



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

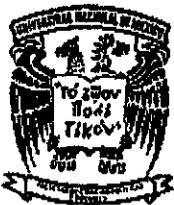
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL
EN EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE
BAZ, ESTADO DE MÉXICO”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (AP)

P R E S E N T A
ANA LILIA GUADALUPE ARMENDÁRIZ
DOMÍNGUEZ

ASESORA DE TESIS:
MAESTRA. NEDELIA ANTIGA TRUJILLO



MÉXICO, D.F.

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

63998



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MI ESPOSO LUIS RAÚL:

GRACIAS POR SER ESA LUZ QUE ILUMINA MI VIDA. POR TU AMOR Y TU APOYO, PACIENCIA Y COMPRENSIÓN PARA AYUDARME A ALCANZAR ESTE SUEÑO.

A MI QUERIDA MADRE:

GRACIAS POR ENSEÑARME A SER FUERTE, RESPONSABLE CON TU APOYO Y CARÍÑO HE LLEGADO A LA META QUE ME HABÍA FORJADO, PORQUE CADA PALABRA TUYA ESTÁ LLENA DE SABIDURÍA Y SIEMPRE ME HAS ANIMADO A SER MEJOR PERSONA GRACIAS POR SER MI GUÍA A LO LARGO DE MI VIDA

A MIS ADORADOS HIJOS ANA LORENA, LUIS EDUARDO Y DAVID:

PARA QUE SU VIDA SIEMPRE SEA UN EJEMPLO DIGNO DE SUPERACIÓN DE METAS Y SUEÑOS QUE ALCANZAR CON HONESTIDAD, RESPONSABILIDAD Y AMOR.

A MI ADORADO HERMANO GUSTAVO:

PORQUE CON TU EJEMPLO DE AMOR Y ALEGRÍA, SIEMPRE ME INVITASTE A SER UNA PERSONA POSITIVA Y ALEGRE. ESTE TRABAJO ES UN HOMENAJE A TU MEMORIA.

A MIS QUERIDOS HERMANOS EUGENIA, IGNACIO Y ALEJANDRO:

POR SIEMPRE ANIMARME A SEGUIR ADELANTE, GRACIAS POR SU AMOR, E INVALORABLE APOYO A LO LARGO DE MI VIDA

A MI PADRE:
POR ENSEÑARME EL HÁBITO DE LA LECTURA

**A MARGARITA, GABY, PEDRO, NATALIA, RAÚL Y
ANDREA:**
*POR SU EJEMPLO DE FORTALEZA, PERSEVERANCIA Y
AMOR*

A MIS TÍOS RICARDO Y QUICA:
*QUIENES HAN SIDO UN EJEMPLO A SEGUIR A LO LARGO
DE MI VIDA GRACIAS POR SU AMOR Y COMPRENSIÓN.*

A LAS FAMILIAS:
FLORES MARTINEZ, FLORES GÓMEZ, FLORES SANCHEZ,
FLORES PÉREZ.
*POR SU INVALUABLE APOYO Y ÁNIMO PARA PERSEVERAR
Y NO DESISTIR PARA PODER LOGRAR ESTA META.*

A MIS QUERIDOS AMIGOS:
MONICA Y MANUEL, ANITA Y ERNESTO, PATY Y
ANTONIO, MARY Y MARIO, REYNA Y LEOPOLDO, ROSY
Y AZIZ, GIL Y BLANCA, ERNESTO Y LAURITA,
CAROLINA SÁNCHEZ, ROSSINA VÁZQUEZ, GRISELDA
ESCALANTE, ROSY GUEVARA, YOLA FIGUEROA, BENITO
MARÍN, ÁNGELES ESPINOSA, RITA DELGADO, MARY
CARMEN TREJO, ANGÉLICA SALINAS, SILVIA SÁNCHEZ,
LUPITA RODRÍGUEZ, MARIA ESTHER LÓPEZ, TERE
MANILLA.
*DE QUIENES HE APRENDIDO EL VALOR DE LA AMISTAD,
GRACIAS POR EL ÁNIMO QUE SIEMPRE HAN INYECTADO
EN MÍ PARA CONTINUAR PERSEVERANDO Y LLEGAR A LA
META: GRACIAS POR TENER SIEMPRE TIEMPO PARA
ESCUCHARME Y CONFIAR EN MI*

A MIS COMPAÑEROS DE TESINA:
ELÍA, ISABEL, PATY, INGRID, SARA, LETICIA, LUPITA.
*POR LOS FUERTES LAZOS DE AMISTAD QUE SURGIERON
ENTRE NOSOTRAS*

MI RECONOCIMIENTO:

A TODOS MIS MAESTROS: ESPECIALMENTE A LA MAESTRA
MARÍA ROSALES, LIC. RAÚL CASTELLANOS, LIC. ELENA
JEANNETI DÁVILA, LIC. GUILLERMO JIMENEZ.
LIC. MARÍA DE LOURDES JACQUELINE JUÁREZ GONZÁLEZ
PROFR. OCTAVIO HIDALGO RUÍZ
ING. RAFAEL RAMIREZ.
PROFR. EDUARDO FIGUEROA MERCADO

A MI ASESORA DE TESIS:
NEDELIA ANTIGA TRUJILLO

A MI ASESOR DE TESIS
GUILLERMO TENORIO HERRERA

A MIS SINODALES DE EXÁMEN PROFESIONAL
RINA AGUILERA HINTELHOLHER
CORINA CUEVAS
LUZ ELENA ESPINOSA
JOSE JUAN SÁNCHEZ GONZÁLEZ
POR SUS ENSEÑANZAS, MOTIVACIÓN Y APOYO

AGRADECIMIENTOS

Mi más profundo agradecimiento a las siguientes personas por su ayuda, colaboración y las facilidades brindadas para obtener la información que hizo posible la elaboración de este trabajo, en especial:

AL LIC. CESAR HERNÁNDEZ.

JEFE DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, BIENESTAR SOCIAL Y FOMENTO DEPORTIVO DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA.

A LA LIC. M^º REYNA MORENO.

ASESORA JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, BIENESTAR SOCIAL Y FOMENTO DEPORTIVO DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA.

AL LIC. LUIS MIGUEL FLORES.

SECRETARIO ACADÉMICO DE LA COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM.

AL LIC. MIGUEL JUÁREZ MARTÍNEZ.

SRA. JUANITA ZAMUDIO DE MARTINEZ.

AL PERSONAL DE LA BIBLIOTECA DEL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS:

LIC. MARIA ELENA COMAR

SRA. PALOMA DE LA CONCHA

SR. JULIO CESAR GARCÍA

AL PERSONAL DE LA BIBLIOTECA DEL MUNICIPIO DE ATIZAPÁN DE ZARAGOZA "EVA SÁMANO DE LÓPEZ MATEOS"

SR. FRANCISCO MARTÍNEZ RODRÍGUEZ

SRITA. IRMA CHÁVEZ ESPINOSA

SRITA. PATRICIA HERNÁNDEZ PÉREZ.

AL PROFESOR VICTOR ERNESTO DE LA CUEVA.

LA SRITA. DORA CATALINA INFANZÓN CHACÓN QUIENES COLABORARON EN LA REESTRUCTURACIÓN, REVISIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA REDACCIÓN DE ESTE TRABAJO, DANDO MAYOR REALCE AL MISMO CON SU VALIOSÍSIMA COLABORACIÓN.

AL SR. GERARDO LUNA VILLELA, POR LA ELABORACIÓN MECANOGRÁFICA DE ESTE TRABAJO

INDICE

"LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL EN EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ. ESTADO DE MÉXICO"

	Pág.
INTRODUCCION	1
MARCO TEORICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	12
1. LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO MEXICANO	25
1.1 La Reforma del Estado	47
1.2 La descentralización educativa	75
1.2.1 Modernización educativa	90
1.2.2 Modificaciones al Artículo Tercero Constitucional	93
1.3 Políticas Educativa Federales (Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000)	98
1.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	101
2. POLÍTICAS Y PROGRAMAS EDUCATIVOS DEL GOBIERNO ESTATAL	106
2.1 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal	110
2.2 Políticas, Programas Estatales Educativos	122
2.2.1 Plan Municipal 1997-2000 (Aspecto Educativo)	127
2.2.2 Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM)	128
2.2.3 Consejo Estatal de Educación	134
3. LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL. MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ. ESTADO DE MÉXICO.	143
3.1 Consejo Municipal de Educación	157
3.2 Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento Deportivo	161
3.3 Supervisiones Escolares. Funciones, Organigramas	178
3.3.1 El Plantel y la Supervisión de zona	181
3.3.2 Supervisión Escolar Administrativa	183
3.3.2.1 En materia de control escolar	183
3.3.2.2 En materia de extensión educativa	184
3.3.2.3 En materia de administración de personal	184
3.3.2.4 En materia de recursos materiales	184

3.3.2.5 En materia de organización	185
escolar	187
3.3.3 Consejo Escolar	193
CONCLUSIONES	213
GLOSARIO	224
ANEXOS	276
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es producto de una investigación que incluye mis experiencias profesionales como docente en el área de ciencias sociales en una Escuela Secundaria Técnica, en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.

Se enmarca dentro de la Modernización y Simplificación de la Administración Pública Federal ; analizando en concreto una de las nuevas funciones del Estado Mexicano: la Descentralización de la vida nacional y en especial la descentralización educativa, dentro del marco de la Reforma del Estado Mexicano.

Se incluyen para su análisis los Planes de Desarrollo, en particular los apartados concernientes a la Educación incluidos en los Planes Nacionales de Desarrollo 1989-1994 y 1995-2000, el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 y Programas Estatales de Educación así como el Plan Municipal de Desarrollo 1997-2000 de Municipio de Tlalnepantla de Baz y Programas Municipales con sus finalidades, así como las políticas del gobierno federal, en materia de descentralización educativa; así mismo el funcionamiento y normatividad vigente respecto a la Administración Escolar Municipal.

El Estado Mexicano se encuentra inscrito en el marco de la modernización económica política y social, se han formulado nuevas políticas federales tendientes a descentralizar algunas entidades del sector público federal, como es el caso específico de la SECRETARÍA DE

EDUCACIÓN PÚBLICA, institución pública que promovió el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, en el que se señalan las pautas a seguir para llevar a cabo el proceso descentralizador de recursos humanos, económicos y materiales de la Secretaría de Educación Pública.

Es importante resaltar el hecho de que a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, la Federación transfirió al Estado de México los servicios de Educación que operaban en la Ciudad de México, y por ello se señala la importancia de que en el Estado de México opera el sistema educativo más grande de la República Mexicana.

En el presente trabajo las hipótesis a comprobar respecto a este asunto son :

- 1).- Explicar y analizar de acuerdo a los planes y programas establecidos por los gobiernos federal, estatal y municipal, cómo funciona descentralización de la Secretaría de Educación Pública y la administración educativa a nivel estatal y municipal analizando específicamente el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.
- 2).- Relacionar el hecho de que en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal y la Ley General de Educación se establece que los municipios se encargarán directamente de dar mantenimiento y equipamiento a las escuelas, con los recursos que reciban del gobierno estatal atendiendo las

recomendaciones de los Consejos Municipales. Se busca comprobar si esto sucede en la realidad y cómo se lleva a cabo.

Dicha transferencia y la complejidad del sistema asociada a este proceso, obligan a una revisión de las políticas educativas para adecuar los esquemas federal, estatal y municipal en uno sólo para lograr el objetivo de ampliar la cobertura y lograr la calidad y equidad de la educación en el país.

Así en esta investigación es importante conocer las políticas educativas en las esferas federal, estatal y municipal, y su aplicación en la administración escolar municipal ; además se cuestiona de qué manera se lleva a cabo la Administración Escolar Municipal ; cuáles son sus objetivos y en qué consiste, la planeación, organización y control de los recursos con los que cuenta el municipio de Tlalnepantla para llevar a cabo la eficiencia y la eficacia de la Administración Escolar Municipal.

Se identificaron los Programas Educativos Municipales prioritarios derivados del Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000.

El Municipio cuenta con cierta autonomía para elaborar programas en base a los lineamientos de los Planes y Programas Federales y Estatales para la Administración Escolar Municipal, ya que elaboran los programas anuales en base a los recursos existentes y las demandas de la población.

A nivel municipal se tiene como objetivo principal de la Administración Educativa buscar una mejora en la calidad de la educación mediante la satisfacción de las demandas de la población en lo referente al mejoramiento de la infraestructura escolar.

El proceso de descentralización educativa transfirió la tarea de impartición de la educación a los estados de la federación, sin embargo, la administración de personal aún no es ejercida por los municipios y actualmente se efectúa a través del Jefe del Departamento de Escuelas Secundarias Técnicas, dependiente de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), de los supervisores escolares de zona y los jefes de sector.

La Secretaría de Educación Pública ejerce únicamente facultades rectoras, según antecedentes establecidos en los Planes Nacionales de Desarrollo 1983-1989 y 1989-1994, en los decretos y leyes que ordenan la descentralización educativa, y en las modificaciones al artículo 115 constitucional.

En la Administración Escolar Municipal se busca únicamente satisfacer las necesidades de la población en materia educativa: como atender los déficit de escuelas en la construcción y ampliación de las mismas, complementar en la cobertura del equipamiento, así como ampliar la calidad y cantidad de la infraestructura para preveer las necesidades del crecimiento poblacional.

En los municipios los programas son anuales, con base a los Programas Estatales de Educación y los Programas Federales Educativos.

En relación con la Administración Pública, esta investigación trata de los servicios que otorga el Estado a la población y de la correcta administración de los recursos con los que se cuentan en la Administración

Escolar Municipal, lo cual se presume que redundará en mayor eficiencia y mejores resultados y en la correcta aplicación de las *políticas educativas* a nivel de descentralización, lo que traerá aparejado una menor duplicidad de funciones y un mejor cumplimiento de los objetivos y fines propuestos en los Planes de Desarrollo Federal, Estatal y Municipal.

La importancia o trascendencia del tema se centra en la búsqueda de mejores niveles de bienestar tanto individual como colectivo para la población nacional, mediante mecanismos como la descentralización educativa que es parte fundamental de la Reforma del Estado.

En base a las consultas o diagnósticos sobre la educación en México, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, propuso la federalización de la educación básica, con la firma en 1992 del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa, que es: "Un instrumento jurídico firmado por el Ejecutivo Federal y los gobernadores de todos los estados de la República, así como por el Secretario de Educación Pública y la Secretaría General del SNTE, en el que se establece el compromiso de todos los participantes para transformar el sistema de educación básica, (preescolar, primaria y secundaria), para corregir el centralismo y el burocratismo y el fortalecer el federalismo en la prestación del servicio público de la educación.

En la mayoría de los estados se dieron modificaciones a la legislación relativa a la materia educativa.

"También en la mayoría de los estados se creó un organismo descentralizado estatal con características y estructuras especiales que

operan en ejercicio de las responsabilidades y atribuciones recibidas en el Acuerdo.”¹

Con las modificaciones a la Ley General de Educación, se otorgan a las entidades federativas, a los municipios y a la comunidad a los padres de familia, responsabilidades claras y definidas para que participen en mayor medida en los procesos educativos.

Con estos nuevos ordenamientos el Municipio abre un amplio horizonte de posibilidades que contribuirán al desarrollo de sus comunidades, a través del fomento y la vigilancia de la prestación de los servicios educativos, dentro del proceso de modernización educativa.

Se resalta la importancia de que el ayuntamiento es la autoridad más cercana inmediata a la comunidad y sus necesidades.

El Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa y en la Ley General de Educación se otorgan atribuciones a los municipios y ayuntamientos en materia educativa y así se busca descentralizar, las funciones del gobierno federal, para darle un mejor funcionamiento a la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, lo que permitirá atender y proporcionar a la población más y mejores servicios, sobre todo en lo que se refiere al funcionamiento de la Administración Escolar Municipal.

Como una de las prioridades para fortalecer el Municipio se tienen que realizar acciones como la revisión de la Ley Orgánica Municipal,

¹ BANOBRAS. *Manual de la Educación y el Municipio*. Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal INAP-BANOBRAS, México, 1994 p p 19, 20.

descentralizar las funciones en favor de los municipios, apoyándolos para que cuenten con la capacidad administrativa y la instrumentación jurídica que se requiere.

Estas acciones deberán estar encaminadas a reglamentar la participación del Ayuntamiento y su titular el Presidente Municipal en relación con los Consejos Municipales de Educación, de los cuales se mencionan algunas de sus funciones y objetivos.

La modernización educativa exige ampliar la cobertura del servicio educativo a través de la consolidación de la descentralización y la eficiente aplicación del Sistema Estatal de Planeación y Evaluación para satisfacer las demandas de la población, cubrir la falta de personal docente calificado así como la carencia de la infraestructura y de equipo básico y materiales auxiliares didácticos destinados a elevar la calidad de la educación, todo esto mediante el apoyo y fortalecimiento de los municipios y a la correcta obtención y canalización de los recursos financieros necesarios para la aplicación de los planes educativos, estatales y municipales a desarrollar.

El estudio toma su punto de partida en la administración del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, y se fundamenta en los lineamientos que en materia educativa se señalan en los planes gubernamentales correspondientes al periodo 1989-1997. Al efecto, se tomó como referencia el sistema educativo del Estado de México y, particularmente, el que se encuentra vigente en el Municipio de Tlalnepantla de Baz.

A lo largo del presente trabajo se analizaron los siguientes aspectos :

En el Capítulo 1, el concepto de modernización incluyendo aspectos como la Modernización de la Administración Pública y la de la Secretaría de Educación Pública.

En el subcapítulo 1.1 se analizan los antecedentes, aspectos importantes y bases, sustento ideológico de la Reforma del Estado en México.

En el subcapítulo 1.2 se analiza el proceso de Modernización de la Educación con el propósito de ubicar el proceso de modernización de la educación en sus aspectos tales como :

- A) Los antecedentes de la Descentralización de la Secretaría de Educación Pública.
- B) Las modificaciones al Artículo 3º Constitucional en 1992.
- C) La Ley General de Educación, y las funciones asignadas a los Estados y Municipios, y los Consejos de Participación Ciudadana.

En el mismo capítulo se abordan las políticas y organismos e instrumentos más importantes a nivel nacional referentes a la descentralización educativa, como son: el Convenio Único de Desarrollo de los Estados y cómo en los Planes de Desarrollo 1989-1994 y 1995-2000 que otorgan las atribuciones y buscan fortalecer el Federalismo descentralizando servicios y funciones a los estados y municipios, sobre todo en el aspecto educativo.

En el capítulo 2 se analizan las políticas de descentralización educativa hacia estados de la federación, las definiciones de políticas gubernamentales y de programa de gobierno, así como la normatividad.

En cuestión de descentralización se analizan los artículos referentes a los estados y municipios, sus funciones y atribuciones que señalan el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal y la Ley General de Educación.

Se resalta la importancia de estos dos documentos para la descentralización educativa, y las acciones a seguir para lograr erradicar la pobreza extrema y los rezagos educativos.

Se aborda lo referente a las políticas educativas incluidas en el Plan de Desarrollo Estatal 1993-1999 y los organismos estatales que se han creado después de la firma en 1992 del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, y se plantean las políticas, estrategias y líneas de acción en el rango educativo inscritos en el Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000.

Varios asuntos se describen a lo largo de este capítulo, entre ellos :

- a) Las funciones de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), los Convenios Únicos de Desarrollo (CUD's), y los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADES).
- b) Las funciones del gobernador del Estado en materia educativa.

En el capítulo 3 se abordan :

- a) Las atribuciones del Municipio que se mencionan en la Ley Orgánica de la Administración del Estado de México, Bando Municipal, y en la Ley de Planeación del Estado de México.
- b) La forma en que se realiza la administración escolar municipal, los organismos que la llevan a cabo, sus programas y normatividad y las políticas educativas federales y estatales que se han puesto en práctica en el Municipio.
- c) Se señalan las funciones de la Dirección de Educación, Cultura y Bienestar Turismo y Fomento Deportivo de Tlalnepanitla de Baz, sus organigramas y programas.
- d) Se señalan las funciones de las supervisiones escolares ; las cuales llevan a cabo la administración escolar, en cuanto al personal docente, trámites escolares y el control de las escuelas en el Municipio.

Por último se mencionan las conclusiones a las cuales se llegó en la elaboración de este trabajo.

Para la comprensión más acabada del tema, anexo documentos, organigramas, glosario de términos, artículos de la Ley General de Educación, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros ; material que sirve para su posterior consulta.

Por otra parte, cabe señalar que los temas aquí tratados, son analizados con base en el concepto de Modernización Educativa.

La Modernización Educativa implica una nueva relación entre el gobierno y la sociedad.

En este proceso modernizador se revaloran los vínculos entre la escuela y la comunidad.

La modernización transforma las estructuras y propicia las condiciones para consolidar el sistema educativo nacional estableciendo las condiciones para la corresponsabilidad de los gobiernos locales, la comunidad y padres de familia, junto con los maestros en las acciones educativas.

La modernización del sistema educativo se sustenta en tres ejes que son :

- a) Reorganización del sistema educativo.
- b) Reformulación de los contenidos y materiales educativos.
- c) Revalorización de la función magisterial.

MARCO TEÓRICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Para el desarrollo de este estudio es importante ubicar a la Administración Pública dentro de las funciones del Poder Ejecutivo, para planear, organizar, dirigir y controlar los recursos y las acciones del Estado, a fin de satisfacer las necesidades y demandas de la población.

De acuerdo al artículo 40 de nuestra Constitución, México se define como... “una República, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior ; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.”²

La Constitución Política de la República tiene una superioridad en jerarquía y rango con respecto a las potestades de los Poderes de la Unión y los estados miembros de la federación y en relación a la legislación que se deriva de sus respectivos ámbitos de competencia.

Existen dos órdenes jurídicos subordinados a la Carta Magna : el federal y el estatal.

Los estados y municipios cuentan con personalidad constitucional propia que los dota de facultades y atribuciones políticas y administrativas autónomas.

² Andrés Serra Rojas. **Derecho administrativo** Porrúa Hermanos, México 1985, p. 69.

La soberanía del pueblo se ejerce mediante los Poderes de la Unión en donde la representatividad legítima del pueblo se efectúa mediante la contienda electoral de partidos políticos.

La integridad política y social de la Federación está avalada por prevenciones constitucionales de unidad y consenso que limitan la desincorporación o ejercicio autárquico³ de las competencias de los poderes locales.

En los estados-miembros de la Federación se da el sistema de participación en la conformación de la voluntad constitucional federada, al formar parte de las instancias decisoras sobre modificaciones a la Carta Magna.

Según Andrés Serra Rojas en *Derecho Administrativo* (1985) define al Estado desde el punto de vista jurídico-político como el: "Ordenamiento total, en un determinado territorio, y regulado por fines que son el resultado de un proceso histórico.

"(...) El concepto de Estado aparece como una comunidad política o autoridad, formada por un poder soberano organizado sobre un territorio determinado."⁴

"Para el Derecho Administrativo, la Administración Pública es una

³ *Autárquico*.- Poder para gobernarse a sí mismo, estado de un país o territorio que procura bastarse con sus propios recursos, evitando en lo posible las importaciones de otros países ; condición o calidad del ser que no necesita de otro para su propia subsistencia o desarrollo. Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Selecciones del Reader's Digest, México, 1986, p. 311

⁴ Andrés Serra Rojas *Op. Cit.*, p.p 20, 67.

persona jurídica y aún se distinguen varias personalidades de la misma. Además se reconocen la personalidad jurídica de los organismos descentralizados, creados por el Estado, por medio de la Ley o por decreto del Ejecutivo, o por el derecho privado de empresas de participación estatal."

El gobierno federal en México tiene una organización centralizada de una parte, y de la otra cuenta con un sector descentralizado. En ese sentido: "El funcionario responsable es el Presidente de la República, el Poder Ejecutivo sólo lo tiene el Presidente de la República; ni los Secretarios de Estado, ni los Jefes de Departamento detentan Poder Ejecutivo, sino poder delegado para realizar las tareas de la Administración Pública".⁵

La Administración Pública la podemos concebir como: "Como el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir, o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal que como esta es expresada por las autoridades competentes. Es la actividad administrativa que realiza el Estado para cumplir sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y de los procedimientos que ellos aplican".⁶

La función administrativa del gobierno es llamada también función ejecutiva, que es: el conjunto de actividades afines y coordinadas que son necesarias para el logro de los objetivos del gobierno.

⁵ José R. Castelazo. *Apuntes sobre la Teoría de la Administración Pública*. Colegio de Licenciados en Ciencia Política y Administración Pública, México, 1977, p.p. 19, 23, 24.

⁶ José R. Castelazo. *Op. Cit.* p. 25.

Las funciones del gobierno son realizadas por la Administración Pública, la función de la Administración Pública es el conjunto de actividades o acciones (como el proceso administrativo) en donde se tiene que planear, organizar, seleccionar, dirigir, controlar los recursos materiales, financieros y humanos mediante los que se concretan las decisiones del gobierno.

La función de la Administración Pública consiste en la planeación, organización, coordinación dirección y control de las acciones encaminadas a cumplir los propósitos del gobierno.(José R. Castelazo, 1977)

El Estado administra prestando servicios como la educación en sus planteles escolares, atención de la salud en los hospitales, aplicando normas de policía y tránsito, proporcionando agua potable y otros menesteres que tiene a su cargo, con base en la orientación política administrativa, porque de este modo, se intensifica o disminuyen sus actividades, se les da un sentido u otro, se realizan en un determinado lugar o por el contrario se señalan otras zonas. (Andrés Serra Rojas, 1983).

La finalidad de la Administración es coordinar los elementos humanos y materiales de un sistema, intentando obtener su óptima productividad para alcanzar los objetivos propuestos.

Es por ello que en esta investigación se analizan el compromiso que el gobierno federal y los estados asumen en cuestión educativa de manera coordinada, para fortalecer los sistemas estatales y municipales de planeación.

Es mediante la operación de Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, la integración de planes estatales y municipales y el reforzamiento de los COPLADES que se busca la eficacia y eficiencia en la Planeación Municipal.

También se busca el fortalecimiento del Municipio como la institución administrativa de donde, se buscará surja la definición de políticas y acciones y sea el ejecutor del gasto para el desarrollo regional.

El organismo más importante del Poder Ejecutivo Federal, es la Administración Pública o conjunto de entes personalizados, regidos por el Derecho Administrativo.

La **Ciencia Política** es : “Una disciplina que estudia la evolución y caracteres de las instituciones políticas y la actividad política del hombre. Guarda una estrecha vinculación con el Derecho Constitucional que establece una base general de organización y funcionamiento de los órganos fundamentales del Estado, y con el Derecho Administrativo que lo desarrolla y reglamenta”.⁷

“(...) La Administración Pública Federal es una organización que forma parte de la actividad del Estado, depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados y desconcentrados y, por excepción, paraestatales que tienen a su cargo

⁷ Andrés Serra Rojas. **Derecho Administrativo**. Ed. Porrúa Hermanos, México 1983, p 76.

atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas, organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos.”⁸

Andrés Serra Rojas en su libro “Derecho Constitucional (1983) nos menciona que : “La Administración Pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tiene por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, así como las funciones de la Administración Pública que son en provecho directo de la colectividad, como la atención de los servicios públicos, la política, la educación, la defensa, en tanto que otras funciones se refieren al uso interno o propio de la administración como el manejo de personal administrativo, la contabilidad y la planeación presupuestal, la documentación ; además las funciones que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades de la nación.

“(…)La administración pública federal cumple sus funciones por medio de un conjunto de órganos jurídicos centralizados, desconcentrados y paraestatales, sujetos a normas jurídicas específicas en las cuales se precisa su organización, su funcionamiento y sus medios de control, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública.”⁹

Entre los órganos centralizados se cuenta a las Secretarías de Estado, así como a los departamentos administrativos y las demás entidades, que forman la estructura de la organización administrativa.

⁸ Andrés Serra Rojas. *Op. Cit* p. 78.

⁹ Poder Ejecutivo Federal. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Secretaría de la Presidencia. México 1994, p p 3, 4.

