de las escuelas artículo 123 que operan en la entidad;

XXVII.- Las demás que convengan expresamente "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO".

DECIMA PRIMERA.- Las partes convienen en que "LA SECRETARIA" siga -- tramitando los asuntos correspondientes a los terceros institucionales federales;

DECIMA SEGUNDA.- "LA SECRETARIA" señalará los lineamientos rectores y normativos que deberá observar el órgano responsable de los Servicios -- Coordinados de Educación Pública a través de la Coordinación General para la Descentralización Educativa y las áreas centrales correspondientes;

DECIMA TERCERA.- "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" establecen que en -- el proyecto de programa-presupuesto educativo anual que se someterá a su consideración, se precisará el origen y el monto de los recursos y su aplicación en programas, subprogramas y proyectos, conforme a la estructura -- programática vigente en cada uno;

DECIMA CUARTA.- "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" se comprometen a que el crecimiento de los Servicios Coordinados se regule con aportaciones de las partes, procurando en todo caso, el fortalecimiento del sistema educativo estatal;

DECIMA QUINTA.- El ejercicio del gasto, su destino, así como los sistemas de control del mismo, para el sostenimiento y operación de los servicios federales de educación básica y normal, se realizarán conforme a la --

legislación vigente y a los sistemas y normas que fijen las Secretarías de Programación y Presupuesto y la de Educación Pública.

DECIMA SEXTA.- Los recursos financieros que "EL GOBIERNO" destine al sostenimiento y operación de los servicios educativos que se coordinan, se manejarán de acuerdo con las disposiciones estatales respectivas;

DECIMA SEPTIMA.- Los recursos materiales y financieros que no afecten las relaciones laborales y los que sobrevengan destinados a los servicios federales de educación básica y normal serán otorgados en administración a "EL GOBIERNO" por conducto del órgano responsable de los Servicios Coordinados de Educación Pública.

DECIMA OCTAVA.- "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" acuerdan que el uso y ejercicio de los recursos materiales y financieros federales y estatales, se apliquen únicamente a los fines a que están destinados.

DECIMA NOVENA.- El órgano responsable de los Servicios Coordinados cumplirá los compromisos operativos y financieros vigentes hasta su liquidación de la Unidad de Servicios Educativos y Descentralizar hubiere contratado y autorizado dentro de las normas establecidas y antes de la firma de este acuerdo.

VIGESIMA.- "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" convienen en que se podrán practicar, cuando así se requieran, las auditorías y los sistemas de control respecto de los recursos que se destienen a los Servicios Coordinados, conforme a las disposiciones que establezcan la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la Secretaría de la Contraloría General del Estado, en la esfera de sus competencias.

VIGESIMA PRIMERA.- Las partes aceptan que el pago de remuneraciones

y administración del personal de educación federal y estatal en la entidad, se realizarán con base en las normas y disposiciones legales vigentes, para cada uno de los sistemas.

VIGESIMA SEGUNDA.- "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" aceptan que los planes y programas de estudios destinados a la educación básica y normal, tengan un carácter nacional, pero "LA SECRETARIA" aceptará, previa opinión de los órganos correspondientes, los contenidos comunes y obligatorios que diseñen los organismos técnicos del Consejo Estatal y los Servicios Coordinados para formar parte de la educación en la entidad federativa. De igual manera se procederá con respecto a las propuestas sobre procedimientos de enseñanza y de material didáctico.

VIGESIMA TERCERA.- "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" acuerdan que respecto al control escolar que comprende inscripciones, reinscripciones, registro y acreditación de aprendizaje y certificación de estudios, así como la expedición de títulos de educación normal, los Servicios Coordinados de Educación Pública aplicarán, según corresponda, las disposiciones jurídicas, académicas y técnico-administrativas vigentes para los sistemas bajo su coordinación y vigilará su cumplimiento.

VIGESIMA CUARTA.- "Las partes acuerdan llevar a cabo acciones tendientes a unificar los procesos de evaluación y acreditación de aprendizaje de certificación de estudios.

VIGESIMA QUINTA.- "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" convienen regular y equilibrar en el estado la matrícula de las escuelas normales en todos sus tipos y modalidades, de acuerdo con la demanda escolar, con base en la normatividad y en los convenios establecidos sobre la materia.

VIGESIMA SEXTA.- Las partes acuerdan que los Servicios Coordinados - integrarán el Comité Estatal de Becas que convocará, seleccionará y las - otorgará, de acuerdo con las normas y criterios generales que establezcan.