Los órganos desconcentrados se sitúan en el régimen de la centralización administrativa y se caracterizan por estar dotados de ciertas facultades exclusivas que les permiten un mejor desenvolvimiento sin romper totalmente los vínculos de la jerarquía administrativa.

Los órganos paraestatales mantienen un régimen jurídico especial que les permite actuar con determinada autonomía orgánica y técnica, manteniendo con el poder central las estrictas relaciones de control y referidas a la política general, económica y administrativa del Estado.

Cuando se da la modernización y el proceso de Reforma del Estado de México, éste interviene en nuevas actividades que ocasionan problemas administrativos, y se complican cada vez más al crearse instituciones u órganos que tienen que ser desempeñados por una burocracia en crecimiento inusitado y no siempre preparada para el ejercicio de la función pública.

El Sector Público Federal es el conjunto de órganos que realizan las funciones que el Estado le tiene asignadas al gobierno.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Sector Público Federal en México, está formado por :

Cuadro N° 1

Sector Público Federal

	Presidencia de la República	
	Secretarías de Estado	
	Departamentos Administrativos	
	Procuraduría General de la República	
SECTOR		Organismos Descentralizados
PÚBLICO		Empresas de Participación Paraestatal
FEDERAL	ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	Instituciones Nacionales de Crédito
		Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito
		Instituciones Nacionales de Seguros
		Fideicomisos

FUENTE Poder Ejecutivo Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Secretaría de la Presidencia, 1994, México, 1994, p. 3,4.

Dentro de este marco la Administración es la ciencia social compuesta por principios, prácticas y técnicas cuya aplicación lleva un proceso que adquiere consigo la responsabilidad de planear e incluir la determinación de objetivos de acción, como es la elaboración de planes ; la organización de estructura y el control, orientación de las actividades, logrando con esto la eficiencia de los sistemas de satisfacción de los seres humanos que integran las organizaciones.

Administrar no es sólo aplicar la ley, sino perseguir un propósito de servicio público o de interés general, que determina la esencia de la actividad del Estado.¹⁰

¹⁰ Andrés Serra Rojas Op. Cit. p 60.

El profesor Bernard Gournay distingue cuatro categorías de funciones del Estado y la Administración Pública :

- 1.- Las funciones de soberanía en las que se incluye la defensa, las relaciones exteriores, la política y la información.
- 2.- Las funciones económicas como ingresos y egresos del Estado, crédito, productividad, agricultura e industria.
- 3.- Las funciones sociales como salubridad y asistencia, alojamiento y urbanismo, derecho social, redistribución del ingreso.
- 4.- Las funciones educativas y culturales como la investigación científica pura, la enseñanza general, la técnica, el arte y el deporte, de niños y adolescentes y el fomento deportivo en general.

La actividad del Estado, es decir, lo que el Estado debe hacer se define por el conjunto de normas que crean órganos, fijan su funcionamiento y los fines que deben alcanzar.

En el último tercio del Siglo XX pueden identificarse cuatro fines fundamentales del Estado, en los cuales se pueden integrar la totalidad de sus actividades :

- 1) Los fines de la política general y el orden público ;
- 2) Los fines de desarrollo económico ;
- 3) Los fines del desarrollo social y,
- 4) Los fines del desarrollo físico y ordenación territorial.

La doctrina social del Estado Mexicano, que los gobiernos han derivado de la Constitución se puede resumir en la actualidad en los siguientes términos :

- a) El campo.
- b) La política económica del Estado.
- c) La política educativa del Gobierno con la aplicación de los Artículos 3º y 73º fracción XXXV de la Constitución, la formación del Plan de once años, el control de los planes de estudio, programas y textos gratuitos y en el actual régimen la reforma educativa nacional, y la nueva Ley Federal de Educación¹¹
- d) Una política de justicia social de redención de grandes masas, de consolidación económica y de vertebración nacional que se extiende en las materias siguientes

- 1).-Política agraria nueva.

- 2).-Nueva política de la vivienda popular.

- 3).-Grandes obras públicas *educativas*, viales, eléctricas

Podemos definir las funciones del Estado, según Andrés Serra Rojas en su libro Derecho Constitucional (1983) como los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado, y son los

¹¹ Andrés Serra Rojas Op Cit p. 34.

medios que permiten al Estado cumplir sus atribuciones.

Al igual que las personas realizan ciertas operaciones para ejercer una profesión, el Estado ejecuta ciertas funciones a efecto de poder cumplir sus fines.

“(…) Las funciones del Estado son las de la sociedad como las de seguridad, justicia, bienestar en el orden económico y cultural”¹²

Las funciones del Estado tienen un apoyo lógico y jurídico, por medio de los fines se reconocen las etapas para alcanzar una meta, por las funciones se consagran procedimientos en la legislación que necesitan para su realización de las tres funciones esenciales del Estado. Por ejemplo el Estado tiene una importante finalidad educativa que la Constitución establece en los artículos 73 fracción XXV, y 3º. Para cumplir estos preceptos se requiere de leyes apropiadas, de elementos materiales para llevar a cabo sus propósitos y de todos los pormenores que suscite la ejecución de los mismos y la resolución de los conflictos que origine.¹³

La doctrina clásica ha reconocido tres actividades esenciales del Estado para realizar los fines resultado del principio lógico-jurídico de la división del trabajo aplicado a la teoría constitucional.

- a) Función legislativa es la función encaminada a establecer las normas jurídicas generales. El Estado Moderno es el creador del orden jurídico nacional. Como puede ser el hecho de la creación

¹² *Idem*, p. 39

¹³ *Ibidem*, p.40

de normas jurídicas para la descentralización educativa, y la emisión de la normatividad respectiva en los Planes Nacionales de Desarrollo Nacionales, Estatales y Federales así como las modificaciones al Artículo 3º Constitucional y elaboración del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa para reglamentar la descentralización educativa hacia los estados y los municipios, también la emisión de la Ley General de Educación objeto de estudio de este trabajo.

- b) El Poder Ejecutivo realiza la función administrativa entendida esta como función encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico. La ley debe ser ejecutada particularizando su aplicación. En sentido moderno el Estado es el promotor del desarrollo económico y social de un país.
- c) La función jurisdiccional que es la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, o declarar el derecho. La superioridad del Poder Judicial en la sociedad moderna, lo coloca como el órgano orientador de la vida jurídica nacional.

Los servicios públicos son actividades que se proponen satisfacer las necesidades generales en forma regular y continua. Hay una relación entre las funciones que realiza el Estado y los servicios públicos y la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía o control.

Una vez establecido el marco teórico en donde podemos ubicar a la función, fin y metas del Estado entendiendo a éste como el ordenamiento jurídico-político en un territorio y regulado por fines de diferentes tipos ; y

que necesita de la Administración Pública como una ciencia que permite planear, organizar, coordinar, controlar, dirigir los recursos administrativos, fiscales, económicos, con que cuenta el Estado para poder cumplir con su función administrativa y ejecutiva en el cumplimiento de los fines y actividades del Estado.

Así podemos ubicar a la educación entre los fines y actividades del Estado y para obtener un cumplimiento más eficaz de las nuevas funciones de justicia social y de cobertura amplia de la educación, el Estado ha tomado diversas medidas como el fortalecimiento del Municipio y la descentralización educativa, siendo ésta únicamente en los municipios referente a la Administración Escolar Municipal como la dotación de infraestructura a las escuelas, mejoramiento de las mismas, y dotación de becas y estímulos a los alumnos y docentes.

CAPITULO 1

La modernización del Estado mexicano

En nuestro país a partir de la década de los ochenta la modernización es el principio y valor, premisa filosófica del gobierno y de los organismos sociales.

A continuación se tocarán los aspectos más importantes de la **Modernización** y sus principales características para poder comprender mejor la Reforma del Estado y las repercusiones que está teniendo en nuestro país.

En los últimos años se han estado estudiando las perspectivas de cambio de las sociedades y con base al concepto de **modernización** se está generando un cambio general en México y en el mundo.

Toda posibilidad de cambio genera por un lado, expectativas de superación y de elevación de niveles de vida en varios sectores de la sociedad y por el otro, afecta intereses creados de otros grupos que al no aceptar los nuevos tiempos se manifiestan de diversas maneras no siempre dentro de la legalidad.

Por *modernización* entendemos el proceso de transformación en las esferas políticas, económicas y sociales que redundarán en un mayor bienestar para todos.

John Turner en "The Methodology of comparative research" ve a la modernización como una forma de cambio social y, particularmente, como un proceso que toca a diferentes tipos de sistemas políticos. Se interesa por determinar las relaciones entre el nivel de desarrollo de cada tipo de sistema político y entiende el desarrollo como un proceso de diferenciación y complejidad creciente.¹⁵

La modernización se refiere al tránsito de una sociedad tradicional a una industria desarrollada, en los inicios de la revolución industrial y francesa, sin embargo podemos retomar algunos elementos que identifican el paso de una sociedad tradicional a una moderna como son :

- a) Tipo de división del trabajo.
- b) Tecnología empleada en el proceso productivo.
- c) Dimensiones del mercado.
- d) Distribución y consumo de una sociedad hasta las instituciones, valores y símbolos que integran y mantienen en funcionamiento a una sociedad.

La modernización conlleva dos grandes procesos :

- 1). La industrialización.
- 2). La urbanización.

La industrialización implica la introducción de maquinaria y técnicas

¹⁵ Omar Guerrero. El Estado en la era de la modernización Ed. Plaza y Valdés, México, 1993, p. 73

nuevas en el proceso de producción, las tareas agrícolas quedan

desplazadas a un segundo término y se da una expansión de la producción manufacturera.

La industrialización trae aparejada una mayor división social del trabajo, lo que provoca la multiplicación y diversificación de las fuerzas sociales, condiciones necesarias para la producción a gran escala.

Unida a la industrialización tenemos la urbanización, ya que la gente emigra del campo hacia la ciudad atraída por los centros urbanos y por las fábricas ; fenómeno que conlleva a una concentración demográfica que genera demanda de vivienda, servicios de transporte, comunicación, electricidad, recolección de basura, agua potable, drenaje y otros de beneficios sociales.

En México en la década de los setenta se hace más evidente el crecimiento de municipios como Netzahualcóyotl, Cuautitlán o Tlalnepantla, que se van poblando cada día más, sobre todo en el Estado de México; ese crecimiento poblacional vertiginoso amplía en forma considerable la zona que conocemos con el nombre de Zona conurbada o área metropolitana de la Ciudad de México, y en esta área se han tenido que extender los servicios públicos esenciales, ampliando la extensión de su cobertura.

En el Estado de México, como en muchos otros, la urbanización ha sido acelerada, desordenada, desbordando los esfuerzos de planeación urbana, la capacidad financiera, y la organización administrativa de los

gobiernos estatal y municipales para satisfacer las demandas de infraestructura y servicios públicos.

Lo anterior provoca que se vaya gestando una profunda diferenciación y desigualdad entre las regiones del Estado de México, ya que tanto la población como las actividades económicas están concentradas, en primer lugar en los municipios de la zona metropolitana Valle Cuautitlán-Toluca, y en segundo lugar en el Valle de Toluca.

En nuestro país y específicamente en el Estado de México, con el cambio que se inicia a partir de la década de los ochenta de una sociedad tradicional a una sociedad moderna, se presentan situaciones como la del Estado de México que "alberga la mayor concentración de población y ésta crece a una tasa superior a la nacional, eso ha generado demandas de gran magnitud sobre los sistemas productivos que incluyen empleo, educativos y de salud, que no han tenido los suficiente recursos para satisfacerlas."¹⁶

La modernización tiene repercusiones sociodemográficas y culturales ya que debido a la migración del campo a la ciudad, las personas despojadas de viejos vínculos de integración comunitaria, al igual que de los valores tradicionales y de referencia local, se da una separación familiar al desintegrarse la familia, porque sus miembros emigran a la ciudad en busca de mejores condiciones de vida, salario y vestido, aunque en algunos casos no resulte el cambio tan bueno, porque no se tienen las comodidades

¹⁶ Gobierno del Estado de México **Plan de Desarrollo del Estado de México, 1993-1999.** Gobierno del Estado de México, 1993. p II-5.

mínimas, o trabajo que se buscaba para mejorar la situación económica de las personas que emigran del campo a la ciudad.

En este proceso de modernización de la sociedad y del Estado Karl Deutsch define a la movilidad social como el: "proceso en el cual los principales conglomerados de viejos compromisos sociales, económicos y psicológicos y los individuos están disponibles para nuevos modelos de socialización y comportamiento".¹⁷

Según Eisenstadt, de una continua ampliación de los distintos índices sociodemográficos y estructurales dependen las condiciones para el crecimiento sostenido, para un desarrollo continuo, y una modernización en los diferentes campos institucionales.

Estos factores sociodemográficos y los cambios que se dan en el proceso de modernización se pueden observar en el cuadro N° 2.

¹⁷ S. N Eisenstadt. *Ensayos sobre el cambio social y la Modernización*. Ed. Tecnos Madrid, 1972. p.p 65-66

CUADRO Nº 2

EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN

CAMBIOS ECONÓMICOS	CAMBIOS SOCIODEMOGRÁFICOS
Industrialización	Urbanización
Aumenta la actividad económica	Migración campo-ciudad
Desarrollo de mercados	Concentración de población ;
Crecen bienes de consumo	aumentan servicios (vivienda,
Crece el Producto Nacional Bruto,	educación, salud), multiplicación y
más ingreso <i>per cápita</i> , avances	diversificación social, movilización
tecnológicos	social
CAMBIOS CULTURALES	CAMBIOS POLÍTICOS
Expansión de opciones	Democratización.
Diferenciación de patrones	Autoridad nacional y racional
culturales, debilitamiento de bases	basada en el consenso. Extensión
de parentesco y de identidad	de la conciencia política, aumenta
comunitaria, incremento en	participación, incorporación de
información y conocimiento	nuevos grupos sociales al
	universo político, mayor
	competencia política.

Fuente : Puga, Cristina. La Sociología Hoy. Ed. Alhambra Mexicana, México, 1996. Pág. 117

El paso de una sociedad tradicional a una sociedad moderna no es tan sencillo. Los cambios y la evolución en las sociedades tradicionales no conducen necesariamente a la sociedad moderna, en ocasiones se dan retrocesos, estancamientos, ya sea de los regímenes políticos o de los

sistemas económicos que al parecer han saltado a la modernidad pero, no han sido capaces de seguir el camino del cambio.

En algunos casos no se regresan a ser sociedades completamente tradicionales, sino que se busca el cambio en base a las estructuras, sociedades y sistemas tradicionales que tienen la posibilidad de reorganizarse, y de continuar el cambio, al desarrollar distintos programas políticos, económicos, sociales y los educativos internos y externos con el fin de asegurarse las condiciones de tal cambio.

Existen dos alternativas para las sociedades en tránsito hacia la modernización y son :

1. Los contrarios a las modificaciones que se resisten por temor a enfrentar lo desconocido, por la incertidumbre y el esfuerzo adicional que suscita tener que abandonar las viejas estructuras para adoptar otras diferentes, y/o porque consideran que todo cambio conlleva transformaciones económicas, políticas y sociales que modifican el orden tradicional de las cosas.
2. Los adeptos al cambio, por el contrario, ven nuevas formas y oportunidades de crecimiento individual y colectivo, advierten que se puede remontar el anquilosamiento, los vicios y omisiones que obstaculizan las potencialidades y frenan del desarrollo que las sociedades reclaman.

Por ello, en el escenario internacional de fin de siglo, el cambio constituye el reto de romper con las ataduras del pasado, el cambio significa proyección responsable hacia el futuro y es la esperanza de una vida mejor.

Al consultar a Eisenstandt y otros autores podemos retomar que : “Las principales características estructurales de la modernización son :

- 1) Los recursos libres que no están comprometidos con ningún grupo fijo, asignativo de parentesco o territorial.
- 2) El desarrollo de tipos de organización social especializados y diversificados.
- 3) La creación de identificaciones de grupo no amplias, no tradicionales, nacionales y aún supranacionales.
- 4) El desarrollo en todas las principales esferas institucionales de roles especializados, de mecanismos y organizaciones de regulación y distribución más amplios, tales como mecanismos de mercado en la vida económica, actividades electorales y de partido en la política y diversos mecanismos y organizaciones burocráticas en la mayor parte de las esferas institucionales.”¹⁸

Eisenstandt nos dice en su libro “Ensayos sobre el cambio social y la modernización” en otro apartado que : “los procesos diversos de diferenciación, de movilización social, se han desarrollado junto con cambios estructurales básicos en todas las principales fases institucionales de la vida social de las sociedades modernas o en vías de modernización.”¹⁹

En la esfera económica, estos procesos se han caracterizado por la especialización creciente de las actividades económicas y de los roles ocupacionales, por el desarrollo de unidades de producción orientadas al

¹⁸ S.N. Eisenstand. *Ensayos sobre el cambio social y la modernización* Ed. Tecnos, Madrid, 1972, p. 117.

¹⁹ S N Eisenstadt *Op. Cit.* p 66

mercado y por el crecimiento del radio de acción y la complejidad de los mercados principales, los de bienes del trabajo y del dinero.

Nuestro país se encuentra actualmente inmerso en el proceso de globalización de la producción de los mercados mundiales en el orden económico. La globalización de la economía exige la calificación que proporcionen el conocimiento y las habilidades prácticas de la mano de obra necesaria para la producción y la industria que sucede con el incremento del establecimiento en los estados del norte fronterizos de grandes industrias maquiladoras.

En la esfera de la organización social, la más importante manifestación individual externa de estos cambios ha sido el proceso de urbanización, la creciente formación de conglomerados de partes de la población continuamente crecientes en los centros urbanos, en los que se concentraron y expandieron de modo continuo los tipos más especializados de actividades y empresas económicas, profesionales y cívicas, trayendo consigo los problemas para la dotación y ampliación de infraestructura de los servicios públicos necesarios para satisfacer las necesidades colectivas.

Este fenómeno está asociado también al surgimiento de la movilidad social a través de canales económicos, ocupacionales, y educativos, y el desarrollo de una gran variedad de formas de organización social y de participación ciudadana.

Los canales educativos se orientan hacia la educación de élite, sirven como organismos de movilidad dirigida y funcionan como agentes ocupados de la *difusión* de la educación, como en la movilización cultural de estratos

más amplios y en problemas de movilidad social, y de movilidad ocupacional.

A partir de 1982, con el presidente Miguel de la Madrid, se busca la modernización educativa y se dan las primeras acciones que se traducen en la descentralización de los servicios educativos a estados de la federación como una primera fase; posteriormente este proceso se retoma en la administración del Licenciado Carlos Salinas de Gortari, el cual abordaremos más adelante.

Esto se traduce en nuestro país en la proliferación de escuelas particulares para las personas con recursos que pueden pagar colegiaturas, y en la creación de escuelas más bien técnicas tanto a nivel secundaria como en preparatoria para las personas de escasos recursos.

El gobierno federal con Carlos Salinas de Gortari establece como objetivo de la modernización de la educación la ampliación de la cobertura y calidad educativas.

En la esfera política los aspectos más importantes de la modernización son :

- 1) Estructura política altamente diferenciada, en términos de roles e instituciones políticas específicas, de la centralización del cuerpo político y del desarrollo de metas y orientaciones políticas concretas.

En México durante el periodo presidencial del Licenciado Carlos Salinas de Gortari se dio una fuerte centralización y fortalecimiento del Poder Ejecutivo sobre los demás poderes.

Roderic Al Camp en su artículo "La política en México" nos dice que : "Carlos Salinas de Gortari tomó posesión con muy poco apoyo del público, con un bajo nivel de legitimación política : para ello toma medidas que hicieron aumentar el poder y la fuerza de la presidencia tomando decisiones hábiles como :

- "El desaparecer a la Secretaría de Programación y Presupuesto, fundiéndola con la de Hacienda y Crédito Público".
- "Además coordinó la planeación del gabinete aumentando la planeación interorganizacional mediante grupos dentro del gabinete de Salinas de Gortari".
- "Intervino para que en Guanajuato, San Luis Potosí y Tabasco renunciaran los gobernadores ya electos e instalados en el cargo".

"Así resolvió el presidente los conflictos y tomó las decisiones, y legitimó su gobierno frente a la oposición que utilizó la protesta como un medio viable de expresar demandas."

"En todo su gobierno empleó la presidencia para la implementación de sus políticas y para centralizar el control de la toma de decisiones."²⁰

2) La modernización política se caracteriza por la amplificación

²⁰ Roderic Al Camp. *La política en México*. Siglo XXI, México, 1995. p.p. 224-225

creciente del alcance de las actividades centrales, legales, administrativas y políticas y su penetración hacia todas las esferas y regiones de la sociedad.

La ciudadanía mexicana se ha transformado, es diferente. Está más politizada y es más participativa y crítica, razón por la cual y conforme a los nuevos tiempos plantea la exigencia de modernizar a México en las esferas económica, política y social.

Esto se dio en México con la Reforma Política y el pluralismo de los partidos políticos.

3) Difusión continuada del poder político potencial a grupos más amplios de la sociedad.

Además se caracteriza por el debilitamiento de las élites tradicionales y la legitimación tradicional de los gobernantes, y por el establecimiento de una especie de responsabilidad ideológica e institucional de los gobernantes ante los gobernados, que son los detentores del poder político potencial.

Durante los últimos años, en nuestro país han surgido nuevos partidos políticos tales como el Partido Verde Ecologista de México, el Partido Demócrata Mexicano, el Partido del Trabajo, movimientos sociales rurales (coordinadoras-campesinas) y urbanos (movimientos urbano-populares)

Se empezaron a dar impulsos participativos de lucha y competencia por el poder a través de los canales institucionales como las elecciones.

“Así **una sociedad que se moderniza políticamente** como la nuestra es aquella que reconoce la existencia de diversas corrientes políticas y que cuenta con instituciones capaces de

expresar la pluralidad de intereses y tendencias (partidos políticos, sindicatos, asociaciones o grupos de interés).

En una sociedad donde el poder tiene límites para evitar el abuso y que descansa en la voluntad de la población.”²¹

En México, este cambio político lo define Alfonso Lujambio en su libro “Federalismo y Congreso en el cambio político de México”, de la siguiente manera : “...para la transición a la democracia son importantes la cooperación, la negociación y el arribo a acuerdos, ingredientes esenciales para transformar el régimen político sin rupturas y estabilidad.”²²

Para Lijphart la democracia de consenso, la que comparte, limita y dispersa el poder, es particularmente más apta para democratizar el sistema y para consolidar la democracia que es el sistema mayoritario puro, y el presidencialismo presenta una fuerte tendencia hacia la democracia mayoritaria.

Esto se traduce en la disminución del poder por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en nuestro país en las elecciones de 1988 y 1996 en las cuales los partidos PAN y el PRD obtuvieron una mayor cantidad de votos, surgiendo también como fuerza política el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

En las Cámaras de Diputados y de Senadores, el PRI ha perdido control al ya no contar con una mayoría absoluta.

Dentro de la modernización política que se está dando en nuestro país destaca el hecho de la importante participación de los gobernados en la selección de los gobernantes, y en la determinación de las principales metas políticas y en menor medida

²¹ Cristina Puga. *Op. Cit.* p. 118.

²² Alfonso Lujambio. *El Federalismo y el cambio político en México.* UNAM, México, 1995 p p. 19-23

también en la formulación de líneas políticas concretas.

En el aspecto político referente a las elecciones se presentan problemas como el del sufragio en donde se da la falta de transparencia de los comicios y fraudes electorales.

Esto enfrentó al gobierno de Carlos Salinas de Gortari promoviendo las reformas a la Ley Electoral en 1991, en la cual se creó el Instituto Federal Electoral como órgano autónomo, organizador y fiscalizador de los procesos electorales, junto con otras disposiciones (padrón, credencialización) tendientes a asegurar una mayor transparencia de los mismos.

Esto llevó al PRI a ganar ampliamente las elecciones de 1991 y obtener el control absoluto de la Cámara de Diputados, demostrándose a sí mismo y a la sociedad que podía competir en una elecciones libres en una forma eficaz.

Esto se expresa en el sistema de elecciones.

- 4) En la esfera cultural, el proceso de la modernización se ha caracterizado por una diferenciación creciente entre los aspectos fundamentales de los principales sistemas culturales y de valores como la religión, la filosofía, la ideología, por la difusión de la alfabetización y la educación secular.

Einsenstandt dice que : “estos procesos se han desarrollado con estrecha relación con la expansión creciente de los medios de comunicación, la penetración de tales medios centrales de conciencia entre los diversos estratos de la población de las esferas centrales de la sociedad y por su participación más amplia en la

cultura creada por las **élites** ubicadas centralmente, y en el consumo de la misma.”²³

Esto se ve cuando los medios de comunicación se han convertido en los rectores del desarrollo social.

Es importante resaltar que la modernización implica también el desarrollo de un sistema social, económico y político que no solo genere un cambio continuo, sino que a diferencia de muchos tipos de sistemas políticos o sociales sea capaz de absorber cambios más allá de sus propias premisas institucionales.

Este proceso de cambio se refiere a la globalización para subrayar la nueva interdependencia económica y política que existe en todos los países, el término comprende a la revolución productiva, técnica, cultural y política que abarca a todo el planeta.

A partir de 1983 se estableció el Sistema Nacional de Planeación y se definió la economía mixta precisando y restringiendo las áreas estratégicas reservadas para el Estado y estableciéndole la posibilidad de intervenir en las áreas prioritarias de desarrollo.

“Sin renunciar a la rectoría del proceso económico los gobiernos de estos dos sexenios de los licenciados Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari iniciaron un proceso acelerado de reducción del tamaño del Estado y su actividad productiva.”²⁴

La austeridad impuesta por el gobierno de Miguel de la Madrid, llamado reordenamiento económico, sentó las bases para el proyecto

²³ Emsenstadt S.N. *Op. Cit.* p. 70.

²⁴ Cristina Puga. *La modernización contradictoria*. Ed. Alhambra Mexicana, México, 1995, p. 15.

neoliberal de Carlos Salinas de Gortari : **EL MODELO MODERNIZADOR.**

“Entendemos la **modernización del Estado**²⁵ como la incorporación a la economía mundial y como un proceso de revisión de estructuras para crear un Estado más eficaz, democrático, que pudiera participar en igualdad de condiciones, dentro de un esquema de economía y política globalizada según el Plan Nacional de Desarrollo de mayo de 1989.”²⁶

La modernización de la Administración Pública en México se empezó a dar con el periodo presidencial 1982-1988 con la aprobación de la Ley de Planeación y la Reforma Administrativa llamada *de ventanillas*.

Así se dieron las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, también se consolidó el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) para lograr que la planeación del desarrollo fuera unitaria congruente y sistemática, que permitiera la participación de todos los grupos sociales y de todas las regiones del país y coadyuvara en la coordinación de actividades entre los tres niveles de gobierno.

Entre los principales objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 estaban: descentralización de la vida nacional y el fortalecimiento del Federalismo como una relación política, económica y social que implicaba la corresponsabilidad de todos los estados y municipios en el desarrollo nacional.

²⁵ *Estado* es la organización política de la sociedad que se estructura y rige por un orden jurídico que es definido y aplicado por un poder soberano dentro de un territorio que tiene como propiedad hacer posible la convivencia pacífica entre los hombres así como la realización de los fines ulteriores que una sociedad se ha propuesto.

²⁶ Cristina Puga *Op. Cit.* p 16.

Esto dio lugar a las reformas al Artículo 115 de la Constitución, a la transformación de los Convenios Unicos de Coordinación en Convenios Unicos de Desarrollo (CUD), actualmente Convenios de Desarrollo Social (CDS).

En 1985 se puso en marcha el Programa de Simplificación de la Administración Pública Federal cuyo objetivo era reducir, simplificar, agilizar y dar transparencia a los trámites y procedimientos del gobierno, para responder con oportunidad y suficiencia a la creciente demanda de mejores servicios públicos y de otorgar una adecuada atención a la población usuaria.