Respecto a las escuelas particulares incorporadas, los Servicios -- Coordinados procurarán que se otorguen becas en un número que será como mí nimo el cinco por ciento de su matrícula.

VIGESIMA SEPTIMA.- Los firmantes acuerdan que los Servicios Coordina dos podrán seguir ejerciendo los recursos radicados en las pagadurías civi les regionales mediante órdenes de pago, hasta agotar sus saldos o bien - hasta la terminación del ejercicio presupuestal, con el objeto de atender los compromisos contraídos previamente por la Unidad de Servicios Educati vos a Descentralizar, o para apoyar a los programas educativos específicos, ajustándose a las disposiciones aplicables al caso.

VIGESIMA OCTAVA.- Las partes convienen en que, "LA SECRETARIA" pro-- porcionará, previa justificación, los apoyos adicionales e informática, la instalación de la red de teleproceso e intercomunicación de los equipos de cómputo existentes; además, los servicios de mantenimiento, asistencia téc nica y administrativa, así como la capacitación y actualización del perso nal respectivo.

VIGESIMA NOVENA.- "LA SECRETARIA" y "EL GOBIERNO" acuerdan que las - funciones de coordinación y apoyo administrativo que venía realizando la - Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar, respecto de los niveles - educativos no desconcentrados, las seguirá realizando el órgano responsa- ble de los Servicios Coordinados de Educación Pública, por acuerdo directo de "LA SECRETARIA".

TRIGESIMA.- Forman parte de este Acuerdo y tendrán igual fuerza obligatoria para los firmantes, los anexos técnicos y normas vigentes federales y estatales.

TRIGESIMA PRIMERA.- El presente Acuerdo podrá revisarse, adicionarse o modificarse con la conformidad de las partes, incluyendo los anexos técnicos.

TRIGESIMA SEGUNDA.- El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Boletín Oficial del Estado.

Se firma el presente en la Ciudad de Hermosillo, Estado de Sonora, a los veinte días del mes de junio de mil novecientos ochenta y cuatro.- Por el Gobierno Federal: El Secretario de Educación Pública, Jesus Reyes Heróles.- Rúbrica.- Por el Gobierno del Estado de Sonora: El Gobernador Constitucional, Samuel Ocaña García.- Rúbrica.- El Secretario de Gobierno, Carlos Gámez Fimbres.- Rúbrica.

J) EL CONSEJO ESTATAL Y LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE -
EDUCACION PUBLICA.

Primeramente la Secretaría de Educación Pública a través del Coordinador General para la Descentralización Educativa, envió al entonces Secretario General del C.E.N. del S.N.T.E., el día 15 de marzo de 1984 un documento que contiene la propuesta de la Comisión Mixta S.E.P. - S.N.T.E., para la Descentralización, así como las siguientes recomendaciones:

Que se expida un nuevo decreto presidencial que modifique y adicione al del 8 de agosto de 1983, con la finalidad de encauzar el proceso gradual de Descentralización.

Es así como el Ejecutivo Federal atendiendo esta propuesta publica en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de marzo de 1984 el decreto que establece el CONSEJO ESTATAL Y LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE EDUCACION PUBLICA, en cada una de las entidades federativas.

Al respecto, el decreto establece:

Artículo 1o.- Las acciones de Descentralización de los servicios federales de la Educación Básica y Normal se sujetarán a los lineamientos que establezcan 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 Unico de Desarrollo se celebren con los Gobiernos Estatales.

Artículo 2o.- Los acuerdos de Coordinación preverían 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 estatales; para tal efecto se crearán en cada entidad federativa.

- a).- EL CONSEJO ESTATAL DE EDUCACION PUBLICA; Y
 b).- LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE EDUCACION PUBLICA.

Se hace notar que el Consejo Estatal de Educación Pública está constituido por las siguientes instituciones:

Artículo 5o.- Presidida por el Gobernador del Estado, e integrado por representantes de la Secretaría de Educación Pública, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de las Areas Educativas del Estado y de las dependencias estatales financieras y de presupuestación.

Los Consejos Estatales, respetando la autonomía de las organizaciones sindicales y previa la invitación que le formulen garantizarán la participación en su seno de los representantes de los trabajadores de la educación.

Entre las funciones de los Consejos Estatales se encuentra la de: promover el establecimiento de los procedimientos encaminados a la realización de la Descentralización Educativa y al desarrollo paralelo de los Servicios Federales de Educación Básica y Normal y de los Servicios Educativos Estatales.