Dentro de este marco jurídico la administración pública se moderniza cuando se da una Reforma del Estado mexicano inmerso en las últimas décadas en el proceso de globalización a nivel mundial.

De acuerdo a la Planeación Nacional del Desarrollo en su política regional y al Programa de Reordenación Económica, la descentralización de la vida nacional caracterizada por la idea federalista y surgida como un reclamo vigoroso del pueblo en los foros de consulta popular, para efectuar redistribución de competencias entre la Federación, Estados y Municipios otorga y reconoce todas aquellas atribuciones que relacionadas con su función principal permiten su desarrollo en el proceso de fortalecimiento de las entidades federativas logrando con ello reubicar a lo largo del territorio nacional, el nivel municipal.

La Modernización es la gran base conceptual como orientación para conducir los cambios que la sociedad reclama, su materialización política ha sido la Reforma del Estado, que ha asumido diferentes matices que nos permiten una convivencia más democrática.

Así la **Modernización de la Administración Pública** debe entenderse : “Como un proceso de cambio necesario, mediante el cual la Administración Pública aumenta su eficacia, mediante la incorporación de tecnologías y procedimientos más adecuados, y la adopción de métodos de trabajo transparentes y participativos, que la acerquen a los grupos sociales para atender mejor sus necesidades y cumplir con los objetivos fundamentales del orden constitucional.”

“Una administración moderna es aquella dotada de un grado de eficacia en la formulación y ejecución de las políticas de gobierno, y es además eficiente en la prestación de los servicios públicos que la población requiere.”²⁷

“La modernización ha de incrementar la capacidad de las instituciones públicas para definir los problemas de la sociedad, formular opciones de solución y apoyar a los órganos de representación política en el cumplimiento de sus atribuciones.”²⁸

²⁷ Miguel Limón Rojas. “*La modernización de la Administración Pública, participación ciudadana y transparencia*” en *Las políticas sociales de México en los años noventa*. Ed. Plaza y Valdés, México, 1996. p 166.

²⁸ *Idem*, p. 170.

“La participación ciudadana, la profesionalización del servicio público, la innovación tecnológica y la transparencia son los procesos mediante los cuales se lleva a cabo la modernización de la Administración Pública.”²⁹

Carlos Salinas de Gortari planteó la necesidad de reformar el sistema educativo como parte de la estrategia general de modernización del país y del Estado.

Al establecer el SNPD, se norma la función de los Estados en cuanto a la elaboración de los Planes Estatales y Municipales y es ahí en donde se establecen los objetivos y estrategias de acción dedicados a la educación.

Este proceso de modernización del país está muy ligado al fortalecimiento del federalismo en nuestro país, éste es importante porque aparece el municipio como célula básica para iniciar el proceso de descentralización y modernización del país.

El Federalismo es el proceso de Reforma del Estado que significa una transformación que le permite a la sociedad el pleno y genuino ejercicio de sus facultades para orientar sus destinos, logrando con esto ser una sociedad más participativa, mejor preparada, orgullosa de su identidad y cultura.

“En este proceso de modernización del Estado que se entiende como la organización política de la sociedad que se estructura y rige por un orden jurídico que es definido y aplicado por un poder soberano dentro de un territorio que tiene como propiedad hacer posible la convivencia pacífica

²⁹ *Idem*, p 162

entre los hombres así como la realización de los fines ulteriores que una sociedad se ha propuesto."

"El mundo entero ha sido escenario de profundas transformaciones a lo largo del último cuarto de siglo. Por ello surge la necesidad de la modernización del Estado, la modernización del sistema educativo, cambio en la política internacional y la democratización de los procesos políticos."³⁰

Debido a las exigencias internacionales se hace necesaria la modernización educativa ; ya que se viene insistiendo en que la moderna economía se sustenta en el dominio de la ciencia y de la tecnología y esto se debe, a un largo proceso educativo.

El reto de la modernización es hacer más y mejor con los recursos disponibles.

Se busca el mejoramiento del nivel de vida de la población y uno de los objetivos es erradicar la pobreza extrema, es por ello que se producen acciones en materia educativa, entre la coordinación federación-estados, vía la descentralización y desconcentración y de alguna manera se ha avanzado en el mejoramiento de los servicios y la ampliación de la cobertura de servicios como la salud, educación y vivienda.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 se establecen como acciones a seguir en el aspecto educativo:

³⁰ Cristina Puga La modernización contradictoria. Ed. Alhambra Mexicana México, 1995, p p 34, 35

- a) Como una prioridad de la modernización educativa se presenta la descentralización, de acuerdo con las características de cada entidad federativa, sin menoscabo de mantener la unidad necesaria del sistema educativo nacional.
- b) Se transfirieron los servicios a los gobiernos estatales, conservando el gobierno federal sus atribuciones rectora respecto a los contenidos y planes y programas de estudio, así como sus funciones de evaluación, revalidación y reconocimiento de estudios.

En México este proceso educativo es el punto más débil de la modernización, el cual presenta un reto muy grande para nuestro país que es: **invertir en educación para competir sin desigualdad ante los países desarrollados.**

La modernización del país implicaba en 1988 la modificación de las instituciones y de las relaciones, pero también de las conductas, actitudes y las concepciones de los gobernantes y de los ciudadanos como entes políticos y privados.

Modernizar a México significa modificar los diversos tipos de relaciones de la sociedad que como nación ha tenido.

Es importante destacar como conclusión que el impacto de las fuerzas de la modernidad actúan sobre las bases de las distintas esferas institucionales y tradicionales económicas, políticas y de organización social, creándoles nuevas exigencias y abriendo a sus miembros distintas sociedades modernas y en vías de modernización.

La Modernización considera una sociedad activa, participativa que asume su papel en la economía, el comercio y la cultura y la política ; un Estado fuerte con capacidad de defender la soberanía nacional, eficiente, rector de la economía, promotor de la justicia y conductor de la sociedad, además de, competente para generar consensos tendientes a la aceptación de tales transformaciones.

Dentro del proceso de modernización con una mayor participación social y en base a las demandas de la población planteadas en varios aspectos como educación, salud y vivienda, entre otros, fueron exigiendo que se diera una reforma institucional del Estado, es por ello que a continuación haremos mención de la Reforma del Estado y como es que se ha dado el cambio del **Estado Benefactor al Estado-Moderno Solidario y Regulador**, y su relación con el proceso de la descentralización educativa, y la administración educativa a nivel municipal (planeación, organización, coordinación y control de los recursos con los que se cuenta en el municipio para llevarla a cabo).

1.1 LA REFORMA DEL ESTADO

En nuestro país, durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se inicia un conjunto de transformaciones en el orden económico social teniendo como antecedente que el contexto mundial, sujeto a cambios y con un orden social cada vez más plural, se establecen compromisos y objetivos para responder con mayor equidad a los retos y exigencias del cambio.

En América Latina suceden diversos hechos ; por un lado la crisis del Estado Benefactor y proteccionista que está en proceso de ajuste y reforma hacia una nueva economía inmersa en un proceso de globalización mundial y hacia un nuevo Estado pero con grandes problemas de pobreza, ya que casi el 50% de su población es pobre, lo que hace que no nada más sea una reforma económica, sino que se necesita en el área, al igual que en México, una reforma social que haga compatibles las libertades individuales con los derechos sociales y se busca armonizar el ejercicio de estas libertades con la responsabilidad solidaria de la comunidad.

Por otra parte, en México se dan :

“Un programa de reformas que se sustentan en la Reforma del Estado y promueve la modernización económica, acompañada de una reforma social, al mismo tiempo que establece los límites y alcances del mercado para pasar del Estado benefactor y propietario al Estado solidario.”³¹

³¹ René Villareal. *Liberalismo Social y la Reforma del Estado. México en la era del capitalismo posmoderno*. FCE, México, 1993, p. 229.

Así la *Reforma del Estado* es producto de la necesidad de adecuar las instituciones políticas a las nuevas condiciones de la economía del mundo : la globalización y la interdependencia.

En México el principal promotor de la Reforma del Estado fue Carlos Salinas de Gortari en 1989 y su propuesta presidencial supone tres aspectos importantes que son :

- a) Reforma política para ampliar la democracia y las libertades. Esto atañe al régimen político-gobierno.
- b) Recuperación económica
- c) Mejoramiento del nivel de vida de la población, ambos aspectos se relacionan con políticas públicas que serían asunto estatal y asunto de gobierno.

Podemos decir que la Reforma del Estado en México parte de la crisis del Estado intervencionista-benefactor como producto de :

- Los excesos del Estado propietario, debido al crecimiento excesivo de empresas públicas responsables de un déficit fiscal del gasto público.
- Inversión insuficiente.
- Los excesos y la ineficiencia de mercados sobrerregulados.
- Déficit de servicios y pobreza.
- Estado proteccionista de la industria que mantuvo un sesgo antiexportador.

- Economía de sustitución de importaciones con mercados cautivos.
- La administración del considerable gasto social del Estado paternalista que fue fundamental en la atención de la salud, la educación y la vivienda, pero que mostró ineficacia para atender los problemas de grupos de extrema pobreza, tanto por su burocratismo como por la centralización del gasto.

Este gasto público se sustentaba en los mecanismos de financiamiento inflacionario que terminaron por marcar un límite severo al desarrollo de la política social.

Las prácticas políticas basadas en la estructura de sectores del país, el clientelismo y populismo, así como el sistema de partido prácticamente único, hizo que se agotara el antiguo modelo del Estado surgido en las últimas décadas ya que poco a poco se empezó a deteriorar la capacidad de respuesta efectiva por parte del Estado.

"Dentro de estas características se da la Reforma del Estado que partió del redimensionamiento del mismo (que no es otra cosa que la transferencia de activos al sector privado) al reducir el aparato administrativo, con el cual se eliminaron acciones y actividades, que no le correspondería ejercer al gobierno o a sus dependencias, conservando únicamente los aspectos estratégicos que permitieran al país lograr su desarrollo y la seguridad interior." ³²

La Reforma del estado y de la sociedad tiene varios capítulos

³² Cistina Puga. *La modernización contradictoria*. Ed. Alhambra, México, 1995, p. 39.

fundamentales ; el propósito de estas acciones es ir hacia un nuevo sistema político más democrático, más moderno, más eficaz en cuanto a su gobernabilidad, con mayor legitimidad que permita a la sociedad y al Estado relacionarse en un marco de interacción abierta, transparente y democrático; que el Estado transcurra en sus actividades en un marco de derecho y con un amplio grado de consenso de la población.

Para Carlos Salinas de Gortari la **Reforma del Estado** no es una propuesta aislada, es consecuencia de una nueva situación internacional y de una línea política que asume ciertos objetivos generales de la sociedad.

Es por ello que nuestro país vive una transformación por la cual la Reforma del Estado y sus instituciones tenían que pasar, al tiempo que se estaban dando en el contexto internacional.

Algunos cambios que se presentan son :

- Se da el paso de una economía controlada, cerrada y protegida, del manejo de una gran cantidad de empresas paraestatales a una economía abierta a la competencia interna y externa, en la que el Estado es menos propietario al establecer sus relaciones con la sociedad sobre bases diferentes y es innovador en el combate a la pobreza.
- El Estado propone su propia reforma en base a las demandas de la población y donde debe mantener su capacidad de defensa de su soberanía y, en lo interno, ser promotor de la justicia y conductor de la sociedad hacia sus objetivos fundamentales.

- Surgen así nuevas normas que regulan a las organizaciones gubernamentales, sus funciones y las relaciones que se establecen con los grupos sociales. Estas normas influyen en los actores sociales y en su participación en la vida nacional.
- El aspecto político antes se basaba en una estructura de sectores del país. El **clientelismo** y el populismo y el sistema de partido único han dejado de ser predominantes para dar paso a un elemento más dinámico de la política nacional : la acción de nuevas organizaciones comunales, de grupos ciudadanos y de partidos en la competencia por el poder.

La Reforma del Estado surge como una propuesta del gobierno de Carlos Salinas de Gortari para dar dirección y profundidad al cambio que responda a esta demanda, y a la modernización que se estaba dando en otros países y que en el nuestro era necesario hacerlo.

La Reforma del Estado en esos momentos debía responder al cambio que demandaba el bienestar de la población, a la vez que debía ser adecuada para la efectiva defensa de la soberanía de la Nación en las condiciones de la gran transformación mundial.

El problema del Estado mexicano no era el de un Estado pequeño y débil, sino el de un Estado que, por su creciente tamaño, se hizo débil, los problemas se agravaron debido a que el exceso de Estado (empresas e instituciones gubernamentales) demostró imposible alcanzar mínimos de eficiencia en condiciones de crisis económica : los pasivos superaron a los activos en muchas empresas públicas, el Estado no cumplía con sus responsabilidades constitucionales y sus compromisos sociales

fundamentales debido a que no tenía recursos para atender todo lo que poseía y para responder a lo que por ley, debía hacer.

Los recursos estaban ocupados, en una muy importante proporción en la operación de empresas, peor aún, subsidiando ineficiencia. Es por ello que se toma la decisión de vender las empresas que no le permitían al Estado conducir el desarrollo nacional, ya que necesitaba los recursos que consumían las empresas públicas no estratégicas para fortalecer las que sí eran como PEMEX y CFE para la infraestructura del crecimiento y la justicia social.

El Licenciado Carlos Salinas de Gortari menciona que: “El Estado necesita reformarse para concentrar su atención política, para atender sus responsabilidades sociales.

“Las razones internas de la Reforma del Estado son :

- a) Demandas de modernización del país que implica, reformas sustantivas al Estado como : La necesidad de crear espacios políticos para los grupos no gobernantes y encontrar un manejo ordenado de las disputas por el poder del Estado.
- b) La transformación misma de la sociedad, basada en una acelerada dinámica demográfica, un gran proceso de urbanización, y el agotamiento de un modelo general de desarrollo, y sus secuelas en términos de inversión insuficiente, déficit de servicios y pobreza. De esta demanda surgió el desprestigio del burocratismo y de la economía de sustitución de importaciones con mercados cautivos

- c) Arregio político institucional aparentemente inalterado.
- d) Rezagos ancestrales agravados por la crisis económica de la última década y distribuidos principalmente en el campo, las comunidades indígenas y las colonias populares de las grandes urbes.
- e) La exigencia de contender con los retos exteriores de mayor competitividad y presencia política en medio de una transformación mundial."³³

En esos momentos, las circunstancias **internas** así como la naturaleza y amplitud de las demandas de la población hacia el aparato estatal, se hacen a través de reclamos de satisfactores y servicios básicos, demandas productivas de viejos grupos, se da el crecimiento demográfico sumamente acelerado, acompañado de un proceso mayor de urbanización.

Esto va haciendo paulatinamente que se justifique porque el Estado como administrador de servicios debe reformarse ya que, una de sus finalidades es la satisfacción de las necesidades sociales de manera que todos los fines de la vida social son su principal meta.

Para cumplir estas finalidades el Estado debía estar abierto a la competencia, y el Estado mexicano debía ser eficaz en sus obligaciones sustantivas para así asumir los desafíos en materia de alimentación, salud, empleo, **educación**, vivienda, seguridad pública, medio ambiente y servicios básicos.

"A nivel **externo** las causas que iban gestando esta Reforma del

³³ Carlos Salinas de Gortari "Reformando al Estado" Revista Nexos, Año 13,

Estado eran aquellos que proponían una inserción eficiente en el mercado mundial, la globalización de los mercados en donde se daba la circunstancia de que se estaban formando tres regiones del desarrollo mundial lo cual significaba que las naciones que no se sometieran, a las reglas de la competencia, ni se vinculara eficientemente con los nuevos centros económicos, no podrían acceder a los mercados, a los capitales ni a las nuevas tecnologías.”³⁴

En este contexto todos los elementos precisaban de nuevas “estrategias, en donde hacía falta que el Estado se renovara y fuera más un representante de las demandas de la sociedad y abierto a la competencia para ello necesitaba el Estado mejores instrumentos, y sobre todo, una actitud estatal distinta frente a la sociedad, sus grupos y los ciudadanos.”³⁵

Con todo este cambio que se está dando en México y en el mundo la sociedad mexicana es más participativa, libre, y entra en una franca competencia electoral, que ya no acepta pasivamente que el gobierno y su paternalismo le resuelva sus problemas.

Ahora la sociedad reclama: “un Estado democrático, fuerte, que garantice la paz social, prefiere que el Estado se ocupe de una defensa moderna de la soberanía, que promueva una justicia social participativa y se asegure las condiciones económicas para que sea la propia sociedad la que acometa crecientemente sus desafíos.” (Carlos Salinas de Gortari, 1990)

³⁴ Juan Rebolledo. *La Reforma del Estado en México* FCE, México, 1993, p p. 22,23

³⁵ Carlos Salinas de Gortari. “*Reformando al Estado*”. En revista Nexos, año 13, Vol. XIII, N° 148, abril de 1990 p. 29.

“En un discurso del licenciado Carlos Salinas de Gortari menciona que: México es un país que está cumpliendo una transición democrática, que está decidido a transformar políticamente al Estado; este cambio se da por diversas razones, el mundo se ha transformado radicalmente en los últimos lustros.

“Se busca con la Reforma del Estado el tránsito hacia un Estado solidario y promotor del desarrollo, con justicia y equidad social.”³⁶

En este periodo 1988-1994 se empiezan a abrir espacios a la participación ciudadana organizada en decisiones que pertenecían exclusivamente al Estado.

Surgen así programas con amplia participación ciudadana y organismos autónomos a los poderes del Estado y se implementan acciones para fortalecer la relación **gobierno-sociedad** como el Programa de Contraloría Social, que permitió a los ciudadanos participar como coadyuvante de la autoridad en la realización de programas sociales como el Programa Nacional de Solidaridad y el Programa de Despensas Populares del DIF, unidos estos aspectos a una política social por los cambios culturales de una sociedad que con niveles de bienestar básicamente satisfechos, comenzó a plantear demandas como la participación ciudadana, la autogestión (solidaridad) y la ampliación del espacio privado.

Así el ciudadano ya no está de acuerdo con la participación excesiva

³⁶ René Villareal. *Liberalismo social y Reforma del Estado*. FCE, México, 1993, p. 217.

del Estado en la economía, con la regulación la vida privada y con el gigantesco aparato burocrático, y quiere participar más directamente en estos.

Se plantea igualmente la necesidad de crear espacios políticos para los grupos no gobernantes y encontrar un manejo adecuado de las disputas por el poder del Estado, así como el encuentro del creciente pluralismo en todos los ámbitos de la vida de México.

También el gobierno mexicano continuó con la política del ajuste y venta de las entidades paraestatales que se había iniciado con el licenciado José López Portillo y se continuó con el expresidente Miguel de la Madrid, quien realizó a través de las distintas modalidades como la desincorporación, la extinción, la liquidación y la fusión de las entidades paraestatales.

Con el licenciado Carlos Salinas de Gortari a fines de 1991 y 1992, el gobierno empezó a vender los bancos que había sido nacionalizados diez años antes.

También puso en el mercado varias empresas importantes de México como Teléfonos de México (TELMEX), que tienen el monopolio de las comunicaciones telefónicas en México y Mexicana de Aviación, una de las dos mayores empresas de transporte aéreo.

“Esto se tradujo en el sector paraestatal en la reducción importante de empresas que el gobierno poseía en 1987, alrededor de 1,155, incluyendo las de participación estatal minoritaria y en 1998 sólo conservaba el control

de 286, lo que representa una caída del 80% del control estatal, y en 204 en diciembre de 1995.

“De estas últimas, 80 son organismos descentralizados, 99 empresas de participación mayoritaria y 245 fideicomisos públicos.”³⁷

Es importante resaltar que esto permitió que el gobierno federal se liberara de empresas que no le redituaban ningún beneficio económico, y que si tenía que sostener a algunas empresas con números rojos.

Esto no fue fácil ya que hubo efectos negativos como el despido y traslado de personal a otros sectores de la Administración Pública, provocando el incremento del desempleo en el país.

Sin embargo los críticos del Estado mexicano seguían afirmando que :

“...el sector controlado por el Estado seguía siendo demasiado grande, y alegaban que doce de las veinte empresas mayores en términos de empleados se encontraban todavía bajo control estatal y que, en realidad las empresas estatales empleaban el 79% de todos los trabajadores, y la burocracia no se había reducido mucho de lo que era en 1987 : de 4.4 a 4.1 millones, en gran parte, como resultado de la venta de bancos y compañías estatales.”³⁸

³⁷ Poder Ejecutivo Federal. Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000 Presidencia de la República. México, 1995, p.p. 15 y 20.

³⁸ Roderic Al Camp. La política en México Siglo XXI, México, 1995, p. 218

Salinas introdujo otras políticas sociales importantes como :

- La transformación de la estructura agraria-ejidal, en la que se propuso un sistema de pequeñas propiedades controladas por cada unidad poblacional.
- Programa Nacional de Solidaridad el cual proporciona dinero del gobierno para iniciar proyectos locales, a fin de estimular a las organizaciones populares y a la dirección local.

Así se renovaron escuelas, se establecieron clínicas médicas en las comunidades, muchos estudiantes prometedores recibieron becas.

Este programa fue importante porque eran las propias personas del lugar las que determinan el contenido y las prioridades de las obras.

Podemos decir que el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, con respecto a la Reforma del Estado, guió la estrategia consistente en privatización, internacionalización e inversión extranjera.

Carlos Salinas de Gortari dice en su artículo "Reformando al Estado", lo siguiente :

"Para responder a la maduración de la sociedad y sus necesidades se impone el uso de una nueva estrategia y de diferentes instrumentos tales como : concertación, ejercicio democrático de la autoridad, racionalización y fomento de la autonomía, aliento a la participación y organización popular, en los programas sociales, privatizaciones de las empresas públicas

no estratégicas con participación de los obreros en su propiedad y canalización del producto de su venta a programas sociales, transparencia en sus relaciones con todos los actores sociales y los ciudadanos, estas constituyen **las nuevas prácticas del Estado mexicano.**³⁹

Estos elementos convertidos en programas de apoyo social y mejoramiento de la vida de la población se empezaron a poner en práctica con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, existiendo programas de tipo social como el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y los actuales programas de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

La creación del programa PROCAMPO, como una ayuda a los campesinos de nuestro país, la descentralización educativa mediante la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, el hecho de que la educación básica se hiciera de nueve años obligatorios, favorecieron la descentralización y transferencia de la responsabilidad de la educación básica y normal a los estados y municipios.

Para estar en competitividad con los mercados internacionales, se ha dado un mayor auge a la educación tecnológica y al desarrollo científico, además de que en este sexenio se iniciaron las bases para llevar a efecto un nuevo federalismo.⁴⁰

También se dieron aspectos como la descentralización del sector

³⁹ Carlos Salinas de Gortari. "Reformando al Estado" En revista Nexos, año 13, Vol XIII, N° 148, abril de 1990 p 29

⁴⁰ *Nuevo Federalismo es redistribución de competencias, atribuciones entre los diferentes niveles de gobierno*

educativo, salud, y de la vivienda, y ahora existe una mayor participación en el gasto público del desarrollo social, prueba de ello son las cifras que nos menciona René Villareal en su libro "El liberalismo social y la Reforma del Estado": "en 1993 la participación del gasto social en el Producto Interno Bruto era del 10%, lo que la colocaba en la más alta en los últimos 20 años."⁴¹

Ha sido la reforma económica del Estado, el saneamiento y equilibrio fiscal, y la reducción del Estado propietario con la desincorporación de empresas, lo que ha liberado los recursos públicos para un gasto social no inflacionario, que representa el porcentaje más alto de gasto social en la historia de nuestro país.

La Reforma del Estado en el aspecto político se basa en :

- a) Una reforma electoral definitiva, modificaciones al marco legal electoral para que los procesos electorales sean transparentes, legítimos y equitativos y permitan que la representación nacional y que se establezca sin dudas ni cuestionamientos.
- b) Reforma de los poderes públicos, y esto está fundamentalmente orientado a establecer un sistema político de pesos y contrapesos en la división tradicional del poder que permita una gobernabilidad más democrática ; el reto es pasar de un sistema presidencialista, a un sistema presidencial en donde los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tengan definidas con claridad legalmente sus

⁴¹ René Villareal. *Liberalismo Social y Reforma del Estado : México ante la era del Capitalismo Postmoderno*. FCE, 1ª edición. México, 1993, p 263.

responsabilidades y funciones y se den naturalmente los balances que un sistema político debe tener.

Dentro de esta reforma de los poderes públicos está considerada la transformación democrática del gobierno de la Ciudad de México.

c) Se dan también acciones que lleven a un fortalecimiento del Poder Judicial, las cuales se han concretado en una nueva Ley Orgánica del poder Judicial.

Se hace necesaria la presencia también de un Poder Legislativo más fuerte, con una mayor presencia en la vida política nacional ya que este poder, por su naturaleza misma, es la instancia donde conviven necesariamente todos los grupos políticos que representan fuerzas del escenario pluripartidista existente en nuestro país.

d) Un Congreso fuerte, con capacidades de fiscalización sobre el Ejecutivo, que discuta libremente en la tribuna los grandes problemas nacionales, que revise con responsabilidad las normas jurídicas a las que los mexicanos deberemos someternos, está en vías de concreción en el marco de la reforma democrática.

e) Se considera en la Reforma del Estado a la comunicación social y la participación ciudadana ; una comunicación social transparente sujeta a normas jurídicas que estén, de alguna manera presididas por la libertad de expresión y de prensa con acceso a todos los mexicanos, que permita una mayor presencia de la sociedad civil en vida política nacional.

f) El fortalecimiento de las organizaciones no gubernamentales que sin fines lucrativos o partidistas luchan por causas sociales tan diversas e importantes como la democracia, los derechos humanos, la ecología, la solidaridad social, el arte, la cultura y el deporte,

entre otras ; la presencia organizada de los ciudadanos vecinos o colonos, son también espacios que el Estado y los partidos políticos deben privilegiar independientemente de la acción de éstos en nuestra sociedad.

- g) El fortalecimiento del Federalismo ya que México decidió por voluntad propia constituirse en una República representativa, democrática y federal. Como régimen de gobierno es decir constituirse en un :

"Estado Nacional compuesto de estados libres y soberanos que formarán una unión, que determinarán una representación nacional de la federación, que establecieran un sistema en donde convivieran tres niveles de gobierno en base a la división de los tres poderes."⁴²

"Se busca pasar de un federalismo centralizador a un federalismo descentralizador, ya que el ejercicio de la vida descentralizada es democracia y porque la existencia de subsistemas sociales y políticos autónomos relacionados entre sí es también un elemento importante de la justicia social y de la vida democrática nacional, siendo el reto hacer del federalismo un esquema propulsor de la descentralización."⁴³

4

Lo que el Estado debe hacer para alcanzar un auténtico federalismo es impulsar en el ámbito político, en el económico, en el financiero y en el administrativo una descentralización verdadera hacia los estados y municipios, sobre todo en la educación, motivo de estudio de este trabajo.

⁴² Ver anexo I, p. 173

⁴³ José Natividad González Parras. "Notas sobre descentralización y el nuevo federalismo en México" En Memoria Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, N° 28 . Octubre-diciembre 1995, México, p. 19-21.

Ha habido un avance con las modificaciones que se hicieron al Artículo 115 Constitucional, para buscar fortalecer a los municipios.

Es importante resaltar que en la Reforma del Estado según el régimen político imperante son cuestiones de estado : el poder político y lo que esté implica en términos de políticas públicas, orientación de la actividad económica y la soberanía nacional.