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE EDUCACION PUBLICA.

El mismo Decreto en su Artículo 6o., nos da los elementos legales de la constitución de esta Dirección General.

Artículo 6o.- Conforme a las facultades que le confieren los Acuerdos de Coordinación en cada Entidad Federativa será creada una Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública.

Asimismo, dicho artículo establece las funciones de esta Dependencia, señalando entre otras la siguiente: 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 establecen la Secretaría de Educación Pública.

Administrar los recursos financieros y materiales Federales destinados a los Servicios de Educación Básica y Normal.

Administrar los recursos financieros y materiales Estatales destinados a los Servicios de Educación Básica y Normal.

Finalmente, los Servicios Coordinados conservan las funciones de las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar, es decir, continúa representando a la Secretaría de Educación Pública en cada una de las entidades federativas, en las relaciones laborales con los trabajadores, así como las relaciones existentes con otras dependencias de la Federación y el respeto a las estructuras y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Escalafón y de Cambios.

K).- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.

Como en todo programa de gobierno, suelen calificarse las ventajas y desven tajas del mismo, una vez que éste se ha puesto en práctica.

Sin embargo, dada la importancia que representa para la educación nacional la Descentralización Educativa puede pensarse que ésta a lo futuro puede - traer más beneficios que perjuicios, dado que con este proceso lo principal que se contempla es elevar el nivel educativo en nuestro país.

Por lo consiguiente, tomando en cuenta esto último puedo advertir que una - vez que se logre dicha Descentralización estaremos en la posibilidad de ver un México mejor en todos los aspectos del quehacer cotidiano, puesto que la educación representa para los pueblos la mejor alternativa para la solución de las grandes problemáticas y desigualdades sociales que se viven.

Otro de los aspectos fundamentales que se persiguen con la Descentraliza-- ción Educativa, es la de evitar que maestros que prestan sus servicios en - los lejanos rincones de nuestra República, tengan que trasladarse hasta el Distrito Federal para encauzar sus problemas, lo que representa un alto cos to económico, en el ya de por sí deteriorado salario que perciben.

Esto es, que en el momento mismo en que se encuentre Descentralizada la edu cación, los mentores deberán de canalizar sus asuntos en las Direcciones Ge nerales de los Servicios Coordinados de Educación Pública de sus respecti- vas entidades.

Ahora bien, otra de las cosas que se persiguen, es el de que los maestros - puedan laborar en sus propias comunidades de origen, que viene siendo sin - lugar a dudas un gran beneficio de carácter social, ya que el educador, le- jos de los problemas que representa vivir apartado de su familia, se dedi-

cará con más ahínco a la preparación de los educandos, aportando de esta manera una obra incuantificable al desarrollo de su propia comunidad y así sucesivamente.

Aunado a lo anterior, se trata también de simplificar en lo posible los trámites que por diversas circunstancias tienen la necesidad de realizar los trabajadores de la educación, además de acabar con los vicios burocráticos, que a veces únicamente atentan contra la propia educación, en el mismo orden con sistemas que resultan en la actualidad inoperantes que de alguna forma frenan el desarrollo del país, porque se pierden miles de horas laborales.

Por lo consiguiente otra sería emplear a la educación como instrumento de transformación de la sociedad, su uso para enseñar, perfeccionar la moral ciudadana, consolidar la conciencia nacional, combatir la desigualdad, fomentar la independencia y la justicia.

Igualmente fortalecer la democracia y la libertad, además para contribuir a la soberanía científica y tecnológica del país -fuga de cerebros-.

También cabe considerar que con la Descentralización Educativa se trata de aplicar todo el poder social en bien de la educación, de tal forma que se libere la enseñanza, como en su momento lo señaló Don Benito Juárez García.

Además, se pretende que todo el pueblo sin distinción de edad, raza o religión tenga cabida a la educación, para combatir de manera eficaz y permanente el analfabetismo que en nuestro país oscila en aproximadamente un 9.2 % de nuestra población, porque la educación es el medio más seguro de hacer imposibles los abusos del poder; con el objeto de que se cumplan los postulados de Madero, que veía en la educación la base de todo progreso y adelan

to como la única que puede elevar el nivel intelectual y moral del pueblo - mexicano.

También otra de las ventajas no menos importante es la de acabar con el centralismo que tanto daño ha causado a la vida política y educativa, particularmente en nuestro país, al departirse del centro las decisiones sin tomar en cuenta a veces aspectos que se contraponen a los hombres mismos, creando perjuicios económicos y de toda índole.