“Cuando se habla de *Reforma del Estado* se cae en el error de confundir Estado con régimen político o con gobierno, ya que con frecuencia se trata de reformas al Estado como aparato, reformas al régimen político y reformas al gobierno o, mejor a acciones del gobierno y a su administración.”⁴⁴

El conjunto de propuestas de la llamada *Reforma del Estado* ha sido asociado, desde finales de la década anterior en diversos países del mundo, a otro concepto : **la modernización entendida como** : “la adecuación de las estructuras estatales y de gobierno a las necesidades del nuevo modelo económico mundial conocido como globalización económica.”⁴⁵

Los aspectos propuestos por Carlos Salinas de Gortari para la Reforma del Estado consistieron en : la Reforma Política para ampliar la democracia y las libertades atañe al régimen político-gobierno ; la recuperación económica ; el mejoramiento del nivel de vida de la población,

⁴⁴ *Facultades concurrentes* son aquellas que permiten el ejercicio de la función pública, tanto en la federación como en los estados Ver Andrés Sierra Rojas. *Op. Cit.*, p 23

⁴⁵ José Natividad González Parrás, *Op. Cit.*, p. 23.

ambos aspectos se relacionan con políticas públicas que serían asunto estatal y en asuntos de gobierno ; fueron enmarcados en una propuesta ideológica conocida como **liberalismo social** que plantea que : "(el) Estado debe reformarse, no desmantelarse, para abrir espacios a la iniciativa individual, para hacer eficiente su gestión pública y para hacerse eficaz como promotor del crecimiento económico y el desarrollo social."⁴⁶

"(...) De esta manera en México el liberalismo social plantea conformar un Estado sobre nuevas bases de convivencia entre los actores sociales."

"Plantea reconstruir en el marco de una economía abierta donde el Estado no renuncia a su rectoría, pero donde el sector privado ha cobrado liderazgo económico."⁴⁷

El punto de partida de la Reforma del Estado era la privatización de buena parte del aparato estatal y paraestatal, es decir la transferencia a la iniciativa privada de muchas entidades públicas que tenían que ver con la posibilidad de que el Estado pudiera regular la economía del país y con dicha regulación frenar la especulación y el enriquecimiento desmedido de sectores privados.

Entre 1991 y 1994 las directrices del Fondo Monetario Internacional para todo el mundo eran precisamente el adelgazamiento del Estado, la privatización de buena parte de la administración pública como parte del

⁴⁶ Octavio Rodríguez Araujo. *Reforma del Estado, gobierno y Administración Pública hacia el nuevo milenio*, en *Memoria : Reforma del Estado, límites y perspectivas*. Revista IAPEM N° 32, octubre-diciembre 1996 p. 5, 16.

⁴⁷ René Villareal. *Liberalismo Social y Reforma del Estado : México ante la era del Capitalismo Postmoderno*. FCE, 1ª edición. México, 1993, p. 263.

modelo Neoliberal, fundamento político ideológico de la llamada globalización de la economía.

En este momento de la Reforma del Estado se establecen una mayor selectividad de las actividades que son responsabilidad del Estado, y se crean en el ámbito social para satisfacer a los sectores más débiles ante el mercado : las empresas de Solidaridad.

Así se reforman también las bases de la educación reconociendo el derecho individual a la elección de opciones educativas se fortalece la descentralización de los servicios educativos y se amplía a nueve años la obligación del Estado de proporcionar educación gratuita.

“Dentro de esta reforma se elimina la economía del subsidio en productos como las tortillas y al transporte, pero se redobla con nuevos esquemas de participación y de gasto social a través de los programas Sedesol y Progresas.”⁴⁸

“El liberalismo social no ha conducido en México a una rectoría del libre mercado o a un Estado mínimo como pretende el neoliberalismo, sino a un Estado que, reconociendo los alcances y límites tanto del mercado como del propio aparato estatal, ha impulsado reformas para tener un Estado más eficiente y promotor y un mercado más abierto y eficiente pero regulado.”

⁴⁸ René Villareal. *Op. Cit.*, p. 39

“Así, en nuestro país permanecen las funciones, atribuciones, y responsabilidades del Estado mexicano, pero se modifican los mecanismos y las formas.”⁴⁹

Con la Reforma del Estado no se han desmantelado los principios jurídico-constitucionales de la rectoría estatal ni se ha debilitado la soberanía, ni se ha esquivado la responsabilidad de éste como promotor de la justicia y el responsable de la atención a los desprotegidos, por el contrario se busca el combate a la pobreza, una mayor participación ciudadana y el avance de la democracia.

Dentro de las nuevas funciones del Estado se encuentran las siguientes :

- a) Reconocer de las libertades y derechos económicos de los particulares.
- b) Eficientar el mercado en la asignación de los recursos para la producción.
- c) La eliminación del carácter propietario del Estado para convertirlo en un Estado regulador, promotor y corresponsable en el desarrollo y la promoción de la justicia. Para lograr esto :
 - Se hicieron ajustes en las estructuras y gastos del Estado.
 - Se encaminaron las actividades estatales hacia la promoción y atracción de inversiones productivas y apertura de mercados en el exterior.

En el aspecto económico :

⁴⁹ *Idem*, p 40,41.

- Apertura del mercado en el exterior se fomenta la privatización, la apertura y la desregulación.⁵⁰

- d) Regulación de las prácticas monopólicas.
- e) Establece la administración de precios, a través de una economía concertada a través del pacto.
- f) Participa regulando la actividad productiva mediante el establecimiento de una serie de normas ecológicas.
- g) Se orienta hacia un Estado solidario que persigue la equidad social, la justicia social y el desarrollo local.

En el aspecto político :

- a) El Estado se abre al pluralismo a través de la reforma político-electoral.
- b) Fortalecer el ejercicio de las libertades y de la tolerancia religiosa, a través de la redefinición de derechos y obligaciones en materia de libertades religiosas. Así se dan las reformas al Artículo Tercero Constitucional.

Se restablecen las relaciones diplomáticas con el Estado Vaticano y se le otorga, previa reforma constitucional, mayor beligerancia a la Iglesia Católica con la consecuente mayor intromisión de ésta en la vida política y educativa del país.

- c) Se eliminan los excesos de la burocracia y la regulación, lo que significó el despido masivo de trabajadores al servicio del Estado, y,

⁵⁰ Octavio Rodríguez Araujo "Reforma del Estado, gobierno y Administración Pública hacia el nuevo milenio", en *Memoria : Reforma del Estado, límites y perspectivas*. Revista IAPEM N° 32, octubre-diciembre 1996 p 19,20.

en otros pasos la reubicación de personal en instituciones ya existentes o en nuevas creadas en el anterior sexenio.

Es importante destacar el concepto de democracia y de participación ciudadana ya que ambos forman parte integral del proceso de Reforma del Estado. "Democracia según el artículo 3º Constitucional no es 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".⁵¹

La democracia como sistema político se somete a las múltiples voluntades de los ciudadanos, a una sola autoridad y representantes. Esto se realiza a través de los procesos electorales, los cuales permiten a los ciudadanos elegir la opción política para gobernarse, ya que los ciudadanos depositan en sus representantes la capacidad de decisión dentro de un lapso determinado.

La democracia es un sistema político cuyas reglas garantizan la más amplia participación de los ciudadanos y de los grupos sociales en la formación del poder público.

"Dentro de la democracia son importantes los siguientes aspectos :

- 1) Los procesos electorales .
- 2) Respeto de las decisiones de la mayoría sin demérito de las minorías.
- 3) Reconocimiento del pluralismo político y del rechazo a la violencia

⁵¹ Secretaría de Educación Pública, Artículo 3º Constitucional, fracción II-a, México, 1992 p.

como una manera de dirimir los conflictos.

4) Respeto absoluto al voto ciudadano.”

“La democracia exige la participación madura y responsable de los partidos políticos, los medios de comunicación y la ciudadanía y exige una cultura política basada en el diálogo, el respeto, la tolerancia, la concertación y responsabilidad de los partidos políticos y los ciudadanos.”⁵²

La democracia como la lucha constante del pueblo mexicano se manifiesta de tres formas :

- a) Democracia electoral que es el proceso en el que expresa la voluntad de la sociedad y su permanente transformación, que permite a los ciudadanos elegir la opción política para gobernarse.
- b) Democracia participativa implica la participación cotidiana del ciudadano en decisiones y ejecución de las mismas que atañe a su vida cotidiana.
- c) Democracia Económica, Social y Cultural. Establecida en el Artículo 3º Constitucional como un compromiso de la sociedad y del gobierno para elevar la calidad de vida de los habitantes.

Así, la democracia dentro del sistema político y social del Estado mexicano es un sistema de vida donde el pueblo debe participar expresando y proponiendo soluciones a sus demandas.

Prueba de estas formas de democracia tenemos la Reforma Electoral

⁵² José Castelazo Ciudad de México, Reforma posible INAP, México, 1992, p 23.

de 1991 y la creación de la Asamblea de Representantes (hoy Asamblea Legislativa del D.F.) y de los Consejeros Ciudadanos del Distrito Federal, en donde se toman acuerdos y soluciones respecto a los problemas que enfrentan los habitantes de la Ciudad de México.

La participación ciudadana es entendida como : "La capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la cosa pública y así aumentar su grado de influencia en los centros de decisión y ejecución respecto a las materias que la afectan."⁵³

Es también tomar parte y ser parte de la solución de los problemas sociales, mediante los procesos electorales que permiten al ciudadano emitir su voto y elegir la opción política para representar sus intereses, es que el ciudadano deposite su capacidad de decisión durante un determinado tiempo.

En la participación ciudadana Jorge Carpizo en su libro "La Constitución de 1917", señala que : "los representantes son el vínculo de relación entre ciudadanos y gobierno en la toma de decisiones que afecten directamente a la comunidad, por ser la relación de una persona con otras, en virtud de la cual la voluntad de las primeras se considera como la expresión inmediata de la voluntad de la última."⁵⁴

De esta manera se presentan nuevas funciones del Estados tales como :

⁵³ Jorge Carpizo. *La Constitución Mexicana de 1917*. UNAM, México, 1986, Pág. 218

⁵⁴ *Op. Cit.*, p 219.

- a) Asegurar el crecimiento como sustento del desarrollo social, lo cual no podrá realizarse a menos que se logre insertar a las respectivas economías en términos competitivos dentro de los mercados globales.

Un crecimiento que no tome en cuenta el desarrollo social, deviene en la desigualdad y deriva en la injusticia, situaciones contrarias a los fines superiores del Estado.

- b) Lograr la integración social de la comunidad nacional, es decir reducir y eliminar las disparidades regionales que polarizan y dividen a la sociedad.

La viabilidad y permanencia de las reformas económicas y de la estabilidad política dependen en gran medida de esa mayor integración social.

- c) El Estado tiene la tarea fundamental de armonizar el crecimiento económico y la equidad social con la democracia política ; requisito indispensable para que la transformación del Estado sea legítima.

Las nuevas responsabilidades implican, además del cambio en las tareas, buscar nuevas formas de acción e intervención estatal.

A la fecha, el Estado ha reducido su participación directa en los procesos económicos, pero ello no disminuye su importancia.

La responsabilidad del Estado crece al defender la soberanía nacional y lucha por la equidad y justicia social de su población.

Ahora la función básica del Estado será la conducción de la sociedad mediante decisiones colectivas vinculantes o concertadas, es decir, por

medio de políticas y programas que cifian o alienten a todos los grupos sociales a cumplir adecuadamente sus funciones.

Este esfuerzo debe hacerse sin descuidar aspectos tan importantes como el cuidado del medio ambiente ; soluciones al combate de la pobreza extrema y a la inseguridad pública.

Este contexto mundial y nacional ha obligado a repensar y reformular al Estado, ya que éste no puede continuar funcionando de la misma manera frente a las nuevas realidades.

La transición democrática del país, supone la democratización de las organizaciones y de las instituciones políticas y esto forma parte de las fases fundamentales de la modernización política en la sociedad mexicana.

Es un proceso de democratización en el cual las clases y grupos sociales que antes desempeñaban un papel pasivo en la vida política, se integran a ella de manera efectiva a través de las organizaciones sociales.

La democracia para alcanzar sus fines está subordinada a la acción de quienes en ella participan como actores socio-políticos.

Así, las nuevas responsabilidades del Estado implican, además del cambio en las tareas, buscar nuevos modos de acción e intervención estatal. Administrativamente tenemos como ejemplo el proceso de descentralización de algunos sectores como educación y la salud.

En el aspecto regional se busca una creciente diferenciación de las políticas públicas, procurando que éstas correspondan de mejor forma a los espacios locales y a situaciones diversas.

Es importante recalcar que a los empresarios privados no les interesa asumir aquellas áreas como educación, salud, cultura y vivienda para desarrollarlos por la baja rentabilidad o lentitud en la circulación de capital en estos sectores.

Si se quiere transformar la situación actual en el proceso de Reforma del estado se tendrán que reforzar los aspectos de la planeación democrática, resaltando el carácter público más que estatal de las agencias de bienestar social.

“Es necesario que se retome el contenido profundo de la reivindicación de la autonomía de lo social y que se amplíe para agregarle la idea fundamental de que ese proceso sólo tendrá vigor si políticamente el Estado está sujeto al control democrático.

“Para lograr esto se necesitan seguir utilizando instrumentos de operación administrativa del gobierno como son: la desincorporación, desregulación, liberalización y solidaridad con los más pobres, pero también son una forma de relación autónoma y exigente de la sociedad con el Estado.

“Es importante resaltar que no es posible aumentar la cobertura y calidad de los servicios sin el incremento correspondiente de los recursos para producir y prestarlos.

“Uno de los aspectos más importantes de la Reforma del Estado y de las instituciones públicas de bienestar debe ser la conformación de una política social moderna.

“Esta política social moderna debe basarse en los siguientes aspectos para modificar o implementar nuevos métodos y procedimientos del Estado para satisfacer las necesidades que la población le demanda :

- Solidarizarse con los que menos tienen.
- Corresponsabilizarse con los demandantes
- Buscar transparencia, honradez y eficiencia en el manejo de los recursos respetando la voluntad y las formas de organización de los ciudadanos”.⁵⁵

⁵⁵ Serra Rojas, Andrés. *Op. cit.*, p

1.2 LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

A partir de la creación en 1921 de la Secretaría de Educación Pública, por diversas vías (normativa, fiscal y administrativa) las funciones y los servicios educativos fueron centralizándose hasta alcanzar niveles que obstaculizaban su funcionamiento.

Gran cantidad de trámites y funciones se hacían en el centro, desde la expedición de cheques para el pago de los profesores, hasta la distribución de libros de texto gratuito lo que hacía difícil la entrega oportuna de los mismos y menos eficientes los servicios.

El modelo centralizado que se tenía dio como resultado la expansión cuantitativa de los servicios educativos y que éste sistema no se desarrollara con calidad, eficiencia y eficacia así, los problemas educativos se volvieron más grandes, inmanejables a nivel central ; las oportunidades de educación seguían siendo desiguales y cerca de la mitad de los ciudadanos mayores de quince años no lograban completar la educación básica.

En base al centralismo educativo se vio la necesidad de descentralizar algunos trámites y servicios de la Secretaría de Educación Pública hacia los estados, y así se inicia un proceso de descentralización de la SEP, a principios de la década de los setenta, con programas como la desconcentración administrativa, que consideraba tres aspectos fundamentales : la desconcentración técnica y administrativa del sistema

educativo, la racionalización del sistema de control, y la unificación de la educación federal y estatal.

El proceso de descentralización de los servicios de la Secretaría de Educación Pública (SEP) se inició en 1978 al desconcentrar programas y servicios educativos. Se crearon 31 delegaciones generales en cada una de las entidades del país, llamadas unidades de Servicios Educativos Descentralizados (USEDES) con un Delegado General al frente, que se encargaría de los asuntos educativos estatales.

Los estudios al respecto indican que se dan posibilidades como :

- Aquellas que presentan solamente una distribución de las tareas administrativas a unidades o entidades regionales sin traspasar la toma de decisiones y
- Otras posibilidades como una mayor descentralización como la privatización.

Aún cuando se daba el proceso para la descentralización educativa solo se sobrepuso una nueva estructura administrativa a la que le precedieron, sin disminuir el centralismo, debilitar el liderazgo sindical, ni reducir la maraña burocrática.

Los convenios de descentralización mantuvieron en cada estado a los sistemas federal y estatal, las dependencias que los controlaban

conservaron la organización sindical sin modificación y sólo se creó por encima de lo existente, una dirección de servicios coordinados.”⁵⁶

Aún con la descentralización de la Secretaría de Educación Pública los trabajadores conservan su dependencia del gobierno federal y de la SEP, solamente se da una descentralización administrativa, pero no laborales del todo, ya que a los trabajadores se les conoce como federalizados, y en algunos casos obtienen los beneficios y prestaciones económicas de la entidad que los absorbió como trabajadores, tal es el caso del Estado de México, en donde los trabajadores se rigen por el reglamento y prestaciones nacionales y además adquieren derechos y prestaciones que proporciona el gobierno estatal.

Uno de los ensayos para superar la excesiva centralización de la Educación Pública, fue crear las Unidades de Servicios Descentralizados y posteriormente, las delegaciones generales de la SEP en los estados, como un paso importante de descentralización de la educación básica y normal.

Durante el periodo de Miguel de la Madrid se intentó transferir la función educativa básica a las entidades federativas como parte del fortalecimiento del federalismo y de la misma educación. Para ello se emitieron diversos decretos en los que se normaba la descentralización administrativa y los organismos para llevar a cabo la descentralización de la SEP.

⁵⁶ Documentos de trabajo para su discusión. SNTE, 1994. Primer Congreso Nacional de Educación p p. 4, 5

También se estableció la revolución educativa, se buscó la ampliación de la instrucción obligatoria a 10 años.

Sin embargo, pese a los estudios y acciones realizados no se lograron a cabalidad estos planteamientos.

"La descentralización se ha impulsado como una estrategia para resolver algunos de los problemas que presentaban los sistemas educativos. Las expectativas eran por lo general que la descentralización agilizará los trámites burocráticos, lograra un uso más eficiente de los recursos y que incrementara la participación de los diferentes actores sociales que intervienen en las acciones educativas".⁵⁷

La descentralización suponía también delegar poderes de decisión según los esquemas organizativos de los proyectos.

El Gobierno Federal al impulsar la descentralización busca la ayuda para distribuir mejor las cargas de trabajo, que antes estaban centralizadas en lo referente a distintos trámites de revalidación, certificación e incorporación de estudios de los distintos niveles educativos, con la consiguiente pérdida de tiempo y el gasto excesivo de recursos humanos y materiales.

A lo largo de este capítulo tomaremos los conceptos de descentralización y desconcentración por lo cual es importante conocer en que consisten cada uno y retomaremos a algunos teóricos como José

⁵⁷ Segundo Congreso Nacional de Educación. *Op. Cit.*, p 60

Chanes Nieto, Andrés Serra Rojas y Al Rondinelli para explicarlos.

“La descentralización por servicio es un modo de organización administrativa, mediante el cual se crea el régimen jurídico de una persona de derecho público, con una competencia limitada a sus fines específicos y especializada para atender determinadas actividades de interés general por medio de procedimientos técnicos.”⁵⁸

Esta relación no destruye la unidad del Estado ni los vínculos necesarios de control de la administración directa, lo cual permite al organismo descentralizado un manejo administrativo autónomo y responsable.

Las formas de descentralización por servicio obedecen a razones útiles de orden técnico, financiero y funcional, que descarga a la administración de nuevas tareas y no a factores políticos como en la descentralización administrativa territorial o por región.

Fases procesales de la Descentralización:

- a) **Delegación.**- Corresponde a la transferencia de ciertas funciones y trámites a una unidad subordinada de un órgano central también es cuando se transfieren responsabilidades a organismos que están fuera de la estructura burocrática y que son sólo indirectamente controladas por el gobierno central como las organizaciones semiautónomas y paraestatales.

⁵⁸ Andrés Serra Rojas *Derecho constitucional*. Porrúa Hermanos, México, 1983, p. 622

La creación y la relación entre la Secretaría de Educación Pública y organismos como el Instituto Nacional de Educación para los Adultos (INEA), el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) y el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), son de este tipo.

- b) **Desconcentración.**- Es el proceso de delegación de facultades o poderes a uno o varios órganos que en el ejercicio de sus funciones siguen sujetos al vínculo jerárquico de la organización central. Dichos órganos carecen de personalidad jurídica y patrimonio propio.

La desconcentración es la atribución de facultades decisorias a una unidad integrante de la administración que la crea, sujeta al control jerárquico de ésta; por lo tanto la administración central puede desconcentrarse.

Al Rondinelli en "Cuadernos de Trabajo del Segundo Congreso Nacional de la Educación", SNTE 1997, dice que la desconcentración es: "cuando se delegan a niveles inferiores responsabilidades administrativas dentro de los ministerios o agencias centrales por ejemplo la distribución de responsabilidades que, en los años setenta, hizo la Secretaría de Educación Pública cuando creó sus Delegaciones en los estados o la nueva creación de coordinaciones estatales para la educación media superior tecnológica."⁵⁹

La administración descentralizada puede también desconcentrarse y la administración territorial igualmente puede desconcentrarse.

⁵⁹ Segundo Congreso Nacional de Educación, *Op. Cit.*, p 61

“La desconcentración es una modalidad de la organización para facilitar y acercar la decisión o los servicios administrativos, quien los obtendrá en forma expedita, mejor informada, más justa y menos onerosa.”⁶⁰

Dentro de la Administración Pública se maneja el término DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA según José Chanes Nieto como: “una forma de organización que consiste en dotar a ciertos organismos de autonomía orgánica frente al poder central, la autonomía de la que están dotados los distingue de los servicios públicos centralizados y el hecho de poseer un patrimonio propio y estar investidos de personalidad jurídica.”⁶¹

Es a partir de 1983 que se ha vuelto a poner de moda el término de la descentralización que abarca múltiples conceptos y ámbitos. En lo económico se entiende como la transferencia de actividades de esta índole, fuera de las grandes aglomeraciones principalmente.

Andrés Serra Rojas en su libro “Derecho Administrativo” (1983) dice que: “la distinción entre descentralización y desconcentración se hace en términos generales, en estas consideraciones: la desconcentración se sitúa en el cuadro de la centralización, es extraña a la descentralización y consiste en aumentar las facultades de las instituciones centralizadas y de este modo se descongestionan técnicamente, porque no se rompen los vínculos jerárquicos en provecho de los entes desconcentrados.”⁶²

⁶⁰ Andrés Serra Rojas, *Op. Cit.* p. 492

⁶¹ José Chanes Nieto. “*Estado Federal, Descentralización, Desconcentración y Reubicación*”. En *Revista de Administración Pública* N° 20, octubre de 1985 a marzo de 1985, p.p. 45, 46.

⁶² Andrés Serra Rojas, *Op. Cit.*, p. 501

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 se reducen sus relaciones con el poder central.

“(…) La descentralización administrativa regional llamada también descentralización territorial, es una forma de organización administrativa descentralizada, que tiene por finalidad la creación de una institución pública, dotada de personalidad jurídica, patrimonio propio y un régimen jurídico establecido en la Constitución.”⁶³

En lo económico se entiende como la transferencia de actividades que de esta índole, fuera de las grandes aglomeraciones principalmente.

En lo político se interpreta como la devolución o transferencia de atribuciones e instituciones federales a estados y municipios.

“El término descentralización se utiliza de una manera equivocada al referirse a fenómenos diferentes, así se habla de descentralización cuando se alude a la forma de estado federal, al Municipio, a las instituciones dotadas de autonomía de gestión a la descentralización, a la delegación de facultades y a una medida tendiente a combatir el congestionamiento de actividades de toda índole en la Ciudad de México, consistente en un mero cambio de domicilio o una reubicación física de las instituciones federales, sin alterar el sistema político o el administrativo imperantes.

⁶³ *Idem*, p. 603.

"La descentralización administrativa es la redistribución de las atribuciones de la Federación hacia las entidades federativas y el Municipio."⁶⁴

"La descentralización de tipo administrativo pretende la reubicación de los centros decisivos y la ampliación de los ámbitos de incidencia administrativa y política de los distintos niveles de gobierno, en todo el territorio nacional, y pueden diferenciarse dos procesos:

- a).-La descentralización territorial, relacionada con la asignación de funciones a entes que constituyen una prolongación territorial del Estado con centros de decisiones políticas y administrativas propias.
- b).-La descentralización funcional dirigida en favor de las organizaciones que realizan una operación técnica para ayudar a la organización central."⁶⁵

Para que se efectúe una descentralización real a nivel nacional implica por una parte la reubicación física de las dependencias de la administración pública, intentarse un proceso de desconcentración y tener como meta principal la descentralización administrativa.

Dentro de este trabajo retomaremos a organismos desconcentrados como la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, Fomento Deportivo y Turismo del Estado de México y la Dirección de Educación,

⁶⁴ Jesús Reyes Heróles. *Educación para construir una sociedad mejor*. México, p.p. 94, 95.

⁶⁵ Sergio Venegas Ruíz. "*La descentralización de la educación en México 1982-1988*", Tesis, 1996, p.p. 8, 9, 10.

Cultura y Bienestar Social, Fomento Deportivo y Turismo del Municipio de Tlalnepantla de Baz, organismos que se rigen por los lineamientos de la Secretaría de Educación Pública y la Ley General de Educación, Ley de Planeación del Estado de México, Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal y los Planes de Desarrollo estatales y municipales para llevar a cabo la administración escolar.

En el Estado de México existe un organismo descentralizado con patrimonio propio, personalidad jurídica y atribuciones administrativas propias como son los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), para los trabajadores de la educación a nivel federal.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid se marcaron las pautas y medidas a seguir para la descentralización de la educación, siendo este renglón un pionero en su género. Así se toman medidas como: darle una gran importancia a los Convenios Únicos de Desarrollo, a los acuerdos de coordinación que entran en detalle en lo que se refiere a las funciones que corresponden a la SEP y al gobierno del Estado.

Se instalaron los Consejos Estatales de Educación, presididos por los gobernadores y con la participación de los responsables de los Servicios Coordinados de Educación Pública.

Las funciones de estos Consejos Estatales de Educación Pública son: de vigilancia de estudio y sugerencia de medidas para continuar con la descentralización.

Los servicios coordinados se integraban con las estructuras administrativas federales y estatales y estaban a cargo de un servidor público nombrado conjuntamente por la SEP y el Gobierno Estatal.

Para hacer cualquier cambio a la estructura y a los sistemas educativos administrativos se necesitaba del acuerdo de las dos partes.

Se impulsó el establecimiento de comités municipales de educación, presididos por los alcaldes en los cuales participaron los padres de familia y la comunidad.

En la desconcentración se avanzó en los servicios de Educación para adultos e indígenas, en la acreditación, certificación e incorporación de estudios, registro de profesionales y acciones de educación física.

También se descentralizaron a los estados 74 unidades regionales de la Universidad Pedagógica Nacional la capacitación y especialización de los profesores que se impartía en la Ciudad de México.

Hasta 1992 existían 42 direcciones generales de la SEP sin suficiente coordinación entre sí, ni entre sus correspondientes en los estados y existían más de 10 niveles de autoridad entre los maestros y el Secretario de Educación Pública.

Los problemas que se presentaron posteriormente a esta descentralización son:

- a) Confusión de mandos y conflictos intergremiales, desequilibrios injustos en la distribución de oportunidades educativas hacia los menos favorecidos de la ciudad, la población rural y las comunidades indígenas.
- b) Los gobernadores de los estados se vieron en muchas ocasiones presionados por el comité nacional del SNTE y el propio SNTE estatal.
- c) No se tomaron en cuenta experiencias educativas desarrolladas a nivel estatal, municipal por las autoridades centrales de la SEP.
- d) Se seguía dando la excesiva centralización de programas y planes de estudio, por parte del gobierno federal.
- e) Se daba una multiplicación de líneas de autoridad entre funcionarios que actúan a nivel nacional, estatal y local sin coordinación entre sí.
- f) Se duplicaron en forma innecesaria los esfuerzos entre la federación, los estados y los municipios, agregando a esto una completa confusión de mandos y conflictos intergremiales.

En los estados de México, Sonora y Coahuila se buscaba establecer centros de investigación y desarrollo para vincular la educación superior con los sectores productivos del Estado.

Así se llegó al gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1989-1994, el cual se propuso como reto preservar la estabilidad política y la paz social aún en las condiciones económicas y sociales en que se encontraba el país.

“A pesar de los avances persiste la desigualdad económica y social, y se tienen efectos y repercusiones negativas.”⁶⁶

Este proceso de modernización estaba muy ligado al fortalecimiento del federalismo en nuestro país, este fortalecimiento es importante porque aparece el municipio como la célula básica para iniciar el proceso de descentralización y modernización del país.

El federalismo es una forma de organización del Estado que tiene como fundamento una pluralidad de centros soberanos que se coordinan de tal forma, que al gobierno federal le competan funciones públicas ggarantes de la unidad política y económica, en tanto que los estados federales son autónomos en lo que se refiere a su régimen interior.

El federalismo es también una doctrina política que se sustenta en un conjunto de valores culturales que poseen una importante capacidad de transformación y adecuación de las necesidades de las diversas regiones y del país en su conjunto. El federalismo implica pues, el establecimiento de una sólida autoridad central, el respeto a la diversidad y autonomía local y el establecimiento de los canales necesarios para su desarrollo.

Ante este contexto la enorme centralización y dimensión que alcanzó la SEP surgió en los últimos años una gran cantidad de problemas operativos e inercias que se fueron acumulando, afectando así la calidad de la educación.

⁶⁶ Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*. Secretaría de Gobernación, México, 1989, p. 10.

De ahí que en los últimos años después de una serie de consultas y diagnósticos sobre la situación de la educación en México, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, propuso la **Federalización de la Educación Básica**, trasladando responsabilidad de la impartición de la educación, preescolar, primaria y secundaria a cada una de las entidades federativas.

Esto llevó a continuar con el proceso de descentralización de la Educación Básica y Normal en México, que se había venido gestando desde la década de los setenta, y que se afirmó en 1992 con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB) y fue legislado en 1993, con la Ley General de Educación.

El propósito de la descentralización fue devolver facultades a los gobiernos estatales y municipales a fin de lograr una mayor eficiencia en la educación nacional

Así, dentro del ámbito formal de la República federal que constituye México, "el objetivo principal de lograr una mejor distribución de las responsabilidades de la educación básica y normal entre los tres niveles de gobierno (federación, estados y municipios) fue cumpliéndose mediante el proceso descentralizador que la legislación estableció en materia educativa, ampliándose los objetivos de la Educación Básica y Normal como el incremento de la escolaridad obligatoria de seis a nueve años, y el compromiso de las autoridades de tomar las medidas y establecer las condiciones de cada individuo para lograr una mayor equidad educativa."⁶⁷

⁶⁷ Segundo Congreso Nacional de Educación, p. 60.

En lo administrativo la descentralización abrió las puertas a un nuevo esquema de organización para la participación social a través de los consejos locales, municipales y estatales.

En el Plan Nacional de desarrollo 1989-1994 (PND) el presidente Salinas delineó la modernización del país y del Estado y se incluyó la modernización educativa dentro del objetivo del PND relacionado con el mejoramiento del nivel de vida de la población.

“En la actualidad en el Programa Nacional de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000 se mencionan como medidas de la descentralización:

- Suscribir convenios de desarrollo social con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), a efecto de ejercer mayor control de las obras que realizan como recursos federales.
- Impulsar en todas las entidades federativas los principios rectores del PROMAP, con el propósito de facilitar un mayor intercambio de experiencias y una estrecha coordinación en materia de desarrollo administrativo entre las diferentes instancias de gobierno.
- Poner especial atención en la modernización en las áreas de planeación y control y al funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana.”⁶⁸

⁶⁸ Poder Ejecutivo Federal. Programa de modernización de la Administración Pública 1995-2000. Secretaría de Gobernación, México, 1995, p. 40.

1.2.1 Modernización Educativa

Es conveniente señalar que la SEP concentraba presupuestos y decisiones en sus diversos órganos y dependencias. Tal operación se alejaba cada vez más del maestro y de los alumnos, por la enorme cantidad de trámites y gestiones que se realizaban sólo en las oficinas centrales de la Secretaría.

El gobierno federal, dentro del proceso de reforma del Estado propuso la descentralización educativa, misma que se concretó un esquema amplio y diferente que no sólo rebasa la simple transferencia de recursos y funciones, sino que establece el compromiso de las diversas partes que integran a la Federación, para que se hagan cargo del servicio de Educación Pública.

Estos cambios se concretaron en el actual contenido del **artículo 3º Constitucional, y el la Ley General de Educación.**

Además se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en el cual se definen las responsabilidades y acciones que corresponde a cada nivel de gobierno.

La modernización educativa impulsada por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari; parte del principio de no lesionar derechos y de hacer realidad aquellos de recibir una educación adecuada y de calidad.

Se dan aspectos tales como los que corresponden a una mejor remuneración y superación permanente del magisterio.

Permanecen inalterables el laicismo y la gratuidad de la educación pública pero se hace necesario hacer cambios administrativos y organizativos para lograr la modernización del Sector Educativo.

En opinión de Esteban Moctezuma Barragán en su libro "La educación frente a las nuevas realidades" (1995) señala que "esta modernización educativa destaca que los protagonistas y sujetos activos del cambio deben ser: el MAESTRO y LOS EDUCANDOS".⁶⁹

"En este proceso modernizador se revaloran los vínculos entre la escuela y la comunidad. La modernización transforma las estructuras y propicia las condiciones para consolidar un sistema educativo nacional con responsabilidades afines a nuestro federalismo, estableciendo las condiciones para la corresponsabilidad de los gobiernos locales, la comunidad y padres de familia, junto con los maestros, en las acciones educativas.

La modernización del sistema educativo se sustenta en tres ejes, a partir de los cuales se enfrenta a los factores críticos y son:

- a) Reorganización del sistema educativo.
- b) Reformulación de los contenidos y materiales educativos.
- c) Revalorización social de la función magisterial

⁶⁹ Esteban Moctezuma Barragán. *La educación frente a las nuevas realidades* FCE, México, 1994, p 636.

La modernización de la educación surge como una prioridad de la política nacional en los últimos años, en la actualidad la educación pública cumple tres papeles:

- a) Es objeto de un cambio profundo e integral
- b) Es el vehículo par impulsar los cambios necesarios que exijan las necesidades sociales de nuestra nación.
- c) La educación es guardián de la tradición y valores nacionales y la herramienta para preparar ciudadanos capaces de entender al mundo, su país, su realidad y transformarla positivamente.⁷⁰

Se debe tomar en consideración el esfuerzo que realizan los maestros para su superación y actualización en los cursos de actualización de cada año en los meses de febrero y marzo, en donde no perciben renumeración por permanecer los sábados de las 8:00 a las 14:00 horas.

Además estos cursos no garantizan la actualización y formación permanente de la práctica docente.

Por otro lado aparece un curso llamado Curso de Actualización Docente, en donde el maestro tiene dos opciones: ser autodidacta o asistir a una asesoría semanal con el consiguiente traslado a los centros de asesoría, lo que le implica gastos de transporte y de alimentos, con el fin de obtener un ingreso económico más al pertenecer a la revalorización magisterial a través de los incentivos económicos de la carrera magisterial.

⁷⁰ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. Educación y Municipio. Manuales para el Municipio INAP, México, Julio 1994, p.p. 9, 10

1.2.2 Modificaciones importantes al Artículo Tercero Constitucional.

El fundamento filosófico de la educación se encuentra en el artículo 3º constitucional, el cual ha sufrido diversas modificaciones para elevar a rango Constitucional la descentralización y modernización educativas, y para hacer obligatoria la educación secundaria. En él están instituidos los preceptos que fundamentan y orientan la educación, de esta manera nos podemos dar cuenta que el nuevo federalismo educativo se desprende de los mandatos constitucionales.

Para hacer realidad este desarrollo se concibe a la Educación como un sistema de relaciones donde identifican las necesidades básicas de aprendizaje del individuo.

"El 18 de noviembre de 1992, el Jefe del Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de ley para modificar a los **Artículos 3º** y 31 de la Carta Magna, a fin de elevar a rango Constitucional el derecho a la Educación que, a diferencia de otros derechos fundamentales, no se establecía de manera explícita en el texto de la Constitución, asimismo para instituir la obligatoriedad de la enseñanza secundaria y asentar el carácter nacional de la Educación en el país, medida anunciada por el Presidente en ocasión de la firma del acuerdo."⁷¹

La enmienda fue promulgada a principios de marzo de 1993.

⁷¹ Carlos Salinas de Gortari. *Síntesis de Informes Presidenciales*. p. 124

Con esta disposición se afirmó el compromiso del Estado de proporcionar servicios educativos suficientes para que toda la población pueda cursar los ciclos escolares señalados y así consolidar una política integral en materia educativa, de ciencia y tecnología.

Dentro de los logros de las modificaciones al **artículo tercero constitucional** están la obligatoriedad de la educación primaria y secundaria, la equidad de la educación, y que esta llegue a todos los lugares del país, se establece que la educación sea gratuita, se concerta que el Estado-Federación, Entidades Federativas y Municipios serán los responsables de impartir la educación obligatoria preescolar, primaria y secundaria.

Es decir, que, todo individuo tiene derecho a recibir la educación cualquiera que sea su modalidad.

Otros logros de las reformas al **Artículo Tercero Constitucional** son:

En la última parte de la fracción III del Artículo Tercero Constitucional se modificó el siguiente párrafo: "Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial de los estudios que se realicen en planteles particulares."

"La iniciativa de reforma incluye una modificación a la Fracción I del Artículo 31 Constitucional, a fin de que los mexicanos hagan que sus hijos o

pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria o secundaria en los términos que establezca la ley"⁷²

Estas modificaciones al **Artículo Tercero Constitucional**, aprobadas después de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, dieron como consecuencia una reforma de la Ley General de Educación en la que se formaliza la Descentralización y se incorporan en un nuevo texto principios como:

- a) La nueva participación social.
- b) La equidad educativa para mejorar el acceso a la educación de las regiones que presentan mayores rezagos educativos.
- c) El establecimiento del español como lengua nacional,
- d) Norma de manera específica las responsabilidades y funciones del Ejecutivo Federal como:
 - Regular un subsistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica.
 - Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial y preescolar que formulen los particulares.
 - Propiciar el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas.
 - Autorizar el uso de libros de texto para la educación primaria y la secundaria.
 - Mantener actualizados y elaborar los libros de texto gratuitos para la educación primaria."⁷³

⁷² Artículo Tercero Constitucional. Exposición de motivos. p.p. 19 y 28.

⁷³ Javier López Moreno. Reformas Constitucionales para la modernización de México. p.p. 19, 20

El Nuevo Federalismo Educativo no significa que el gobierno federal deje de asumir funciones importantes, sino que se mantiene como rector de la política educativa a nivel nacional cumpliendo con los mandatos constitucionales.

Es a través de la Secretaría de Educación Pública, que deberá vigilar en toda la República el cumplimiento del Artículo Tercero Constitucional, de la Ley General de Educación y de sus disposiciones normativas y reglamentarias, asegurando así el carácter nacional de la educación.

Se establece la exclusividad del Estado en la elaboración de planes y programas y la posibilidad de emitir las opiniones correspondientes por parte de grupos de la sociedad civil.

Lo anterior significa que las autoridades educativas estatales, así como los diversos sectores sociales involucrados en la educación podrán emitir sus opiniones al respecto. (Inciso I, artículo 12 y artículo 48 LGE).

El Ejecutivo Federal tendrá que establecer los mecanismos financieros compensatorios, que evitarán profundizar desigualdades. Ello implica el apoyo a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos, por medio de recursos específicos para llevar a cabo programas compensatorios (artículo 34 Ley General de Educación).⁷⁴

⁷⁴ Como el Programa Nacional de Solidaridad y el Programa contra el Rezago Educativo.

Otra innovación de la Ley es la Evaluación del Sistema Educativo Nacional. Esta ley en lo referente a la descentralización se estudiará más a fondo, y como es que también se dan las innovaciones en las atribuciones a los estados y a los Municipios asimismo se mencionarán las políticas que deberán llevar a cabo, de acuerdo con la Ley General de Educación.

Es necesario continuar y profundizar en la descentralización de los recursos y programas públicos, una mayor democratización del poder. Así las tareas de gobierno se compartirán de mejor manera, la autoridad se acercará más a donde se ubican los problemas y el ejercicio de la política será también más útil, eficiente y responsable.

A continuación expondremos cómo se ha gestado la descentralización educativa hacia los estados y los lineamientos jurídicos a nivel nacional, para posteriormente darse a las entidades federativas y municipios.

Resumiendo la modernización educativa implicaba: la reorganización del sistema educativo, reformulación de los contenidos y materiales educativos, revalorización social de la función magisterial para combatir el analfabetismo, capacitar a los trabajadores, para elevar sus ingresos y la calidad de nuestra producción, proporcionar educación básica a todos los mexicanos, cambiar los planes de estudio de áreas a asignaturas, la profesionalización, capacitación y actualización del docente, revaloración de la función magisterial.

Así el artículo 3° constitucional se convierte en el principio y fin de toda acción educativa.

1.3 POLÍTICAS EDUCATIVAS FEDERALES . PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994 y PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000.

En este subcapítulo abordaremos los aspectos más importantes a nivel nacional referentes a la descentralización educativa así como los organismos administrativos y las herramientas creadas para ella, plasmados en los Planes de Desarrollo 1989-1994, en el Programa de Modernización Educativa, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y el Plan Nacional Educativo.

En el **Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994** se establece que es necesario recurrir al **Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD)** para establecer relaciones de coordinación entre la Federación, Estados y Municipios y para poder llevar a cabo la descentralización y obtener un conjunto de relaciones productivas entre las diversas dependencias de gobierno y de la sociedad civil.

La creación del Sistema Nacional de Planeación Democrática con la participación activa de los gobiernos locales y con la obligatoriedad de organizar la actividad de la federación, mediante un plan nacional rector para ese ámbito de gobierno, es importante porque establece las bases metodológicas para la conducción de las políticas nacionales de desarrollo social y económico, procurando recoger las prioridades que en el orden local y regional que requieren las entidades federativas.

Estas relaciones se dan en las cuatro vertientes señaladas en la Ley de Planeación obligatoria en donde se marcan las funciones de descentralización administrativa y son:

- a).- Las acciones de la administración pública federal;
- b).- Coordinación (federación - gobiernos estatales);
- c).- Inducción de medidas que realiza el gobierno para motivar conductas compatibles con los objetivos de la planeación; y
- d).- Concertación (acciones negociadas con los sectores sociales).

Los programas regionales que señala el **PND 1989-1994** encuentran su expresión más acabada en el Convenio Único de Desarrollo (CUD), que es el elemento regulador de las acciones coordinadas entre el gobierno federal y los gobiernos estatales.

En busca de la optimización de los recursos escasos, se perseguirá que las entidades federativas involucren a las comunidades beneficiadas por la realización de obras mediante sus contribuciones de mano de obra y utilización de materiales locales.

El reto de la modernización es hacer más y mejor con los recursos disponibles.

Se busca el mejoramiento del nivel de vida de la población y uno de los objetivos es erradicar la pobreza extrema de la población, es por ello que en materia educativa, la coordinación Federación-Estados, vía la descentralización y desconcentración, ha avanzado en el mejoramiento de

la amplitud y la cobertura de servicios como la salud, educación, comunicación y transporte.

“Se establecen como acciones a seguir:

- a).- Descentralizar, de acuerdo con las características de cada entidad federativa, sin menoscabo de mantener la unidad necesaria del sistema educativo nacional.
- b).- Transferir los servicios a los gobiernos estatales, conservando el gobierno federal sus atribuciones rectoras respecto a los contenidos de los planes y programas de estudio, así como sus funciones de evaluación, revalidación y reconocimiento de estudios.
- c).- Revisar y perfeccionar los instrumentos fundamentales de la **Planeación Regional como los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal Estatal Regional y el Convenio Único de Desarrollo** serán revisados y perfeccionados.
- d).- Crear y poner en acción con base en la estrecha coordinación de los tres ámbitos de gobierno, Comités de Planeación para el Desarrollo Regional, y que con estricto respeto de las soberanías estatales y a la autonomía de los Municipios, coadyuven a la definición de acciones de alcance regional que implique a dos o más estados o Municipios.”⁷⁵

Es importante concluir que al fortalecerse la estructura y competencia de los Comités de Planeación del Desarrollo Económico de los Estados (COPLADES), y que éstos se constituyan en los principales elementos del

⁷⁵ Roberto Gómez Collado y José Luis Albarrán. “Plan Nacional de Desarrollo, Carlos Salinas de Gortari”. Revista APFEM N° 34-35 p.p. 13, 23.

análisis colegiado de los aspectos prioritarios del desarrollo económico y social de cada entidad federativa, con la representación de las principales instancias gubernamentales de la Federación, los estados y los municipios, así como de los sectores social y privado, ya que con ello se ha obtenido un mejor diagnóstico sobre las necesidades y demandas de la población de los municipios para la elaboración de los programas del mismo.

Mediante este proceso los COPLADES han adquirido mayor capacidad de negociación y concertación política y social, sobre todo en materia de planeación económica y administrativa de los gobiernos locales.

1.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

En este Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000 se tienen algunos lineamientos que continúan con los planteados en el PND 1989-1994, respecto a la modernización del país y la continuidad de la descentralización educativa.

Las políticas educativas en este **PND 1995-2000** se encuentran inmersas dentro de los aspectos que se refieren al desarrollo social.

Dentro del **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000** también se hace hincapié en la descentralización de funciones y el fortalecimiento de los Municipios, mediante el pacto federal entre los Estados y la Federación.

El proceso de descentralización educativa ha avanzado con la creación de Unidades de Descentralización Educativas la firma de los

Convenios Únicos de Desarrollo (CUD's); la creación de los Comités de Planeación para el Desarrollo (COPLADES); y la participación de los Consejos Estatales de Educación.

Los Consejos Municipales de Educación, y los Consejos Escolares, son los medios para tener comunicación entre las autoridades estatales y municipales con el Gobierno Federal.

Además, se busca fortalecer a los Municipios y descentralizar hacia ellos, fortaleciendo el federalismo que promueve para dar atención más oportuna y eficaz a las necesidades de la población allí donde su vida cotidiana y su organización básica más lo demanda.

Para que este nuevo federalismo sea una realidad y se logren los objetivos de la descentralización, los Estados deben realizar esfuerzos importantes orientados a implementar una política de ordenamiento del territorio a nivel estatal, que considere hacia arriba el papel que se le asigna a cada Estado en la planeación regional y hacia abajo el impulso e incorporación de los Municipios al desarrollo estatal.

En cuanto al sector educativo, se busca fortalecer los programas de la Secretaría de Desarrollo Social de SEDESOL del gobierno estatal y municipal como el de becas a los alumnos de menores ingresos, ampliar los salarios de los maestros, buscar su profesionalización y superación profesional mediante cursos de actualización.

La política de desarrollo social que asume el Gobierno de la República para el periodo 1995-2000 se nutre del pasado, tiene como propósito

fomentar la igualdad de oportunidades y condiciones que aseguren el ejercicio de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución; elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos en todas las regiones del país y de manera prioritaria, disminuir la pobreza y la exclusión social

Según Gustavo Quiroga Leos, en su artículo "El municipio como base de la descentralización y el reordenamiento territorial" (1987) dice que:

"- La acción pública se orientará a promover la equidad, es decir, a igualar las oportunidades de desarrollo social mediante la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de los servicios de educación, salud y vivienda

"- Se vigorizará la participación de los Municipios en la planeación del desarrollo, así como en la preparación y formulación de planes y programas para el desarrollo sectorial y regional, a fin de que respondan cabalmente a las exigencias de bienestar de la sociedad en general y de las comunidades en particular.

"- Se busca promover la participación social y definir un nuevo marco de relaciones entre el Estado los ciudadanos y sus organizaciones.

"- Se discutirá la posible extensión del periodo Constitucional de gobierno de los Ayuntamientos, analizando con serenidad y vigor las ventajas y desventajas de una medida en ese sentido.

"El nuevo federalismo implica reconocer la diversidad municipal del país y promover el Municipio como espacio de gobierno vinculado a

las necesidades básicas de la población y representativo de las comunidades."⁷⁶

El Municipio Libre fue fortalecido por las reformas al artículo 115 Constitucional. Por ello, en el PND 1995-2000 se busca ampliar los cauces para que las comunidades participen más activamente en la definición de los programas socialmente prioritarios de la gestión gubernamental y cuenten con la capacidad de decisión, ejecución y evaluación correspondiente.

Otro objetivo dentro de la educación inmerso en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 es el de llegar a las zonas más alejadas, educar y capacitar, acercar los beneficios de la información y la cultura a los lugares más apartados del país.

Se deben aprovechar las potencialidades de la tecnología e influir mediante ella en la opinión mundial a favor de México.

En el aspecto específico de la educación en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se mencionan los siguientes objetivos y políticas:

- Intensificar el esfuerzo de enseñanza aprendizaje.
- Eleva substancialmente la eficiencia terminal en primaria y secundaria. A los niños con mayores desventajas económicas se les ayudará con becas y desayunos escolares. Al maestro, que es el protagonista del proceso educativo, se le apoyará con un sistema de superación profesional, elevando sus condiciones de vida y de trabajo.

⁷⁶ Gustavo Quiroga Leos. El Municipio como base de la descentralización y el reordenamiento del territorio. p. 170

- Realizar un esfuerzo especial de alfabetización para adultos, así como de una educación y una capacitación más flexibles y adecuadas a sus necesidades. La flexibilidad le permite al adulto seleccionar las opciones educativas más idóneas para una más provechosa incorporación y movilidad en el mercado de trabajo.

Sin embargo podemos darnos cuenta que en el PND 1989-1994 y en el PND 1995-2000 la política a seguir, con los objetivos y las estrategias es buscar la equidad de la educación, y tener una mayor cobertura para poder luchar contra la pobreza extrema de los ciudadanos de nuestro país.

Este aspecto no se cumplió del todo ya que en nuestro país existe una diversidad regional municipal, en donde los recursos que el gobierno federal otorga para su cobertura, no son iguales, en todos los municipios y regiones del país.

El actual periodo presidencial surgen programas como el Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) para tratar de aliviar la pobreza extrema dotando de recursos, alimentos, asistencia social a los alumnos de escasos recursos para que puedan asistir a la escuela y aprendan lo necesario.

CAPITULO 2

Políticas y programas educativos del gobierno estatal

Para que se pudiera llevar a cabo la Modernización de la Educación Pública que se había emprendido en 1990, la cual implicaba revisar y racionalizar sistemáticamente los costos educativos y, a la vez, ordenar, simplificar los mecanismos para su manejo y administración, se necesitaba también una innovación en los procedimientos, imaginar nuevas alternativas, incorporar nuevos requerimientos, respondiendo con creatividad, participación social y solidaridad se puede lograr.

Se trataba de asegurar la cobertura, calidad y eficiencia de la educación, siendo ésta una educación para la solidaridad que es el medio de la modernización.

Modernizar la educación es establecer una nueva relación entre las instancias gubernamentales y la sociedad civil, es por ello que esta nueva responsabilidad fue acordada por todos los responsables: los gobiernos federal y estatales y los trabajadores de la educación.

El Gobierno Federal inicia en 1992 una reestructuración de la descentralización educativa, para ello emite el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal en mayo de 1992; es importante recalcar que la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación Básica y Normal (ANEMB) ayudó a oficializar la descentralización educativa hacia los Estados, para que éstos a su vez se

hagan cargo de la eficiente administración, planeación, organización y control de los recursos dedicados a la educación.

En el caso específico del Estado de México en junio de 1992 se crea el organismo descentralizado de Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM) para llevar a cabo la descentralización administrativa de la Secretaría de Educación Pública en esta entidad; modifica el Artículo Tercero Constitucional en noviembre de 1992, la Ley General de Educación en 1992.

En estos documentos el Gobierno transfiere los servicios educativos a los estados y municipios y otorga la administración, planeación, organización y control de los recursos educativos a los estados y municipios para su manejo y buen uso.

El Estado de México opera un Programa de Modernización Educativa 1990-1994 y en los municipios en este caso Tlalnepantla de Baz los programas educativos son anuales.

En esencia, la Administración Pública es la coordinación y movilización de esfuerzos, individuales y de grupo, hacia la realización de las políticas públicas.

Podemos definir a la política como el agregado de pequeñas decisiones o el resultado de decisiones y acciones repetitivas. Las políticas pueden ser explícitas (leyes, programas, declaraciones) e implícitas (agregación de decisiones, abstención).

A partir de estos conceptos entendemos por política educativa oficial como el proyecto político de un grupo dominante, el cual se expresa por medio de planes, programas, acciones y contenidos que se elaboran y se ejecutan fundamentalmente a través de un aparato de gobierno que tiene una estructura administrativa, política y científica.

"La aplicación de una política educativa a través de programas, acciones, leyes y reglamentos provoca al ponerse en práctica, múltiples conflictos y formas de expresión en la realidad educativa nacional."⁷⁷

Las políticas federales para la descentralización de la Secretaría de Educación Pública son las que marca el Gobierno Federal en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND), 1989-1994, 1995-2000, así como el Programa de Modernización Educativa 1989-1994 el Plan Nacional Educativo 1995-2000, y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, y la Ley General de Educación.

Las políticas estatales están delineadas en el Plan Nacional de Desarrollo del Estado de México 1993-1999; y el Plan de Modernización Educativa 1990-1994 del Estado de México.⁷⁸

Las políticas municipales están inmersas en Plan Nancional de Desarrollo Municipal 1997-2000 y el Bando Municipal 1994-1996, así como en los programas anuales de Educación 1994-1996.

⁷⁷ Roberto Plancarte. *Política Estatal en Educación Básica en el Estado de México. Perspectivas para la década de los noventa*. Centro de Estudios del Municipio, México, 1990, p.p. 539-540

⁷⁸ Consultar anexo II, p.

Es importante resaltar que en ocasiones las directrices educativas oficiales no son ejecutadas ni asimiladas totalmente y sin contradicciones, ya que una situación es la normatividad y otra su expresión en la realidad la que hace que determinada política llevada a cabo exprese diferentes contradicciones.

Esto lo podremos constatar a lo largo de los capítulos 2 y 3 de este trabajo de investigación, en donde podremos ver que aún persiste la centralización a nivel federal y estatal en detrimento de los municipios ; y que no se aplican del todo en algunos estados las políticas educativas oficiales debido a las desigualdades sociales y regionales existentes en estos lugares, o situaciones como cuándo entra un nuevo gobernador o presidente municipal lo que marca en los dos primeros años una indefinición e imprecisión en las políticas públicas estatales.

Así la nueva administración local tiene dos compromisos; responder al Ejecutivo Federal saliente y estar atento para reorientar sus programas de acuerdo con los lineamientos de la nueva gestión federal.

2.1 ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL.

El 18 de marzo de 1992 se firmó el **Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB)** entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE).

“La constitución de Acuerdo fue compleja y ardua. Se llevaron a cabo múltiples negociaciones, consultas e intercambio de opiniones para generar consensos entre la SEP y el SNTE; así como entre dicha dependencia y todos los gobiernos de las entidades federativas, lo que trajo como resultado que el Acuerdo Nacional no fuera una decisión unilateral de la autoridad federal, sino un programa concertado.”⁷⁹

La educación es un servicio público que por su importancia y trascendencia implica para su presentación la concurrencia de los tres niveles de gobierno, cada uno en el ámbito de sus respectivas responsabilidades.

El **Acuerdo**, cuya firma constituyó sin duda un momento clave en la aceleración del proceso de reforma del sistema educativo nacional y la estrategia de modernización del país, está estructurado en tres grandes apartados que dan forma de una manera muy precisa a la política educativa actual del gobierno federal.

⁷⁹ Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa Gobierno Federal. Mayo de 1992, p 12

El primero se refiere a la reorganización del sistema educativo, y tiene a su vez dos partes:

a).- Federalización del sistema, con la histórica decisión de transferir a los estados la responsabilidad de la educación básica y normal.

b).- Nueva participación social, que contempla una intervención mucho más importante y significativa de la sociedad civil, particularmente de los padres de familia en el quehacer educativo, sociedad y maestros deben considerarse aliados en este nuevo reto de la modernización educativa.

El **Acuerdo y la Nueva Ley General de Educación** introducen otro aspecto la responsabilidad de la SEP de promover el establecimiento y el funcionamiento de los Consejos de Participación Social a nivel nacional, estatal, municipal y de cada escuela.