En el mismo orden se trata de mantener el proceso de transformación y actualización constante, para conservar lo valioso y deshacerse de lo pernicioso e inútil.

Facilita la supervisión, el seguimiento y la evaluación de los problemas.

Por otro lado, también se trata de racionalizar los recursos financieros y humanos disponibles y ampliar los accesos al servicio educativo a todos los mexicanos procurando atender con prioridad las regiones y grupos más necesitados.

Regionalizar la educación, mejorar y ampliar los servicios con más eficacia.
Para una mayor revaluación de las culturas.

Hacer más ágil y eficiente la toma de decisiones.

Hacer pues de la educación un proceso permanente y socialmente participativo.

Desventajas:

Dentro de otras, podemos señalar las siguientes:

Que este plan de gobierno no se le de continuidad y se convierta en políti-

ca sexenal, cayendo por lo consiguiente en un retroceso educativo.

Que traten de arrebatarle al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la hegemonía de sus agremiados, pretendiendo constituir minúsculos - sindicatitos en sus entidades y tomar para sus propios fines a los trabajadores de la educación.

Que los gobiernos de los Estados desvíen los Recursos Financieros destinados a la Educación a otros fines.

Que sea desde el centro, donde se sigan resolviendo los problemas magisteriales y trámites administrativos que tienen que realizar los maestros.

L) ESTADO ACTUAL QUE GUARDA LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.

Antes de abordar el avance del proceso de la Descentralización Educativa, considero pertinente señalar que, en la actualidad existen más de ochocientos mil trabajadores de la educación, que han hecho posible que la enseñanza aprendizaje llegue a la niñez y juventud a los lugares más apartados de nuestro país.

No obstante ello, el Ejecutivo Federal, preocupado por mejorar el Sistema Educativo, tuvo a bien decretar la Descentralización Educativa.

Igualmente, es de considerarse el gran esfuerzo que realizan las autoridades de la Secretaría de Educación Pública sobre el particular, a fin de que en dos años más se cumpla con este proceso, mismo que dió inicio en 1983. Para el logro de este objetivo es justo tomar en consideración la coordinación que ha habido entre aquéllas y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (S.N.T.E.), cuyos dirigentes se han solidariado de manera incondicional con el C. Presidente de la República Lic. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, desde el mismo momento en que anunció tal proyecto.

Así tenemos que se han Descentralizado hasta el 30 de septiembre de 1986, dieciocho entidades de la República, siendo estas las siguientes:

Aguascalientes

Baja California Sur

Campeche

Colima

Guerrero

Jalisco

Michoacán
Morelos
Nayarit
Puebla
Querétaro
Quintana Roo
Sonora
Tabasco
Tamaulipas
Tlaxcala
Yucatán
Zacatecas

Las primeras decisiones del Ejecutivo han culminado al instalarse los Consejos Estatales de Educación Pública, así como las Direcciones Generales de Servicios Coordinados de Educación Pública en los Estados que se mencionan.

A pesar de todo lo expresado y que únicamente faltan trece Entidades por descentralizarse considero que en dos de éstas, se vislumbran muchos problemas; tal es el caso de los Estados de Chiapas y Oaxaca, toda vez que las Secciones Sindicales 7, 40 y 22 respectivamente, pertenecen a la disidencia magisterial, cuyos miembros están agrupados en la llamada "Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación" (C.N.T.E.), grupo que indistintamente siempre se ha pronunciado en contra de la Secretaría de Educación Pública (S.E.P.), y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (S.N.T.E.).

Lo anterior no quiere decir que el Ejecutivo Federal no pueda aplicar su -

programa de gobierno en estos lugares, sino que existe el peligro de que - en el momento en que se Descentralice el Servicio Educativo en estos Estados, ambas facciones en pugna se apoderen de instalaciones educativas y de los propios centros de trabajo.

Este es el panorama general que prevalece en estas entidades, donde, a los gobernadores les ha faltado tacto político para mediar en la solución de los diversos conflictos magisteriales aquí presentados. Lejos de hacer esto los han fomentado y podría decirse que hasta han patrocinado con fines estrictamente políticos a los dirigentes de sendas Secciones, lo que ha - provocado disturbios y decesos lamentables, amén de que aquí también se - han inmiscuido en los problemas de los maestros partidos políticos de izquierda, organizaciones dizque democráticas y hasta campesinos.

Por lo expresado anteriormente, estas Entidades Federativas sufren el mayor índice de analfabetismo, reto también importante que el Presidente de la República desea combatir por medio de la Descentralización Educativa.