El **Consejo Nacional de Participación Social en la Educación** se estableció como la instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información. En él estarán representados padres de familia y asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores sociales especialmente interesados en la educación.

Las funciones y lineamientos que debe conocer este Consejo son: el calendario escolar, las metas educativas y el avance de las actividades escolares, con el objeto de coadyuvar con el maestro a su mejor realización.

El segundo apartado alude a la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y plantea la necesidad de una revisión a fondo de los planes vigentes desde hace 20 años a partir de sus aspectos positivos y de sus fallas, sobre todo en cuanto a la enseñanza de las matemáticas y la lecto - escritura, enfatizando también la enseñanza de la historia.

El tercer apartado aborda la revaloración de la función magisterial incluyendo lo relativo a la formación inicial; la actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio; el salario profesional; la vivienda, la carrera magisterial; y el nuevo aprecio social al maestro.

"Se propuso un programa de mejoramiento salarial para los profesores que les permitiera alcanzar en lo inmediato un promedio de tres y medio salarios mínimos, otro para la adquisición de vivienda propia, y la creación de una carrera magisterial que llevara a un mejoramiento de sus ingresos mediante una movilidad horizontal"⁸⁰

En el Acuerdo se menciona que los "retos actuales de la educación son:

"Ofrecer cobertura educativa básica en su totalidad ya que existen limitaciones muy serias en lo que se refiere a la alfabetización, acceso a la primaria, retención y promedio de años de estudio, acentuando por ello disparidades regionales muy marcadas."

⁸⁰ Esteban Moctezuma Barragán. *La educación frente a las nuevas realidades*. FCE, México, 1993, p. 171

“El sistema educativo en su conjunto muestra signos inequívocos de centralización y cargas burocráticas excesivas. Se ha distanciado crecientemente la autoridad de la escuela con el consiguiente deterioro de la gestión escolar, y se ha hecho más densa la red de procedimientos y trámites.”⁸¹

También se daba cierta ambigüedad en las atribuciones educativas que conciernen a los niveles del gobierno federal, estatal y municipal.

“El programa de transferencias de inmuebles y recursos humanos de la Federación a los estados, pieza clave de la federalización anunciada el 18 de mayo, pudo cumplirse en el plazo estipulado de seis meses, por lo que desde finales de 1992 se ha abierto una nueva etapa en la vida nacional.”

“También se propone como reto la reorganización del sistema educativo.”⁸²

La federación basada en el Artículo 3º Constitucional y la Ley General de Educación celebró convenios con los estados y municipios para coordinar y unificar los servicios educativos.

El Ejecutivo Federal traspassa al gobierno estatal y esterecibe los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con

⁸¹ Cristina Puga Espinosa. **La modernización contradictoria**. Alhambra Mexicana, México, 1995, p. 172.

⁸² Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. **Manual de la Educación en el Municipio**. Colección de Manuales de Administración y Organización Municipales, INAP-BANOBRAS, México, 1994, p. 25.

los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando en cada estado respectivo los servicios educativos a excepción del Distrito Federal.

Esta transferencia no implicó la desatención de la educación pública por parte del Gobierno Federal.

El **ANMEB** estableció en primer lugar el compromiso de incrementar los recursos del presupuesto gubernamental dedicados a la educación en una mayor proporción que otros rubros.

Esta idea era una medida para terminar con el aparato burocrático centralizado que dificultaba enormemente la introducción de mejoras en el ámbito educativo. Por ello la medida se complementó con la creación de **consejos estatales técnicos y por escuela** con la participación de autoridades, profesores y maestros.

De esta manera el **ANMEB** busca acercar la escuela a la sociedad interesando sobre todo a los padres de familia en la marcha de los centros escolares.

El Ejecutivo Federal también se compromete a transferir recursos suficientes para que cada gobierno estatal se encuentre en condiciones de elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo, de responsabilizarse de la dirección de los planteles que recibe, de fortalecer el sistema educativo de la entidad federativa, y cumplir con los otros compromisos que adquiere con el Acuerdo Nacional.

El reto ahora es que la sociedad y los gobernantes locales que no están acostumbrados a participar activamente en estas tareas se verán en la necesidad de capacitarse y establecer las condiciones para hacerlo de una manera creativa y generosa.

El desafío del **ANMEB** es que la sociedad debe colaborar con el gobierno estatal y el municipal, que le son inmediatos en la realización del nuevo proyecto educativo cuyas metas se han extendido hasta el nivel de secundaria.

“Con las reformas constitucionales este reto se extendió hasta hacer obligatoria la educación secundaria, con los consiguientes problemas con que casi el 60% de la población en edad de hacerlo no asiste a la escuela secundaria”⁸³

La **Ley General de Educación** se busca que atienda a las condiciones y necesidades actuales de los servicios educativos y que conserve y amplíe los principios sociales educativos y democráticos.

Esta **Ley** es general porque es aplicable a los tres niveles de gobierno, y en el marco del federalismo ayuda a las legislaturas de los estados a expedir sus propias leyes en congruencia con la Ley General.

Esto respalda el sentido federalista que caracteriza al sistema educativo gracias a la concurrencia de los gobiernos de la Federación, de los estados y de los municipios del país.

⁸³ Cristina Puga Espinosa. **La modernización contradictoria** p 25

Esta **Ley** es reglamentaria del artículo Tercero Constitucional y sus aplicaciones a todo el sistema educativo nacional.

En el Capítulo I de la Ley General de Educación (LGE) se enuncia el carácter nacional del derecho a la educación y la obligación del Estado de proporcionar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la primaria y la secundaria, y los niños desde la educación preescolar.

Se establece que la educación básica tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos indígenas del país, y reconoce que el español es el idioma común de los mexicanos.

En el Capítulo II de la Ley General de Educación (LGE) se establece la función social educativa, y se mencionan las atribuciones exclusivas que corresponden al Ejecutivo Federal por medio de la Secretaría de Educación Pública.

El mismo Capítulo destaca las actividades concurrentes de la Federación y de los estados ya mencionadas anteriormente, como la distribución oportuna y eficiente de los libros de texto gratuito y los materiales educativos complementarios que deberán ser proporcionados por la Secretaría de Educación Pública.

“Se destaca también el papel central que desempeña el maestro en la educación como promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo.”⁸⁴

Otra función concurrente entre el Estado y la Federación es el financiamiento de la educación. Esto se encuentra plasmado en el Artículo 25 que el Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de los servicios educativos.

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

En el Artículo 26 se menciona que el gobierno de cada entidad federativa de conformidad con las disposiciones aplicables, proveerá lo conducente para que cada Ayuntamiento reciba recursos para el cumplimiento de las responsabilidades que en términos del Artículo 15 estén a cargo de la autoridad municipal.

Se procurará fortalecer las fuentes de financiamiento a la tarea educativa y destinar recursos presupuestarios crecientes, en términos reales, para la educación.

En el Capítulo III de la Ley General de Educación en el Artículo 28 se menciona lo siguiente :

⁸⁴ Secretaría de Educación Pública **Ley General de Educación** SEP, México, 1993, p 63

La colaboración de los gobiernos estatal y municipal es... para ampliar la cobertura educativa. "Por atención a la demanda y nivel de cobertura se entiende el grado en que los servicios de educación llegan a toda la población que por su edad o por su situación constituyen la demanda potencial, siendo común asociar la matrícula de un nivel educativo con población en el grupo de edad correspondiente."⁸⁵ y ofrecer apoyos asistenciales y pedagógicos o los individuos y grupos con más alto grado de deserción escolar.

Al igual que prevé la aplicación de programas de **asistencia alimentaria, becas**, educación sanitaria, orientación de padres de familia. Y demás medidas tendientes a contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Son de interés social las inversiones que en materia educativa realicen el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares.

El Capítulo IV de la **Ley General de Educación** se refiere al proceso educativo en su primera sección y se definen las modalidades y tipos educativos que integran el Sistema Educativo Nacional.

Se contempla también la creación de centros de desarrollo infantil, de integración social, internados, albergues y servicios de extensión educativo. Por lo cual el estado llevará a cabo programas asistenciales y ayudas

⁸⁵ Secretaría de Educación Pública. **Ley General de Educación**. SEP, México, 1993, p. 39

alimenticias como el Programa PROGRESA.

Las anteriores atribuciones de las autoridades locales estatales y municipales son la base para elaborar los programas educativos, pero siempre son supervisados por las autoridades educativas de la entidad federativa y por la autoridad federal.

Con estas atribuciones para los estados se busca que el gobierno estatal tome una parte más activa en la educación en sus respectivas comunidades.

Además en el Capítulo III de la Ley General de Educación donde se habla de la equidad de la Educación, en el Artículo 33 se menciona que se atenderán de manera especial las escuelas que, por estar en localidades aisladas o zonas urbanas marginadas, sea considerablemente mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad para enfrentar los problemas educativos.

En el Artículo 34 además de las actividades enumeradas, el Ejecutivo Federal llevará a cabo programas compensatorios en virtud de los cuales apoye con recursos específicos a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos, previa celebración de convenios en los que se concierten las proporciones de financiamiento y las acciones específicas que las autoridades locales deban realizar para reducir y superar dichos rezagos.

“En la escuela pública de Educación Básica debe operar un Consejo Escolar de Participación Social, integrado por padres de familia y

representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, exalumnos, así como los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.”⁸⁶

De esta manera tanto el ANMEB como la Ley General de Educación reglamentan jurídicamente la descentralización educativa y norman las funciones para cada uno de los niveles de gobierno en nuestro país.

Respecto al financiamiento de la educación podemos concluir que : los aumentos al salario fueron del 16% a los maestros, sin embargo entre 1970 y 1990 el salario mínimo se devaluó en un 89% aproximadamente con el consiguiente deterioro del poder adquisitivo, y el salario de los maestros sin embargo el equipamiento y construcción de aulas, y de escuelas, así como el incremento de la planta de maestros se ha visto deteriorado.

Asimismo siguen existiendo desigualdades regionales para que lleguen a todos los mexicanos la Educación Básica, así como que tampoco se cuenta con los recursos necesarios para cubrir las demandas de los ciudadanos en cuestiones educativas.

La planta de maestros, no es cubierta totalmente en las escuelas, ya que hacen falta coordinadores, maestros suplentes de incapacidades por maternidad, enfermedad o interinatos, así como la desigualdad económica existente en el país respecto a los salarios de los maestros de las diferentes entidades lo que trae aparejado el deterioro de la calidad de la impartición

⁸⁶ Secretaría de Educación Pública Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa p.p. 2 y 3. Consultar también Anexo III de este trabajo, p

de la enseñanza en nuestro país y en el Estado de México objeto de estudio de este trabajo.

Así podemos ver que en los municipios solamente se tienen funciones de cobertura de la infraestructura escolar, equipamiento de las escuelas.

La administración escolar estatal es llevada a cabo por el Estado de México en lo referente a la planta de maestros y planes de estudio, el gobierno federal lleva a cabo la Administración Escolar en cuanto a planes de estudio y formulación de contenidos.

A pesar de la existencia del **Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal** persiste la centralización educativa del gobierno Federal y del Gobierno Estatal respecto a la administración escolar.

De esta manera podemos concluir que la finalidad del ANMEB, es extender la cobertura y la calidad de los servicios de la Educación Nacional por medio de los lineamientos establecidos en él.

Esto lo retomaremos en el subcapítulo 2.2 para explicarlo más a fondo.

2.2 POLÍTICAS, PROGRAMAS ESTATALES EDUCATIVOS. PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN 1993-1999. SEIEM.

En este subcapítulo abordaremos lo referente a las políticas educativas inmersas en el Plan de Desarrollo Estatal (PDE) 1993-1999., y hablaremos de los organismos que se han creado para llevar a cabo la descentralización educativa, así como también hablaremos de las políticas educativas inmersas en el Plan de Desarrollo Municipal 1993-1996, y las funciones que marcan la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México y la Ley de Planeación del Estado de México y la Ley Municipal.

“El Estado de México alberga la mayor concentración de población en una entidad federativa, que además crece a una tasa superior a la nacional. Eso ha generado demandas de gran magnitud, los sistemas productivos (empleo), educativo y de salud, que no han tenido recursos suficientes para satisfacerlas.”⁸⁷

“En el Estado de México los servicios educativos son prestados por el sistema más grande del país. Se ha proporcionado atención a más de 3 millones de alumnos en todos los niveles, desde la educación elemental hasta la superior, incluido el posgrado”.

“Se ha tenido en los últimos años un notable avance en la cobertura de la educación de la población destacándose los índices de disminución de

⁸⁷ Gobierno del Estado de México **Plan de Desarrollo Estatal 1993-1999**. México, 1993 p.p. 11-15

la población sin instrucción primaria, la cobertura de infraestructura educativa es ligeramente mayor que el promedio nacional, la eficiencia terminal de la primaria es superior al promedio nacional.”

“En base a las peticiones de la población las demandas por más y mejores escuelas y por contar con mejores servicios educativos ocupan el primer lugar como una preocupación de la población del estado. (4 mil 348 peticiones equivalentes al 14.8% del total de peticiones).”

“La educación es un elemento medular para evitar la reproducción de círculos de pobreza, dignificar la vida urbana, revalorar el campo e impulsar la economía como palanca de un desarrollo más justo.”⁸⁸

También la Educación ha contribuido a la obtención de una calidad de vida superior.

Los retos principales son :

La transferencia de los servicios de educación de la Federación al Estado de México después de la firma del ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL, lo cual obligó a una revisión de las políticas educativas para adecuar a ambos esquemas, federal y estatal, en uno solo, sin que eso implique disminuir la calidad de la educación impartida en el Estado.

Para erradicar la pobreza extrema y la federalización de le educación se plantean los siguientes objetivos en materia educativa en el Estado de

⁸⁸ Ibid, p.p 11-28, Ver gráficas anexas.

México:

- a) Mejorar la calidad de la educación y elevar el nivel educativo en las áreas rurales y urbanas de menor desarrollo.
- b) Lograr mayor equidad en la educación básica, procurando la igualdad en el acceso a una educación de calidad, mediante la ampliación y mejoramiento de la infraestructura y de las condiciones pedagógicas.

c) Impulsar la formación y actualización docente. En el Primer Informe de Gobierno de César Camacho Quiroz se mencionan los siguientes datos respecto a la Educación :

Se amplió el número de escuelas en 3.2% y se incrementó a 9,288 en el ciclo 1993-1994.

Se incorporaron 9,052 maestros al Programa de Carrera Magisterial.

En servicios federalizados se destaca lo siguiente respecto a la formación y actualización docente :

La planta docente creció de 42,836 profesores en el ciclo escolar 1992-1993 a 43,800, es decir creció 2.25%.

Los profesores incorporados al Programa de Carrera Magisterial se incrementaron en 62.64% siendo en esos momentos de 12,064 docentes.

Se actualizaron 28,797 maestros para los nuevos planes de estudio.

c.1.- Reestructurar el sistema estatal de formación de maestros.

c.2.- Desarrollar el sistema estatal de formación de actualización docente.

c.3.- Ampliar y perfeccionar el Programa de Carrera Magisterial.

- c.4.- Establecer un sistema de estímulos económicos y académicos favoreciendo compensaciones que apoyen a grupos y regiones en condiciones de desventaja.
- c.5.- Promover un mayor reconocimiento social del magisterio.
- c.6.- Apoyar la investigación educativa. A través de la distribución de artículos y equipos de cómputo aproximadamente 79,020. Se han asignado 1,740 televisores para el sistema de telesecundaria, apoyándose con ello a 69,340 estudiantes.
- c.7.- Consolidar los programas de diplomado y posgrado adecuándolos a las necesidades de la entidad.
- d) Establecer mecanismos para evaluar la calidad de los egresados, que sirvan de base para la asignación de incentivos a los planteles.
- e) Establecer estrategias para ampliar la cobertura de la educación preescolar.
- f) Diseñar nuevos esquemas financieros para el sistema educativo.
- g) Crear proyectos de mantenimiento y atención dirigidos a aquellas escuelas en condiciones de marginación, en el contexto de los programas de SEDESOL.

Para **descentralizar el sistema educativo de la entidad** se plantea lo siguiente :

- a) Formular y emitir la normatividad que unifique y regule el funcionamiento de la prestación de servicios educativos en la entidad.
- b) Impulsar la participación municipal en el mantenimiento y equipamiento de los planteles escolares.
- c) Transferir gradualmente la educación para adultos a los municipios, mediante convenios de coordinación.

- d) Innovar y consolidar los mecanismos de financiamiento a la educación de manera que permitan su racionalidad y capacidad suficiente.
- e) Fortalecer los ámbitos y niveles de participación comunitaria, mediante órganos colegiados.
- f) Mejorar los mecanismos de coordinación, planeación y administración de la educación media superior, estimulando el desarrollo regional.
- g) Ampliar y diversificar sus opciones terminales, atendiendo las características y condiciones regionales.
- h) Vincular la investigación con los problemas económicos, sociales y de desarrollo de la entidad.

Como podemos observar estas políticas están encaminadas a mejorar la calidad de la educación, la revaloración de la función maestro, así como el fortalecimiento de la preparación profesional del mismo, y mejoras en la administración de los recursos.

En el desarrollo posterior del trabajo se mencionarán algunos organismos que han sido creados para llevar a cabo estas funciones de descentralización administrativa de la Secretaría de Educación Pública.

Para cubrir la mayor demanda posible de los servicios educativos se toma en cuenta la cobertura y ampliación la infraestructura escolar.

2.2.1 Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000 (Aspecto educativo).

Enseguida mencionaré las políticas educativas municipales incluidas en el Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000 de la Licenciada Ruth Olvera Nieto, planeadas en el Municipio de Tlalnepantla de Baz.

En el **Nuevo Federalismo Educativo** cada gobierno estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, sustituye al titular de la SEP.

De esta manera, se establece un solo sistema estatal, que se encarga de dirigir, administrar las escuelas estatales y federales en su territorio, así como de atender las relaciones jurídicas, sindicales y laborales con los trabajadores adscritos a éstas y asume la responsabilidad de los demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal.

De manera concurrente corresponde a las autoridades federales y locales las siguientes atribuciones entre otras :

- La distribución oportuna completa, amplia y eficiente de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la Secretaría les proporcione.
- Prestar servicios bibliotecarios a través de bibliotecas públicas, a fin de apoyar el sistema educativo nacional, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística.

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

La ley también contempla las responsabilidades que los gobiernos de cada entidad federativa deben asumir con respecto a los municipios dentro de su territorio.

“Deberán proveer lo conducente para que cada Ayuntamiento reciba recursos para el cumplimiento de sus responsabilidades en materia educativa.”⁸⁹

“Deberán promover la participación directa del Ayuntamiento para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas, estatales y municipales”⁹⁰

Dentro de las facultades educativas del gobernador se encuentran las siguientes : expedir títulos profesionales, fomentar la educación pública en todos sus niveles y coadyuvar con la Federación y municipios en el otorgamiento de educación pública gratuita.

2.2.2 Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM)

La influencia de los procesos de reforma y modernización y simplificación administrativa del gobierno federal en la Administración Pública estatal ha ocasionado que surjan dependencias que forman parte de

⁸⁹ Ley General de Educación Inciso IV, Artículo 13.

⁹⁰ Ley General de Educación Artículo 13°, incisos del I al VI p p 56-57.

las estructuras administrativas de los gobiernos estatales con diferentes denominaciones, dependiendo del desarrollo y las actividades económicas del estado y en función de las condiciones económicas, políticas y sociales que tengan en la entidad federativa.

Algunas de estas dependencias están dedicadas a la educación ecológica control de la gestión y el gasto público.

Gustavo Martínez Cabañas en su libro "Administración Estatal y Municipal de México" (1988) nos dice que "Estas unidades administrativas estatales desempeñan funciones como registro civil, registro público de la propiedad y el comercio, la impartición y fomento de la educación pública, planeación y desarrollo económico de la entidad, planeación del desarrollo urbano, la realización de obras públicas, seguridad y asistencia pública."⁹¹

La descentralización educativa avanza en todo el país, a través de la creación de los Servicios Coordinados de Educación Pública en los estados, mediante convenios de coordinación con los gobiernos estatales, sustituyendo a las Unidades de Servicios Educativos que se encargaban de planear, coordinar, dirigir y controlar los servicios y acciones educativos en el estado.

En el Estado de México el organismo creado para llevar las funciones de Descentralización Educativa según el ANMEB y la Ley General de Educación, es Servicios Educativos Integrados al Estado de México (**SEIEM**) cuyas funciones principales son :

⁹¹ Gustavo Martínez Cabañas. *Administración estatal y municipal de México*. Libros de texto INAP-BANOBRAS. p 68

- a) Hacerse cargo integralmente de los servicios de educación básica y normal que le transfiera la Federación.
- b) Planear, desarrollar, dirigir, vigilar y evaluar los servicios de Educación Básica y Normal transferidos, en concordancia con el Artículo 3º constitucional, la Ley Federal de Educación, la Ley de Educación Pública del Estado de México, el Plan Estatal de Desarrollo, el Programa Estatal de Desarrollo Educativo, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y las demás disposiciones que de manera programada y con base en las políticas establezcan las autoridades educativas.
Coadyuvar con la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social en la reorganización del sistema educativo transferido
- c) Impulsar el funcionamiento de los Consejos Técnicos de la Educación Estatal y Municipal.
- d) Desarrollar programas de superación académica y actualización para el magisterio, y de capacitación para el personal administrativo.⁹²

El patrimonio de los SEIEM se conforma con las aportaciones participaciones, subsidios y demás recursos que les otorguen los gobiernos Federal, Estatal y Municipal.

Los legados y donaciones otorgados a su favor, y los recursos de los fideicomisos en los que se le señale como beneficiario.

Los derechos sobre bienes muebles e inmuebles que adquiera por

⁹² Consultar Anexo p para las demás funciones.

cualquier título legal para el cumplimiento de su objeto.

Las utilidades, intereses, dividendos, rendimiento de sus bienes aportaciones, derechos y demás ingresos que adquiera por cualquier título legal.

En el Capítulo Tercero se menciona a los órganos de gobierno de administración y son⁹³ :

- I Consejo Directivo.
- II Dirección General.
- III Coordinaciones de Área.

En el Artículo 7º el Consejo Directivo dice que será el órgano máximo de gobierno y se integrará de la siguiente forma :

- I. Un Presidente que será el Secretario de Educación, Cultura y Bienestar Social
- II. Un Vicepresidente que será el Secretario de Administración
- III. Un secretario que será el titular del Organismo y no tiene voto.
- IV. Cuatro vocales que serán :
 - 1. El Secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado
 - 2. El Director Jurídico y Consultivo del Gobierno del Estado
 - 3. El servidor público encargado de las funciones de operación educativa del Estado.

⁹³ Gobierno del Estado de México, *Gaceta Oficial de Gobierno del Estado de México, Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Servicios Educativos Integrados al Estado de México.* Tomo CLIII, México, Junio de 1992., p.p. 2, 3

4. El servidor público encargado de las funciones de desarrollo educativo del Estado.

En los SEIEM existen algunas subdependencias como son :

1. Departamento de Educación Secundaria tiene como finalidad organizar, coordinar y controlar el funcionamiento del sistema de educación secundaria en los SCEP, a efecto de elevar la eficiencia en la prestación de este servicio.

De este Departamento dependen directamente los visitantes generales y cuenta con dos subjefaturas : la técnico - pedagógica, de la cual dependen los asesores y la de trámite y control.

Los visitantes generales tienen como funciones, supervisar el funcionamiento de los planteles en el aspecto técnico-administrativo, los asesores técnico-pedagógicos tienen como función asesorar al personal directivo y docente en el desarrollo de las actividades técnico pedagógicas inherentes a su especialidad.

La política de descentralización de la vida nacional es coherente con el sistema federal mexicano, en el cual los estados son entidades autónomas en materia constitucional, legislativa y administrativa ; pero además, refleja el deseo de superar el federalismo dual con relaciones de subordinación, por un federalismo cooperativo con relaciones de coordinación y colaboración en la ejecución de los programas de la administración pública.

Dentro de los organismos para llevar a cabo la coordinación y administración educativa en el Estado se han creado Comités como los que a continuación mencionaremos.

2.2.3 Consejo Estatal de Educación

El Consejo Estatal de Educación es una figura colegiada en la que están representadas autoridades estatales y municipales, maestros, padres de familia, y la comunidad en general.

Su propósito es coadyuvar con el gobierno del Estado en las actividades que contribuyan a elevar la calidad de la educación y propiciar la atención a la demanda de los servicios respectivos, involucrando a todos los actores de la educación, de conformidad con las políticas del federalismo educativo.

Dicho Consejo funcionará en cada entidad y en ningún caso duplicará o invadirá las atribuciones correspondientes a los Consejos Estatales Técnicos de la Educación.

Objetivos del Consejo Estatal de Educación:

- “Pugnar para que todos los municipios, maestros, fuerzas productivas, iniciativa privada, organismos sindicales y la sociedad en general, asuman más plenamente sus responsabilidades en materia educativa.
- Apoyar la planeación de los servicios educativos a nivel estatal, regional y municipal.
- Sugerir políticas y criterios tendientes a mejorar los servicios educativos, culturales, recreativos y deportivos.
- Asesorar en la asignación y aplicación de los recursos destinados a la educación.

- Lograr una mejor comprensión y un respaldo más efectivo de los padres de familia y el Estado hacia la labor de los maestros y hacia las tareas cotidianas del desempeño escolar."⁹⁴

El Programa para la Modernización Educativa 1990-1994 tiene como características :

El servicio educativo en el Estado de México se proporciona a través de dos subsistemas : el ESTATAL y el FEDERAL.

El subsistema estatal está encabezado por la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social. La Administración Educativa se realiza a través de las Direcciones Generales de Desarrollo Educativo y Operación Educativa.

Con el propósito de desconcentrar regionalmente el desarrollo y operación de los Servicios Educativos del Subsistema de Control Estatal se crearon trece Coordinaciones Regionales y se reestructuró el esquema de **Supervisión Escolar**. Con ello se sientan las bases administrativas y de organización para propiciar la instrumentación de modernización educativa.

Este subsistema para llevar a efecto las acciones y actividades de Supervisión Escolar, cuenta con 193 supervisores de Educación Básica para vigilar el cumplimiento de la normatividad establecida a los 42,593 profesores.

⁹⁴ Gobierno del Estado de México. **Programa de Modernización Educativa del Estado de México 1990-1994**. Gobierno del Estado de México, México, 1990, p. 5.

El Subsistema Federal lleva a cabo la Administración de los Servicios Educativos por medio de un organismo desconcentrado, que es la Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar (USEDEM) y cuatro organismos sectoriales (INEA, INI, INAH y CONAFE). Actualmente este organismo se llama Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM).

En el siguiente capítulo abordaremos estos aspectos importantes referentes al Municipio, su organización y funciones.

Como observamos a lo largo de este capítulo aún quedan en manos del Gobierno Federal las funciones educativas más importantes, y los Estados apoyan estas funciones, como veremos los municipios únicamente se ocupan de funciones como remodelar las escuelas, la instalación de bibliotecas, las becas, seguir los programas de SEDESOL ; y no cuentan con los recursos suficientes para asumir la descentralización educativa como se pretende.

CUADRO N° 4
ESTADO DE MÉXICO
DEMANDAS DE LA SOCIEDAD POR CONCEPTO, 1993

Concepto	Total	%
Educación y cultura	4,348	14.79
Pavimentación de calles	2,708	9.21
Agua potable	2,432	8.27
Drenaje y alcantarillado	1,968	6.69
Autoconstrucción	1,899	6.46
Electrificación	1,298	4.42
Caminos y puentes	893	3.04
Regularización de la tenencia de la tierra	769	2.62
Creación de unidades deportivas	745	2.53
Alumbrado público	734	2.50
Seguridad pública	668	2.27
Créditos	546	1.86
Bolsa de trabajo	563	1.92
Atención médico-asistencial	496	1.69
Programas de extensión agrícola	483	1.64
Líneas telefónicas	479	1.63
Transporte	425	1.45
Atención a las áreas verdes (parques, jardines, bosques)	420	1.43
Donaciones	377	1.28
Recolección de desechos sólidos	344	1.17
Bordos, presas, depósitos de agua	332	1.13
Consultorio de medicina general	323	1.10
Vialidad	315	1.07
Mercados (construcción, mejoramiento)	306	1.04
Bardas (perimetrales para panteones, jardines, etc.)	299	1.02
Subtotal	24,170	82.22
Otros	5,226	17.78
Total	29,396	100.00

Fuente : Elaborado con base en información de Campaña Política para Gobernador del Estado de México, 1993-1999.

CUADRO N° 5
ESTADO DE MEXICO
DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS PETICIONES DE LA POBLACION
POR CONCEPTO Y REGION, 1993
(Porcentajes)

REGION

Tipo de demanda	REGION								Promedio
	I Toluca	II Zumpango	III Texcoco	IV Tejupic	V Atzacmulco	VI Coatepec Harinas	VII Valle de Bravo	VIII Jilotepec	
Apoyo a la economía familiar	4.7	4.2	3.6	6.7	7.3	5.0	6.9	7.8	5.0
Seguridad social	4.0	3.2	2.5	2.1	2.9	4.5	3.4	3.7	3.1
Servicios públicos básicos	41.3	42.5	45.4	31.1	40.1	41.4	36.0	39.0	41.9
Vivienda	6.8	7.2	6.1	29.8	16.4	8.6	14.1	4.9	10.4
Tenencia de la tierra	2.1	5.0	4.8	0.7	0.6	9.2	1.3	0.9	2.9
Otros servicios y obras públicas	12.2	12.1	12.2	7.9	11.1	13.1	12.1	11.1	11.6
Empleo	3.2	2.9	2.4	1.5	2.2	3.1	4.2	2.2	2.6
Educación y cultura	16.2	12.5	13.8	15.3	15.1	18.0	15.1	21.1	14.8
Ecología y ambiente	2.1	1.9	1.5	0.4	0.6	1.3	1.2	3.1	1.5
Derechos Humanos	2.9	5.1	5.0	1.3	0.6	1.4	2.9	0.9	3.3
Fomento al deporte	4.5	3.4	2.7	3.2	3.1	3.4	2.8	5.3	3.4
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

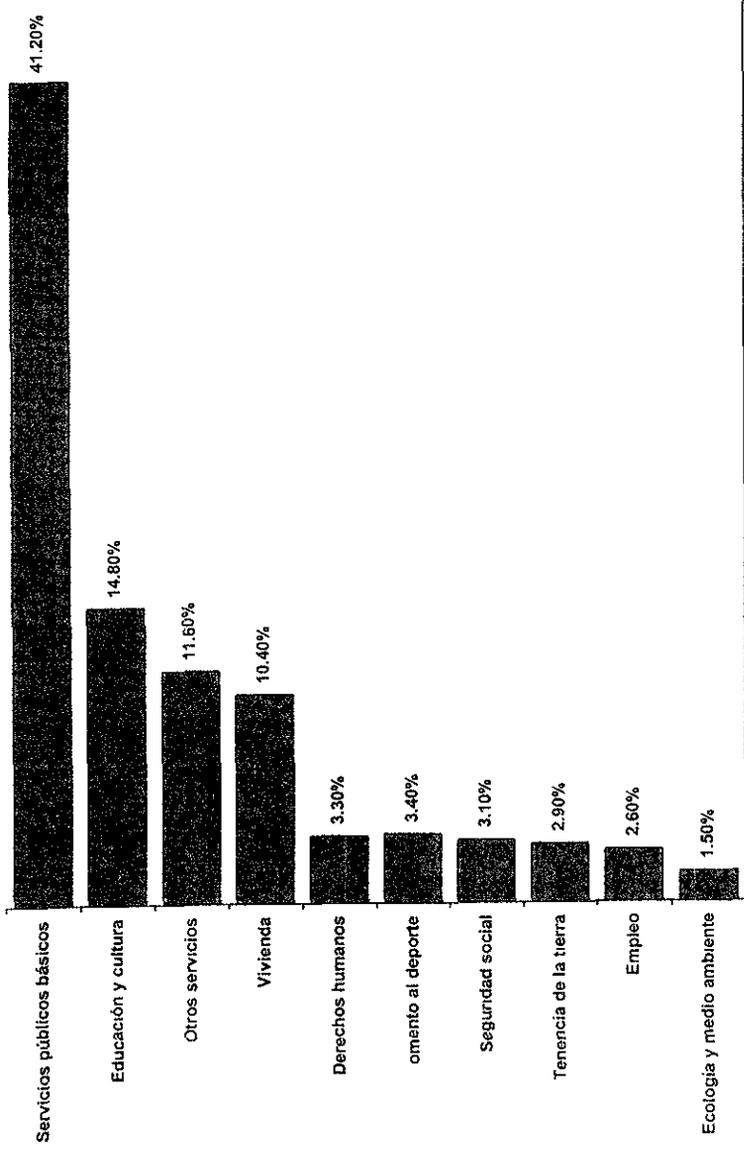
Demandas que excedieron el promedio estatal

CUADRO N° 6
ESTADO DE MEXICO
INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA Y MATRÍCULA
ESCOLAR POR NIVEL, CICLO 1992-1993

Modalidad	Nivel	Alumnos	Maestros	Escuelas
ESCOLAR	Preescolar	273,631	10,210	4,228
	Primaria	1,781,121	54,398	6,119
	Secundaria general	378,964	19,826	1,183
	Otros	184,648	9,083	976
	Medio superior	208,556	13,208	605
	Normal	353	31	2
	Superior	108,580	14,504	177
	Capacitación trabajo	18,862	1,320	162
	Subtotal	2,954,715	122,580	13,454
EXTRAESCOLAR	Inicial	6,551	1,011	86
	Especial	23,510	1,368	486
	Alfabetización	1,203	61	42
	Primaria y secundaria intensiva	14,449	613	350
	Educación artística y deportiva	9,709	988	42
	Capacitación no formal trabajo	28,845	1,055	489
		Subtotal	84,267	5,096
Total		3,038,982	127,676	14,949

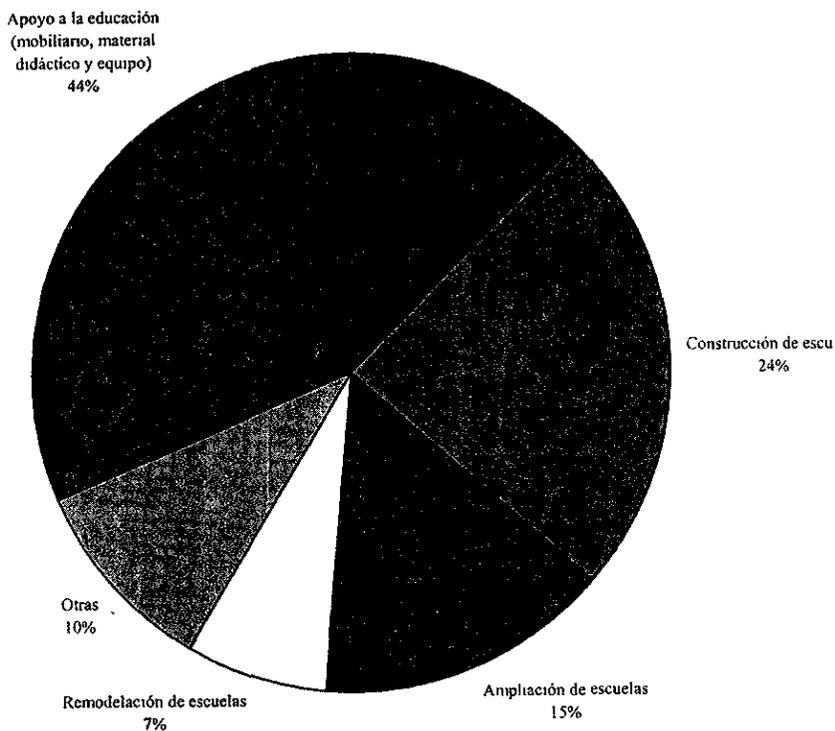
Fuente : Gobierno del Estado de México, Plan de Desarrollo Estatal 1993-1999, Toluca, México, 1993, p. II-26

GRAFICA 1
 ESTADO DE MÉXICO
 DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS DEMANDAS POR CONCEPTO, 1993



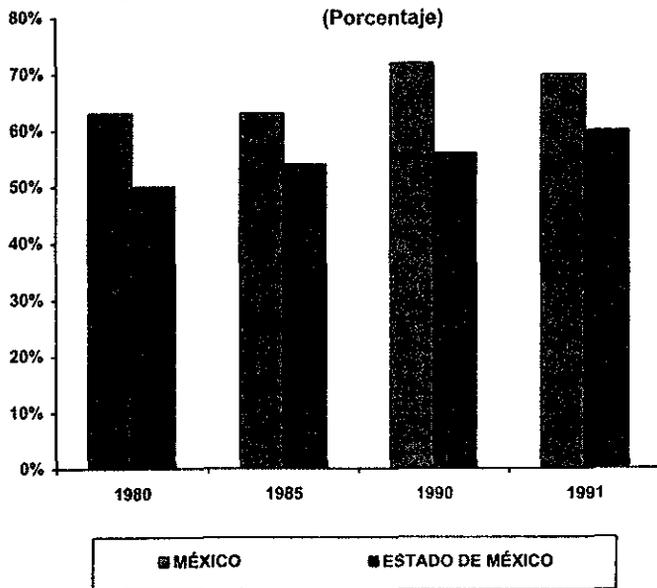
FUENTE · Gobierno del Estado de México, Plan de Desarrollo Estatal 1993-1999, Toluca, México, 1993, p. II-25.

GRAFICA 2

**ESTADO DE MÉXICO
DISTRIBUCION DE DEMANDAS RELATIVAS A EDUCACIÓN Y CULTURA,
1993**

FUENTE : Gobierno del Estado de México, Plan de Desarrollo Estatal 1993-1999, Toluca, México, 1993, p. II-25.

GRAFICA 3
ESTADO DE MÉXICO
EFICIENCIA TERMINAL DE LA PRIMARIA, 1980-1991
(Porcentaje)



FUENTE : Gobierno del Estado de México, Plan de Desarrollo Estatal 1993-1999, Toluca, México, 1993, p. II-25

CAPITULO 3

La administración escolar municipal. Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.

El Municipio ante los cambios que se están dando por el sistema educativo por la federalización, debe asumir un papel más activo dentro de las actividades educativas y culturales en el ámbito de su territorio.

Conforme a la ley las posibilidades son múltiples, en algunos casos falta sistematizar la participación municipal, para que, como conductor y gestor de la comunidad, el Municipio fomente y fortalezca la cultura de sus habitantes.

Los municipios son célula básica de nuestra estructura política y la base de la división territorial del país.

El Municipio es el nivel de gobierno más cercano a la población y por lo mismo, el que recibe las quejas y atiende en primera instancia los problemas y las necesidades de servicios que la población requiere.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se define lo que es el Nuevo Federalismo en el cual se busca el fortalecimiento de los estados y municipios.

En el contexto del Federalismo, se impone continuar la Reforma del Estado, en el cual los estados y municipios asumen un rol más directo y efectivo dentro del ámbito de su influencia.

Podemos definir el **Nuevo Federalismo**, como la redistribución de competencias, responsabilidades, capacidades, decisión y ejercicio de recursos fiscales entre los tres niveles de gobierno.

El **Nuevo Federalismo** es un acuerdo fundamental hacia la distribución del poder del Estado, porque parte del reconocimiento de los espacios de autonomía de las comunidades políticas y del respeto a los universos de competencia de cada uno de los órdenes gubernamentales.

Busca articular armónica y eficazmente, soberanía de los estados y la autonomía de los municipios con las facultades que les otorga la constitución, y establecer una adecuada coordinación entre los diferentes niveles de gobierno.

Se busca el fortalecimiento de los estados y municipios para vincular sus funciones con las necesidades cotidianas de la población.

En base a los anteriores conceptos el presidente Zedillo impulsa la descentralización de funciones , recursos fiscales tales como el impulsar programas públicos hacia los estados y municipios con criterios como el de eficiencia y equidad en la provisión de los bienes y servicios.

También que todos los ámbitos o niveles de gobierno deben asumir corresponsablemente los programas y las acciones a fin de equilibrar recursos y oportunidades de esta forma mitigar las disparidades en el desarrollo entre los estados y los municipios.

Otra medida que se menciona en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 es que se vigorizará la participación del Municipio en la Planeación del Desarrollo.

Como una continuación de la Reforma del Estado que se promoverá la participación social impulsando los consejos y comités ciudadanos.

Se buscará ampliar el periodo constitucional del gobierno del ayuntamiento.

Se promoverá una descentralización administrativa.

Se reconoce la diversidad municipal en cuanto a que en el Estado de México existe una clasificación de los municipios por grado de marginalidad.

Como el tema objeto de estudio de este trabajo es la Administración Escolar Municipal considero importante definir que es el Municipio según el artículo 115 constitucional "El Municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la federación se señalan sus atribuciones básicas y le otorga facultades y atribuciones para los diferentes aspectos de su administración."⁹⁵

Entendemos como Municipio el espacio territorial en que se asienta un conjunto de personas gobernadas por un Ayuntamiento, para que un pueblo o comunidad sea elevada a la categoría de Municipio, se toma en cuenta el

⁹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa Hermanos, México, 1994. p.

número de habitantes que lo forman. Acuerdo que lo forman, los recursos naturales, de que dispone y la viabilidad de explotarlos en beneficio de la población.

También es la forma de gobierno a través de la cual la población tiene un contacto más directo para plantear sus problemas y encontrar una rápida solución a los mismos, es por eso que el pueblo debe seleccionar cuidadosamente a los representantes del ayuntamiento.

"El desarrollo de la nación mexicana ha dado al Municipio, en épocas diversas de la historia, una significación distinta. El Municipio ha estado en el centro de las disputas por lograr la unidad nacional, unificar los valores mexicanos o constituir un proyecto de educación nacional."

"El vínculo de la educación con el Municipio puede reconstruirse desde el momento en que la Nueva España hereda la organización municipal española a través de los ayuntamientos y cabildos que integraron el virreinato, hasta el periodo de la federalización definitiva de la Educación, por medio del decreto que crea la Secretaría de Educación Pública en 1921, durante la presidencia de Álvaro Obregón."⁹⁶

Así la Administración Educativa busca atacar los problemas de la comunidad en materia educativa partiendo de las consultas populares hechas en las campañas políticas de Emilio Chuayffet, como candidato a la gubernatura del Estado de México, y el proyecto del Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz de la Licenciada Ruth Olvera Nieto, en el

⁹⁶ Arquímedes Caballero. *El Municipio y la Educación Básica*. Gaceta de Administración Pública Federal, Estatal y Municipal del INAP, N° 26,-27-28 abril-diciembre de 1987, p. 48

que se busca lograr una eficiente administración de los recursos humanos, financieros y materiales en materia educativa, basados en la descentralización administrativa de la Secretaría de Educación Pública.

“La participación y acción municipal en el campo de la educación pueden iniciarse a partir de las mismas bases con que se realiza la planeación del Municipio, es decir recopilando la información necesaria sobre las características que tiene el sistema educativo en el Municipio, las necesidades presentes y futuras, así como las demandas de la comunidad en relación a la educación, cultura y recreación”⁹⁷

En el Municipio es importante recalcar que no se tiene la autonomía para una verdadera administración de la educación, en los Planes de Desarrollo Estatales y Municipales es mínimo el renglón dedicado a la educación.

Los servicios los podemos definir como las actividades por separado y esencialmente intangibles que satisfacen las necesidades y que no están vinculadas a la venta de un producto o servicio.

El servicio público es la misión de las organizaciones pertenecientes a la Administración Pública. La actividad de ésta se encamina a la satisfacción de necesidades colectivas, principalmente en la forma de servicios públicos o mediante órdenes dirigidas a que se cumplan los fines del Estado.

⁹⁷ Plan de Desarrollo Municipal Tlalnepantla de Baz 1997-2000 p 29

Según el Derecho Administrativo se denomina "servicio público a toda actividad que lleva a cabo una entidad u organismo público con la finalidad de satisfacer la necesidad de interés general". (Andrés Serra Rojas, 1983)

Sin embargo, el Estado es el que tiene el poder de decidir cuándo se crea o suprime un servicio público, para adaptarse a las necesidades del momento.

Andrés Serra Rojas en su libro "Derecho Administrativo" (1983), define al servicio público como "la actividad organizada que efectúan las dependencias y entidades de la Administración Pública para satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente las necesidades colectivas de la población, fundamentada esa actividad en leyes, reglamentos y disposiciones que regulan su prestación".

La Administración Pública Federal centralizada, descentralizada y la Administración Pública Estatal, y la Administración Pública Municipal tienen a su cargo diversos servicios públicos como la EDUCACIÓN PÚBLICA, la distribución del agua y la electricidad, la asistencia social.

Según la clasificación que hace SERRA ROJAS partiendo de la competencia de los diversos órganos del Estado Federal Mexicano; podemos enmarcar a la educación en los niveles estatales y municipales como un servicio recurrente el cual se puede efectuar en coordinación con la federación, los estados y los municipios.

A su vez la Educación se encuentra clasificado con un servicio básico complementario del Municipio, de ahí éste nada más se dedique al

mejoramiento, dotación y construcción de la infraestructura escolar, sin intervenir en la creación de planes de estudio y tampoco intervenga en la Administración del personal docente asignado a los servicios educativos.

En lo referente a los servicios públicos básico complementarios y específicamente a la EDUCACIÓN, este servicio consiste en la planeación, la impartición del programa nacional de educación y de la administración de las instituciones dedicadas a este fin, mediante acciones concretas de docencia, desarrollo del programa organización escolar, mantenimiento y conservación del mobiliario, equipo y edificios para el buen funcionamiento de las escuelas e instituciones educativas.⁹⁸

Se necesita elevar la calidad en la organización y prestación de estos servicios públicos, tanto en el ámbito federal como en el estatal y municipal, ya que tienen que iniciar la tarea de responder con más agilidad, flexibilidad y rapidez a los usuarios del servicio público, que exigen cada vez más calidad en el servicio, poniendo especial énfasis en los recursos humanos, pues de ellos depende realmente que el quehacer municipal mejore y alcance niveles de excelencia.

La política municipal del futuro siglo XXI debe consistir en hacer: "las cosas bien desde el principio, estar motivados al trabajo municipal, trabajar en equipo, reducir las fallas y los errores en la prestación de los servicios públicos municipales para lograr el cambio necesario en la administración

⁹⁸ Ver cuadro N° 3 Andrés Serra Rojas. *Derecho Administrativo* Porrúa, México, 1983, p. 456

municipal, e integrarse a la modernización, globalización económica y la competitividad internacional⁹⁹

Los servicios que brinda el Municipio se clasifican como concurrentes porque los otorga la federación, el Estado y el Municipio. Ejemplos de estos son los que se muestran en el cuadro N° 7

CUADRO N° 7
SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

CONCURRENTES	BASICOS	Calles, banquetas, agua potable, drenaje, alumbrado público, alcantarillado, rastro, panteones.
	BASICOS	Limpia, mercados, centrales de abasto, educación.
	COMPLEMENTARIOS	

Fuente: Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Porrúa, México, 1983, P. 456.

El rubro de la Educación podemos observar que está al final a pesar de que a la educación en el programa del fortalecimiento municipal se le ha dado una gran importancia.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal deben desarrollar una idea unificadora acerca del servicio público que prestan a la población, es decir, deben de definir la misión del servicio público que atienden, este concepto unificador de lo que cada dependencia y entidad de la Administración Pública hace, permite formular una estrategia de servicio público.

⁹⁹ Gustavo Quiroga Leos. "La calidad del servicio en la Administración Municipal" Gaceta de Administración Pública Estatal y Municipal. N° 45-46-47 INAP, México, 1987, p p. 36, 58.

Esto permitirá hacer estudios para detectar las necesidades y los ajustes del modelo ya establecido o del programa que se va a llevar a cabo en el estado y en el Municipio si es necesario; al comparar los resultados obtenidos en los programas y proyectos originales.

Por ello es importante saber que en la Administración Escolar Municipal se da la Planeación Municipal, la cual consiste en establecer la ruta a seguir, el camino y el método para satisfacer determinaciones políticas y lograr los objetivos.

La planeación es también un proceso administrativo en el cual se formularán y elegirán labores futuras, basado esencialmente en la investigación de los hechos.

La planificación debe responder a las siguientes preguntas :¿QUE QUEREMOS HACER ?

¿CUANDO LO QUEREMOS HACER ?

¿COMO LO QUEREMOS HACER ?

¿DONDE LO QUEREMOS ?

¿CUANTO VA A COSTAR ?

¿QUIEN LO VA A HACER ?

¿POR QUE LO QUEREMOS ?

“En la planeación tenemos los elementos de racionalidad que se buscan en todo proceso administrativo, no solo deseable y lo posible, sino también lo factible.”¹⁰⁰

La planeación administrativa, desde el punto de vista de la Administración Pública, se contempla a dos niveles, el que se refiere al país como un todo y el que se refiere a una entidad a una institución, o a una organización descentralizada.

En el Artículo 35 de la Ley de Planeación del Estado de México se dice que “los planes de desarrollo y los programas estatales y municipales harán referencia a los mecanismos de coordinación entre las instancias de gobierno y a las acciones que podrán concertarse e inducirse como resultado de la participación democrática de la sociedad en el desarrollo”¹⁰¹

El Plan Global de Desarrollo de una nación debe contemplar necesariamente las regiones geográficas, los sectores de la economía y los sectores sociales, hacia los cuales se dirige el beneficio de la acción gubernamental.

De ahí partimos para llegar a los municipios en donde se tiene un mayor contacto para conocer las necesidades reales de la población y poder satisfacerlas en base a las demandas de los ciudadanos, que se van presentando y de esta forma se van elaborando en base a los lineamiento y necesidades establecidos los Planes Estatales de Desarrollo y los Planes

¹⁰⁰ Castelazo José R. “Apuntes sobre la Teoría de la Administración Pública”. Cuadernos de Política y Administración Pública N° 1 México 1997, p.p 166-167

¹⁰¹ Poder Ejecutivo Estatal. Ley de Planeación del Estado de México. Porrúa, México, 1994. p.p. 555

Municipales de Desarrollo.

En el Artículo 34 de la Ley de Planeación dice que: los "Ayuntamientos del Estado elaborarán y aprobarán conforme a las bases de los planes de desarrollo y los programas municipales, sujetándose a las siguientes bases :

- a) Los planes serán trianuales y se presentarán ante el Poder Legislativo, dentro de los tres primeros meses en que los Ayuntamientos inicien su gestión administrativa constitucional.
- b) Los programas serán anuales, salvo en los casos en que las prioridades del desarrollo determinen lo contrario pero bajo ninguna circunstancia excederán del periodo de la gestión administrativa municipal.
- c) Los Ayuntamientos establecerán las relaciones de los programas con sus presupuestos de egresos correspondientes."¹⁰²

A este plan de desarrollo corresponden estructuras administrativas que se definen también a nivel global, regional y sectorial.

Para elaborar un plan municipal educativo se necesita el acopio de información como : (número de población en edad escolar, establecimientos escolares, cobertura educativa, maestros, servicios educativos que se prestan en el Municipio, entre otros) posibilitará mediante su análisis, la elaboración de políticas de desarrollo educativo municipal, así como propuestas concretas para el mejoramiento de los planteles y de la oferta

¹⁰² *Idem* p. 556

educativa en el Municipio, así como las necesidades educativas en cuestión de infraestructura escolar.

Con base en el diagnóstico anterior, se le dan objetivos a cumplir a la comunidad, los cuales pueden ser plasmados en el Plan Municipal de Desarrollo, además de poder presentar a las autoridades correspondientes alternativas de solución y vías de coordinación para el cumplimiento de las demandas requeridas.

Existen ciertas "constantes que se detectan en la historia de la acción educativa municipal son: escasez de escuelas, falta de maestros preparados, logros educativos exigüos e incapacidad política a veces, social en ocasiones económica por lo general."¹⁰³

"En el periodo presidencial del licenciado Carlos Salinas de Gortari se empezaron a dar las pautas para la modernización educativa, fija ciertas condiciones que permitirán a los municipios, base de la organización política de la nación, asumir funciones en la educación; con la finalidad de lograr una participación más dinámica y comprometida, se pretende animar un más amplio concurso comunitario en la escuela, ejercer un control social más eficaz sobre la calidad de la educación y responder consensualmente a los problemas y necesidades más inmediatos de la escuela."¹⁰⁴

Las funciones concretas del ayuntamiento son las siguientes :

¹⁰³ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. **Plan de Desarrollo Municipal Tlalnepantla de Baz**, p. 79

¹⁰⁴ Arquímedes Caballero. "El Municipio y la Educación Básica". En Gaceta de Administración Pública Estatal y Municipal. N° 26-27-28 abril-diciembre de 1987. INAP, México, 1994, p. 49

- El Ayuntamiento de cada Municipio podrá promover y prestar servicios educativos de cualquier modalidad y podrá realizar actividades relativas a la edición de libros y producción de materiales didácticos, prestación de servicios bibliotecarios, promoción de la investigación educativa e impulso del desarrollo de la enseñanza tecnológica.
- Al igual que en el Acuerdo y la Ley General de Educación se establece que los municipios estarán directamente encargados de dar mantenimiento y equipamiento a las escuelas con recursos que reciban del gobierno estatal y atendiendo a las recomendaciones de los Consejos Municipales.

Esto se podrá comprobar en el siguiente subcapítulo con las funciones de la Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social, Turismo y Fomento Deportivo, organismo que lleva a cabo la Administración Escolar Municipal

“En la medida en que el Ayuntamiento realice el diagnóstico de la situación del sector educativo en el Municipio y lo incorpore a su plan de trabajo, tendrá las herramientas para convertirse en el principal gestor de la educación, posibilitando así el incremento de su capacidad negociadora ante otras instancias de gobierno, además de cumplir con la responsabilidad que tiene de contribuir al éxito escolar de los educandos pertenecientes a su comunidad.”¹⁰⁵

La relación entre la escuela, el Municipio y la comunidad es un factor fundamental de la educación, ya que de la comunidad se originan las necesidades y expectativas que se tienen de cubrir para lograr buenos

¹⁰⁵ *Idem*, p. 49

resultados académicos.

El apoyo de los padres de los educandos, ofrece mayores posibilidades de calidad de la educación en general y estimula la vocación de los maestros.

La descentralización de la Educación, que forma parte del gran proyecto de descentralización de la vida nacional, fortalece la participación del Municipio en la planeación y desarrollo de la educación, en el ámbito socio - geográfico que le corresponde.

Por ello, el programa de descentralización comprende el funcionamiento de los Comités Municipales de Educación, que persiguen objetivos muy claros y precisos, como son :

- Sensibilizar a la población, para que envíe regularmente a la escuela a todos los niños en edad escolar a :
- Apoyar la programación e instalación de los servicios educativos y promover su permanencia.
- Reportar las necesidades y carencias de los servicios educativos y estimular la labor docente.

Se trata de resolver los problemas educativos en contacto directo con la realidad y con el apoyo cada vez más vigoroso y activo de los ciudadanos de cada Municipio.

3.1 CONSEJO MUNICIPAL DE EDUCACIÓN

El Consejo Municipal de Educación es una figura colegiada en la que están representadas la autoridad municipal, los maestros, los padres de familia y la comunidad, y cuyo propósito es apoyar y fomentar de manera eficaz la Educación Básica y Normal en su caso, en cada localidad del Ayuntamiento.

Dicho Consejo en ningún caso duplicará o invadirá las atribuciones correspondientes a los Consejos Técnicos que funcionan en el Municipio.