LL).- OPINION GENERAL.

Como he expuesto en rubros anteriores, al fundamentar el proceso de la Descentralización Educativa, considero que no existe violación alguna a las leyes de las entidades federativas, toda vez que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 22 como se ha indicado, faculta al Presidente de la República para celebrar convenios de coordinación - de acciones con los gobiernos de los Estados, acto previsto en los Decretos que dan fundamento a la Descentralización Educativa.

Además el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Educación Pública conservará sus relaciones laborales con los trabajadores de los niveles a descentralizar, así como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación seguirá ejerciendo la titularidad del contrato colectivo de trabajo, en virtud de que no es la Secretaría de Educación Pública en sí la que se está descentralizando, sino que únicamente el servicio educativo que presta en los aspectos de preescolar, primaria, secundaria y normal.

Como acertadamente lo señala el Dr. Andrés Serra Rojas, al establecer la Descentralización Administrativa por Servicio a la que también llama funcional, descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada o sea la prestación de un servicio público o social, así como la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Finalmente podríamos afirmar que, la Descentralización Educativa implica el manejo del servicio técnico de un estatuto legal, disponer de funcionarios técnicos apropiados a sus necesidades, un presupuesto y un régimen - económico que permita la autosuficiencia del servicio.

CONCLUSIONES.

- Primera.- La Descentralización Administrativa en nuestro país, ha venido contemplándose desde inicios del siglo pasado, es decir, desde los momentos en que se vislumbró la idea de que el centralismo es perjudicial e inoperante para nuestro sistema de gobierno, de ahí que primeramente se haya dado una descentralización política.
- Segunda.- Desde la expedición de la Constitución de 1824 hasta la fecha, - las autoridades gubernamentales han considerado sucesivamente me diante decretos, leyes y reformas, aspectos fundamentales ten-- dientes a elevar la calidad de la educación en México, consecuen cia fundamental que persigue el proceso de Descentralización Edu cativa.
- Tercera.- La Descentralización Educativa es naturalmente una medida que - tiene como motivación principal, volver a nuestro federalismo y con ello acercar los servicios educacionales a sus beneficiarios en forma gradual y adaptada a la autonomía y características es-- peciales de los 31 estados y los 2,387 municipios que integran - la República Mexicana.
- Cuarta.- Preservando el espíritu del legislador de 1917 y el fundamento - del Artículo Tercero Constitucional, por ser éste donde se en-- cuentran enmarcados los principios que orientan a nuestro siste-- ma educativo, se pone en marcha la Descentralización de la Educa-- ción Básica y Normal en México.
- Quinta.- El proceso de la Descentralización Educativa, implica únicamente

el servicio que presta en este renglón el gobierno federal.

- Sexta.- La Descentralización Educativa forma parte de la Revolución Educativa, por ello ambos procesos deben emprenderse paralelamente, puesto que la segunda sin la primera sería puramente funcional, administrativa, por razones territoriales, útil, pero insuficiente.
- Séptima.- La Descentralización de la educación básica y normal arranca con el Decreto del 18 de agosto de 1984.
- Octava.- En la Descentralización Educativa, el magisterio agrupado en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación juega un papel preponderante, y éste tiene la obligación de ejercer una acción ininterrumpida y vigorosa con el objeto de que la descentralización en sus efectos, no vulnere su unidad, ni su configuración gremial y política.
- Novena.- La Descentralización Educativa implica únicamente a la educación básica y normal, contemplada como punto de partida para el desarrollo del país.
- Décima.- En el proceso de la Descentralización Educativa, existe plena coordinación entre autoridades gubernamentales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, ya que ambas representaciones se han preocupado exclusivamente por elevar el nivel de vida de la sociedad mexicana.
- Décima primera.- La Descentralización Educativa pretende que los gobiernos de los estados cumplan con la aportación proporcional que les corresponde aplicar al renglón educativo en cada una de sus entidades federativas.

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

1. Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1973.
2. Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 6a. ed. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.
3. Carpizo, Jorge. Interpretación de la Legislación de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1a. ed. Dirección General de Publicaciones, México, 1976.
4. Clavé, Mágina. Diccionario de Sinónimos y Antónimos. Editorial Concepto, S.A., México, 1979.
5. Comité de Descentralización. Editado por la Comisión Nacional de Reconstrucción, Presidencia de la República, México, 1986.
6. De la Cueva, Mario. El Constitucionalismo a mediados del Siglo XIX. Tomo II, Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Nacional - Autónoma de México, México, 1957.
7. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Tomo III. Antecedentes y Evolución de los Artículos 1° al 15°, Constitucionales, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1967.
8. Diario de los Debates. Congreso Constituyente 1916-1917. Tomo I. México, 1960.
9. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1973.
10. Gascón y Marín, José. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Imprenta Bermejo, Madrid, 1955.
11. Luna Arroyo, Antonio. El Problema de la Educación Pública en México. Casa Editora no mencionada, México, 1931.
12. Moya Palencia, Mario. Federalismo y Descentralización Administrativa. Investigaciones Jurídicas Universidad Nacional Autónoma de México, E.N.E.P., Acatlán, México, Sin fecha.

13. Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 4a. ed. Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.
14. Pescador, José Angel y Carlos Alberto Torres. Poder Político y Educación en México. Unión Tipográfica, Editorial Hispano Americano, S.A. de C.V., México, 1985.
15. Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Porrúa., S.A., México, 1977.
16. Sayagues Laso, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Montevideo, Uruguay, 1963.
17. Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos. Seminario sobre Desconcentración Administrativa, Complejo Editorial Mexicano, S.A. de C.V., México, 1976.
18. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1970.

LEGISLACION CONSULTADA

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
2. Ley para el Control por parte del Gobierno Federal; de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1970.
3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.
4. Ley Federal de Educación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1973.
5. Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1945.
6. Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1981.
7. Decreto Presidencial, que crea al Colegio de Bachilleres. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre de 1973.

8. Decreto Presidencial, que crea a la Universidad Autónoma Metropolitana. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de diciembre de 1973.
9. Decreto Presidencial, que crea al Instituto Nacional de Bellas Artes. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1946.
10. Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1983.
11. Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1984.
12. Estatuto Orgánico de la Escuela Normal Superior de México. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1984.
13. Acuerdo Número 101, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 1983.
14. Acuerdo Número 106, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de julio de 1983.
15. Plan Nacional de Desarrollo 1983-88. Poder Ejecutivo Federal.

OTRAS FUENTES

1. Memoria. XIII Congreso Nacional Ordinario del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Cozumel, Quintana Roo, México, 1983.
2. Memoria. XIX Consejo Nacional Ordinario, del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. México, 1984.
3. Memoria. 1a. Jornada de Actualización Político Sindical de la Sección 10, del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. México, 1983.
4. Documentos. LII Legislatura Cámara de Diputados, del Congreso de la Unión, México, 1983.
5. Cuadernos. 1, 2 y 3 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sección de Compilación de Leyes, México, 1983.

6. Cuadernos. S.E.P. Descentralización Educativa. Educaremos para la Independencia, la Libertad, la Democracia y la Justicia. Primer Informe de Gobierno. México, 1983.
7. Cuadernos. S.E.P. La Educación, factor de Transformación de la Sociedad. Palabras en la Reunión con los gobernadores de los Estados de la Federación, en el Palacio Nacional. México, 1984.
8. Cuadernos. S.E.P. Mal de Ayer y Hoy es la Corrupción. Palabras con la Representación del C. Presidente de la República, en la firma del Convenio Unico de Desarrollo 1984, con los Estados de Chihuahua y Baja California, México, 1984.
9. Cuadernos. S.E.P. Instrumentos para acelerar la Descentralización Educativa. Plabras en la instalación del Comité Consultivo para la Descentralización Educativa en el Estado de Tlaxcala, México, 1984.
10. Cuadernos. S.E.P. Nada ni Nadie Dentendrá la Revolución Educativa. Mensaje del C. Presidente de la República a los maestros de México, leído por el Secretario de Educación Pública, Licenciado Jesús Reyes Heróles, México, 1984.
11. Cuadernos. S.E.P. Descentralización Educativa en 12 Entidades Federativas. Discursos y Documentos, México, 1984.
12. Cuadernos. S.E.P. Sesenta tesis de la Revolución Educativa. México, 1984.
13. Periódico, Tribuna. México, 14 de diciembre de 1982.
14. Periódico, Excelsior. México, 17 de enero de 1983.
15. Periódico, El Sol de México. México, 19 de enero de 1983.
16. Periódico, Excelsior. México, 7 de febrero de 1983.
17. Periódico, Uno más Uno. México, 4 de mayo de 1983.
18. Periódico, Excelsior. México, 9 de mayo de 1983.
19. Periódico, Excelsior. México, 23 de mayo de 1983.