Sus objetivos son :

- Propiciar una mayor cooperación por parte de los diversos actores que intervienen en el quehacer educativo.”
- Promover la participación del Municipio en la comunidad.”
- Fortalecer la capacidad de organización y participación en la base del sistema educativo : la escuela.”
- Lograr una mejor comprensión y un respaldo más efectivo del Municipio y de los padres de familia hacia la labor de los maestros y hacia las tareas cotidianas del desempeño escolar”¹⁰⁶

También, la población rural que hoy da a la educación importancia preponderante para conformar un futuro decoroso a los niños campesinos, el cual sólo puede alcanzarse por el camino de la cultura formal.

¹⁰⁶ Gobierno del Estado de México. Programa de Modernización Educativa del Estado de México. 1990, p 20

Hay que sensibilizar a las asociaciones civiles : padres de familia, juntas de vecinos, autoridades municipales, etc., acerca de las exigencias de todo tipo que plantea el funcionamiento adecuado de una escuela, para lo cual, quizá lo menos importante sean las aportaciones materiales.

“Uno de los grandes errores es crear esquemas programáticos para poder señalar lo que deben hacer los municipios ; cada uno tiene una mentalidad especial y es importante señalar el carácter de la individualidad de cada pueblo o región.”

“Esta podría ser una de las soluciones con el Consejo de cada uno de los administradores municipales, que podrían ser efectivos auxiliares de los ayuntamientos y de todos y cada uno de sus regidores.”¹⁰⁷

En el Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000 del Municipio de Tlalnepantla de Baz se establece como compromiso y demanda prioritaria de la población de Tlalnepantla: “La educación como medio que permita al ciudadano fortalecer su capacidad intelectual, propiciando su mejoramiento personal y social.”¹⁰⁸

En materia educativa el mismo PDM establece como demanda de la población: “Creación, equipamiento, mantenimiento (edificios escolares), apoyo para la adquisición de material y equipo didáctico, profesionalización de la planta docente, apoyo de becas para los alumnos; servicio de

¹⁰⁷ Revista de Administración Pública Federal Estatal y Municipal. p. 114

¹⁰⁸ H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz. Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000 p 132

orientación vocacional y vinculación de la formación académica con el aparato productivo.”¹⁰⁹

Esto se puede comprobar como un ejemplo cuando, en octubre de 1997 se dotó a la escuela donde laboro de un pizarrón y 150 bancas para los alumnos.

“Como objetivos específicos del PDM 1997-2000 están :

- Elevar y fortalecer la calidad de la educación para desarrollar su potencial intelectual, estimulando su inclusión en el proceso productivo de bienes y servicios.
- Como Lineas de Acción se encuentran las siguientes :
- Promover la revisión y adecuación de programas educativos en congruencia con las necesidades del sector productivo.
- Promover ante las instancias correspondientes el fortalecimiento de la descentralización del sistema educativo a la entidad.
- Impulsar las acciones correspondientes en el Municipio en materia de normatividad para el funcionamiento y prestación de servicios educativos.
- Mantener y equipar planteles escolares.
- Establecer Convenios de Coordinación en la Educación de Adultos.
- Implementar mecanismos de financiamiento a la educación y órganos colegiados para fortalecer la participación comunitaria.”¹¹⁰

La Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento Deportivo del Municipio de Tlalnepantla se rige y funciona según los

¹⁰⁹ Educación y Municipio. Banobras. p. 30

¹¹⁰ *Idem* p. 54

objetivos y líneas de acción, incluidos en los planes y programas del Estado de México y municipales.

Podemos concluir en base a lo anterior mencionando que con la Reforma del Estado y el surgimiento del Nuevo Federalismo entendido como una redistribución de responsabilidades, competencias y capacidades de decisión y el ejercicio de recursos fiscales entre los tres niveles de gobierno, permitirán el fortalecimiento del Municipio, con los recursos necesarios para cubrir los servicios educativos y la infraestructura escolar, lo cual redundará en mayores beneficios en la administración escolar municipal para lograr una mejor calidad y cobertura en la Educación a nivel municipal.

También es importante resaltar que en el Municipio se siguen los lineamientos y la normatividad marcada por la Ley General de Planeación del Estado de México, para la planeación y elaboración de los planes de desarrollo municipal, para ello se toman en cuenta las demandas de la población respecto a la educación.

3.2 DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN , CULTURA, BIENESTAR SOCIAL Y FOMENTO DEPORTIVO.

El Municipio de Tlalnepantla de Baz tiene una extensión territorial de 83.48 Km² con una de las más altas densidades de población del Estado de México : 6,543,000 habitantes por Km²; tiene una población de 713,143 habitantes.

Ocupa el cuarto lugar de población en el Estado de México. Se caracteriza por ser un Municipio industrial.

Sus límites se encuentran divididos por el Distrito Federal y otros municipios del Estado de México en dos zonas : La Zona Poniente cuyos límites son :

A1 : Norte con Cuautitlán Izcalli y Tultitlán.

A1 : Sur con la Delegación Azcapotzalco y el Municipio de Naucalpan.

A1 : Este con la Delegación Gustavo A. Madero.

A1 : Oeste con el Municipio de Atizapán.

La Zona Oriente que limita :

A1 : Norte y este con el Municipio de Ecatepec.

A1 : Oeste y Sur con la Delegación Gustavo A. Madero.

En el Municipio la Administración Educativa Municipal está a cargo de la Dirección de Educación, Cultura, Bienestar, Desarrollo Social y Fomento Deportivo.

La Administración Escolar está encomendada de organizar los distintos aspectos de la acción educativa (planes de estudio, alumnos, docentes, edificio, dotación, finanzas, relaciones con la comunidad, organización formal, investigación) en un todo único con sentido propio conferido por los objetivos extraídos de la política educacional y de la comunidad a la que sirve el sistema.

Como la administración es manejar los hilos de la acción hacia la concreción de los objetivos. La política que se concreta en leyes establece el contexto o marco de acción en el que se desarrollará la administración del macro sistema a nivel escuela.

Los propósitos educacionales servirán de guía a la administración, ya que el fin de la administración escolar será llevar al sistema a lograr su objetivo social en el marco de las pautas dadas por la política.¹¹¹

En México la función de la "administración escolar será:

- Aumentar la eficiencia del sistema,
- Facilitar la enseñanza y el aprendizaje,
- Propiciar la cooperación entre sus miembros,
- Proveer al mercado ocupacional de recursos humanos calificados,
- Posibilitar la extensión del servicio educativo a un mayor número de personas, y permitir el desarrollo de las capacidades personales."¹¹²

¹¹¹ Aquí entendemos a la política como ciencia

¹¹² Mater H. Lilia E. Bahler Ruth. **La Administración escolar (planteamiento institucional)**. El Atenco, México, 1980, p. 25, 26.

En el Municipio de Tlalnepantla de Baz, los fines y objetivo de la administración escolar consisten en dotar de infraestructura, equipamiento y modernización del mobiliario a las escuelas, y se piensa que esto redundará en un mejor aprovechamiento de los alumnos y en la disminución del analfabetismo en el Municipio a pesar de que se tenga una mejor infraestructura el recurso humano (planta de docentes, alumnos, padres de familia), es fundamental.

Es importante resaltar que la administración de un sistema consta de una estructura de investigación y planeación de diseño académico, operación y de retroalimentación.”

Desde el punto de vista de la teoría general de sistemas, trasladándola a la administración escolar en donde cada una de estas estructuras tienen funciones que cumplir para la correcta marcha del sistema escuela, y si alguna estructura está en mal estado o no funciona correctamente el sistema marcha incorrectamente.

Las que se refieren a la relación del sistema con el ambiente son:

- a) Investigación de necesidades y de la calidad del producto en su inserción en el ambiente o retroalimentación.
- b) Las de operatividad interna del sistema que incluyen el sistema de personal, alumnos, currícula.
- c) La retroalimentación e información que atiende en forma permanente los resultados de la ejecución.

Las verdaderas funciones de los municipios en materia educativa son :

- a) La de encargarse de dotar de recursos a las escuelas,
- b) Proporcionar becas y
- c) Ampliar la infraestructura escolar, pero sin contar con autonomía para la elaboración de planes, de actitudes, las anteriores son atribuciones federales.

La Administración Escolar Municipal que lleva a cabo el Municipio consiste en dotar de infraestructura a las escuelas, el equipamiento de las mismas, elevar la calidad de la educación del alumnos, tiene programas como los de SEDESOL, así como el estímulo a los maestros.

En base a estas funciones de la **Dirección de Educación, Cultura, Bienestar, Desarrollo Social y Fomento al Deporte**, se hizo una entrevista al encargado del Departamento de Educación¹¹³ Lic. Cesar Hernández.

En esta **Dirección de Educación, Cultura, Bienestar, Desarrollo Social y Fomento al Deporte y Turismo** se llevan a cabo los programas establecido por la **Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social y Fomento al Deporte del Estado de México** ; basados principalmente en la dignificación de la escuela y de los alumnos y maestros.

La **Administración Escolar** es eficiente e importante debido a que es de apoyo y se crean pequeños programas de estímulo a los alumnos y

¹¹³ Consultar Anexo III p. 7.

maestros, como en el caso de premiar a los maestros con 30 años de antigüedad en el Día del Maestro.

Los programas educativos estatales y federales se aplican y apoyan en el Municipio, no se pueden modificar, **únicamente su función es de apoyo a estos programas únicamente.**

El orden que se sigue es : **la Secretaría de Educación Pública manda el programa al Estado de México**, posteriormente pasa a la **Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social y Fomento al Deporte**, de ahí pasa a la **Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento Deportivo**, a nivel municipal.

Por lo anterior nos damos cuenta que aún sigue existiendo centralización educativa a nivel federal y estatal.

“Los objetivos de la Administración Escolar Municipal es elevar el nivel educativo en la entidad federativa y en el Municipio y en el Plan Municipal 1997-2000 entre los compromisos del Gobierno Municipal respecto a “la Educación son los que se vean como un medio que permita al ciudadano fortalecer su capacidad intelectual, propiciando con ello su mejoramiento personal, y por ende, social”¹¹⁴

En esta Dirección de Educación, Cultura, Bienestar, Desarrollo Social, Fomento al Deporte y Turismo se llevan a cabo los programas establecidos por la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Educación,

¹¹⁴ Ver Anexo las preguntas de la entrevista realizada.

Cultura y Bienestar Social del Estado de México, únicamente llevan a cabo programas en coordinación con el Programa de Niños en Solidaridad y programas de ayuda al mantenimiento y reparación y construcción de aulas, escuelas y los que establece el Gobierno del Estado Federal, no se pueden salir de ellos, y su función del Municipio es de apoyo a ellos.

Otro programa que se lleva a efecto emanado del Estado de México es el de **ALFA 30**¹¹⁵ que se refiere al alfabetismo de las personas adultas y de los niños, ya que Tlalnepantla de Baz es un Municipio con mayor índice de analfabetismo, de acuerdo a la clasificación que se hace de los 10 municipios con mayor analfabetismo, menor analfabetismo y municipio que tienen lenguas indígenas.

Los fines que persigue el Municipio con la Administración Escolar Municipal son : elevar el nivel educativo en el nivel estatal y municipal.

Los recursos con los que cuenta Tlalnepantla para llevar a cabo la **Administración Escolar** son los propios que le proporciona el Estado y la Federación y obtiene a nivel municipal de su presupuesto, pequeñas partes, de convenios de colaboración de Industrias-Municipios, esto es el Municipio le pide a la escuela que le junte vidrio reciclable y eso se lo da a los industriales, y el Municipio le pide a cambio que dé pizarrones, vidrios, butacas etc., dándose así la cooperación entre la sociedad-escuela-industria local.

¹¹⁵ El Programa ALFA es : el Comité para la Alfabetización y los supervisa CEJA

Las políticas por las cuales se rige el Municipio en la **Administración Escolar Municipal** son las que señala la **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, SEIEM, SECYBS, PREESCOLAR Y EL NIVEL SUPERIOR**.

Se hace también a nivel estatal la planeación.

Dentro de las actividades de la **Dirección de Educación, Cultura y Bienestar Social, Fomento Deportivo** incluidos en el Plan Municipal están :

- a) Proponer espacios (todo lo que dice la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, Fomento Deportivo del Estado de México).
- b) Realizar eventos como concursos de periódicos murales obre determinadas efemérides y se dan premios a las escuelas participantes, o como el reconocimiento y estímulos a los maestros con muchos años de antigüedad.
- c) Programas alternos con Protección Civil.
- d) Becas a alumnos del programa de SEDESOL.
- e) Concursos de conocimientos y artísticos.
- f) Junta con supervisores para conocer las necesidades de las escuelas que ellos manejan.
- g) Organizar Jornadas Estudiantiles en coordinación con CONACYT.
- h) Eventos de carácter científico y tecnológico, ferias del conocimiento que se realizan mediante una **Programación Anual de Educación**.

Esta **Dirección** tiene cierta autonomía para elaborar programas, pero la mayoría los elabora el Gobierno del Estado de México.

También propone para satisfacer la demanda de la población en cuanto a infraestructura escolar crear nuevas escuelas como lo asigna el reglamento del centro de trabajo.

Los **SEIEM** son los que integran el expediente de una nueva escuela, en ocasiones se dan convenios y se coordinan con el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) en los cuales el Municipio construye la escuela y CAPFCE la equipa.

La **Planeación del desarrollo municipal** es una actividad de racionalidad administrativa, encaminada a prever y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad como son : **educación, salud, vivienda, asistencia social**, servicios públicos, mejoramiento de comunidades rurales.

La **Planeación municipal educativa** se realiza en base a los problemas y necesidades que se puedan atacar de cada Municipio "Es a través de la planeación como los ayuntamientos podrán mejorar sus sistemas de trabajo y aplicar con mayor eficacia los recursos financieros que los gobiernos federales y estatales transfieren para el desarrollo de proyectos productivo y de beneficio social.

Los propósitos principales de la planeación del desarrollo municipal son orientar la actividad económica para obtener el máximo beneficio social con los siguiente objetivos :

- Prever acciones y recursos necesarios para el desarrollo económico y social del Municipio.
- Movilizar los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de las actividades productiva.
- Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades.

Procurar un desarrollo urbano equilibrado de los centros de población que forman parte del Municipio.

El proceso de planeación del desarrollo municipal involucra la participación de los gobiernos federal, estatales y municipales, para lo cual existen los siguientes instrumentos de coordinación :

- a) Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE), que está integrado por un presidente (el gobernador del Estado) ; un coordinador general, (funcionario estatal nombrado por el gobernador) ; un secretario técnico que es el delegado de la Secretaría de Desarrollo Social ; representantes de los sectores social y privado ; secretarías estatales ; presidentes municipales.¹¹⁶
- b) Convenio de Desarrollo Social (CDS) es un acuerdo de colaboración entre el gobierno federal y el de la entidad federativa, por medio del cual se concertan compromisos jurídicos financieros y programáticos para desarrollar las acciones previstas en los planes

¹¹⁶ Centro de Estudios del Municipio. **La Planeación Municipal**. Guía Técnica # 4, CEDEMUN, México, 1994, p. 19.

y programas de desarrollo.”¹¹⁷

El Convenio Único de Desarrollo es la única vía de coordinación entre los gobiernos federales y estatales, para fortalecer la planeación regional, conducir el proceso de descentralización, impulsar el desarrollo municipal y la participación de los sectores social y privado en materia de desarrollo social, a través de la concertación de acciones.

Los recursos que por medio del CDS se destinan a los programas en los cuales la federación transfiere recursos suficientes a los estados y municipios para cumplir con los compromisos derivados de los planes y programas de desarrollo son proyectos productivos EDUCACION, empleo, equipamiento urbano, vivienda y medio ambiente.

Actualmente la nueva orientación del Convenio de Desarrollo Social se concreta en el capítulo “Coordinación de Acciones para el Desarrollo Social”, en el que se establecen compromisos para instrumentar la política de desarrollo social en el ámbito estatal, enfatizando la participación de los Municipios y la organización comunitaria para el diseño, ejecución y control de las acciones.” (Roberto Ortega Lomelin, 1994)

“Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio creado por decreto del Ejecutivo Estatal por ley del Congreso local. Es el encargado de promover y coordinar la formulación, instrumentación y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo; es el mecanismo más

¹¹⁷ Idem p. 20

adecuado de participación y decisión entre la comunidad y el gobierno municipal.”¹¹⁸

Convenio de Coordinación Estado - Municipio (CODEM). Este convenio es celebrado por el gobierno de la entidad federativa con sus respectivos gobiernos municipales para transferir recursos, realizar acciones y obras conjuntas en beneficio del desarrollo estatal y municipal. “Se atienden aspectos como los programas de inversión y gasto estatal a favor del Municipio, promoción y fomento económico.”¹¹⁹

Se afirmó en la misma entrevista que ninguna política federal de descentralización educativa se ha puesto en marcha en el Municipio.

Debido a que no se ha dado la descentralización educativa a nivel municipal no se han obtenido resultados.

Respecto a que si sigue existiendo centralización federal y estatal en los planes y programas educativos ; la respuesta es afirmativa, aún persiste la centralización estatal y municipal.

Dentro de sus limitaciones de cubrir la infraestructura escolar la **Administración Educativa Municipal** si es eficiente.

La **Administración Escolar Municipal** no está fortalecida financieramente para llevar a cabo la Administración (planeación, organización y control) de los recursos destinados a la educación.

¹¹⁸ Roberto Ortega Lomelín. *Federalismo y Municipio*, FCE, México, 1994, p. 22

¹¹⁹ *Idem* p. 23

Los Municipios, de su presupuesto destinan partes para la Educación. El mayor porcentaje lo ejerce la Secretaría Estatal y la Federación.

Las relaciones del Municipio con los supervisores administrativos es de amistad sin compromiso alguno de servidor público. El Municipio está obligado a dar el apoyo que requiera el Supervisor en caso de las necesidades de infraestructura, ya que el Municipio no tiene ingerencia alguna en la repartición, acomodo de plazas para maestros, ni la administración del personal.

Para manejarse los recursos existentes para la educación se necesita la autorización de la Directora y de la Presidencia Municipal.

El Número de Supervisores Escolares es el siguiente :

CUADRO N° 8
Supervisiones Escolares Estatales en el Municipio de Tlalnepantla

	<i>NIVEL ESTATAL</i>
PREESCOLAR	2
PRIMARIA	6
SECUNDARIAS GENERALES	3
SECUNDARIA TÉCNICA	1
TELESECUNDARIA	1
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	1
EDUCACIÓN PARA ADULTOS	1
EDUCACIÓN ESPECIAL	1
TOTAL DE ESCUELAS :	18

Fuente: Secretaría de Cultura y Bienestar Social de Tlalnepantla de Baz.

CUADRO N° 9
Supervisiones escolares federales en el Municipio de Tlalnepantla de Baz

	NIVEL FEDERAL
PREESCOLAR	5
PRIMARIA	4 JEFATURAS DE SECTOR
SECUNDARIA	23 SUPERVISIONES
SECUNDARIA TÉCNICA	2 SUPERVISIONES
TELESECUNDARIAS	3 SUPERVISIONES
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	1 SUPERVISION
EDUCACIÓN PARA ADULTOS	1 DEPARTAMENTO
EDUCACIÓN ESPECIAL	2 SUPERVISIONES
TOTAL ESCUELAS	<hr style="width: 50%; margin: auto;"/> 586 ESCUELAS

Fuente: Secretaría de Cultura y Bienestar Social de Tlalnepantla de Baz.

CUADRO N° 10
Distribución administrativa del subsistema estatal.

NIVEL	N° DE MAESTROS
PREESCOLAR	164
PRIMARIA	1,332
SECUNDARIAS GENERALES	639
SECUNDARIAS TÉCNICAS	71
TELESECUNDARIAS	22
TOTAL	<hr style="width: 50%; margin: auto;"/> 2,228

Fuente. Secretaría de Cultura y Bienestar Social de Tlalnepantla de Baz.

CUADRO N° 11
Distribución del subsistema federal.

NIVEL	N° DE MAESTROS
PREESCOLAR	318
PRIMARIA	2,039
SECUNDARIAS GENERALES	867
SECUNDARIAS TÉCNICAS	750
TELESECUNDARIAS	55
TOTAL	4029

Fuente: Secretaría de Cultura y Bienestar Social de Tlalnepantla de Baz.

En base a los anteriores datos podemos comprobar como aún persiste la centralización educativa a nivel federal, ya que es mayor el número de maestros y escuelas a nivel federal, (federalizadas) que se localizan en el Estado de México, y son pocos los maestros que pertenecen al Estado de México. Esto ocasiona un manejo más amplio de los recursos federales, a pesar de la descentralización educativa.

Por lo expresado anteriormente en base a las leyes y planes que rigen a los Municipio, podemos concluir que únicamente ejercen las **funciones educativas a nivel municipal que la Ley General de Educación** le asigna a los municipios son :

La participación directa para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales, municipales en donde el gobierno de cada entidad federativa y los ayuntamientos podrán celebrar convenios para coordinar y unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo.

Dentro de los programas de la SEDESOL se estableció un programa llamado **Escuela Digna**, el cual está destinado a ampliar la cobertura educativa y elevar la cantidad y calidad de la infraestructura y los espacios en que se imparte la educación.

- a) Este Programa tiene recursos del gobierno federal orientados a la construcción, mejoramiento, rehabilitación, y/o ampliación de aulas y escuelas en las zonas marginadas dentro de las urbes.

“También estos recursos se destinan a la adquisición de equipo y materiales pedagógicos o educativos que permitan fortalecer el proceso educativo entre la población”.¹²⁰

- b) Becas Educativas, ayudas escolares o de apoyo pueden ser despensas, útiles escolares, desayunos o dinero en efectivo, contribuyen a disminuir la deserción y contribuyen a reducir la posibilidad de que, por causas económicas, los padres impidan a sus hijos continuar con su educación.
- c) Estímulos a maestros pueden ser mediante pagos extraordinarios, ayudas de transporte, promoción de cursos de capacitación y despensas.
- d) Bibliotecas
- e) Educación para Adultos, que es una de las mayores preocupaciones en el sector educativo, y es la actividad en donde más se puede dar la participación de los municipios.

“El Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) es un organismo descentralizado que promueve, impulsa y organiza a nivel

¹²⁰ Educación y Municipio. Banobras p. 35.

nacional, en forma conjunta con los gobiernos locales y municipales, los procesos educativos dirigidos a la alfabetización, así como la adquisición de conocimientos de educación general básica, la promoción de la cultura y en general la adquisición de conocimientos y habilidades para coadyuvar a elevar el nivel de vida de la población adulta.¹²¹

De esta manera con estos programas el Municipio cumple con la normatividad establecida para su funcionamiento.

Sin embargo el Municipio también puede hacerse cargo de funciones tales como :

De las nuevas tareas que el Municipio debe asumir es la de dar a conocer o divulgar entre la población, las reformas que se están efectuando en el sistema educativo.

La tarea del Ayuntamiento es en este caso obtener y difundir la información necesaria para que las escuelas entro de su territorio municipal simplifiquen el apoyo a sus usuarios y utilicen todas las ventajas que la reforma a nivel nacional les ofrece.

Otro aspecto importante son los cambios en el control escolar en lo referente a trámites para la revalidación, acreditación y manejo de transición entre planes y programas, así como atención de niños migrantes y su incorporación, con los cuales los interesados pueden efectuar los trámites escolares sin tener que recurrir a costosos desplazamientos hacia la capital

¹²¹ Idem p. 34

del estado.

Otro aspecto que el Municipio puede contribuir al éxito educativo es asignar apoyos a las escuelas o a los maestros para que se organicen grupos o talleres de regularización para alumnos de bajo aprovechamiento, en prevención para disminuir el número de reprobados.

Las acciones de este tipo contribuyen a reducir los problemas de deserción, hace que los grupos sean más homogéneos y evitan las tensiones en la comunidad educativa.

Para ello se necesita dar una modernización en la asignación presupuestaria federal, estatal para que los municipios obtengan un mayor presupuesto para cubrir sus demandas.

3.3 SUPERVISIONES ESCOLARES. FUNCIONES Y ORGANIGRAMA.

En este subcapítulo trataremos lo referente a las **Supervisiones escolares de zona.**

Para tal efecto se realizó una entrevista con el licenciado Héctor Salgado, Supervisor de la zona escolar XII de Secundarias Técnicas para conocer el funcionamiento de la administración escolar y su relación con la Administración Escolar Municipal; en la misma entrevista el supervisor explicó cuales son sus funciones, su organigrama y de que sección dependen las supervisiones escolares.

Los Supervisores se rigen en el caso del Departamento de Escuelas Secundarias Técnicas por el Programa Anual Operativo del Supervisor Administrativo, en el cual se mencionan las actividades administrativas a realizar, la fecha probable de realización, y el lugar a que se deben entregar.¹²²

En un documento proporcionado por otra supervisión de zona de Secundarias Generales se encontraron los siguientes datos referentes a SEIEM en lo cual se mencionan las funciones de algunas subdependencias como :

1. **Departamento de Educación Secundaria**, tiene como finalidad

¹²² Ver Anexo p.

organizar, coordinar, controlar el funcionamiento del sistema de educación secundaria en los SCEP, a efecto de elevar la eficiencia en la prestación de este servicio y en general la del Sistema Educativo Nacional.

De este Departamento dependen directamente los visitantes generales y cuenta con dos subjefaturas : la técnico - pedagógica, de la cual dependen los asesores y la del trámite y control

Los visitantes generales tienen como función, supervisar el funcionamiento de los planteles en el aspecto técnico-administrativo, los asesores técnico-pedagógicos tienen como función asesorar al personal directivo y docente en el desarrollo de las actividades técnico pedagógicas inherentes a su especialidad.

2. **Subdirección General de Servicios Regionales** : Se trata de una unidad administrativa que apoya a los departamentos de los Servicios Regionales en el desarrollo de sus funciones, propicia la adecuada comunicación de los departamentos entre sí y con demás órganos de los Servicios Coordinados de Educación Pública.
3. **Departamento de Servicios Regionales**. Su función es propiciar el desarrollo equilibrado de los servicios educativos en una zona determinada, así como servir de conducto para el otorgamiento de los apoyos y servicios técnicos y administrativos a los planteles, a fin de mejorar la comunicación y coordinación de éstos con las áreas correspondientes de los Servicios Coordinados de Educación Pública.

Para cumplir con estos objetivos cuentan con facultades de coordinación, supervisión y trámite, en materia de programación,

estadística, control escolar, personal, recursos financieros, materiales y servicios.

4. **Subdirección General de Servicios Administrativos.** Como órganos de los Servicios Coordinados de Educación Pública, esta Subdirección vigila, por conducto de sus departamentos de recursos humanos, financieros, materiales, y la correcta difusión y aplicación de las políticas y procedimientos concernientes a esta área, emitidos por los órganos centrales.

4

En los departamentos mencionados, el director del plantel puede realizar trámites como por ejemplo :

En el de **recursos humanos** se tramitan asuntos relacionados con los movimientos de personal, pagos, certificación de documentos, expedición de constancias de servicio del personal docente y administrativo que desempeña sus funciones en el Estado.

La Administración de Recursos Humanos es el proceso administrativo aplicado al crecimiento y observación del esfuerzo, las experiencias, la salud, los conocimientos y las habilidades de los miembros de la organización, en beneficio del individuo, de la propia organización y del país en general.

Así podemos entender a los recursos humanos como un factor, que es decisivo e importante en todas las fases de operación de cualquier organismo.

La fuerza de trabajo representa uno de los renglones más elevados de los costos, cosa que se comprueba con la sola referencia de los gastos, por su naturaleza son los más complejos de la administración.

3.3.1 El Plantel y la Supervisión de Zona

Para coadyuvar al logro de los objetivos educativos referentes a la escuela secundaria, existe un órgano de apoyo denominado **Supervisión de Zona**, el cual funciona como **enlace**, para facilitar las relaciones entre el plantel y los Servicios Coordinados de Educación Pública en los Estados.

1.- Propósitos de la Supervisión de Zona :

- a) La supervisión de zona tiene como propósito principal vigilar que las acciones que se ejecuten en el plantel estén dirigidas a alcanzar los objetivos de la Educación Secundaria dentro del Sistema Educativo Nacional.

2 - Aspectos susceptibles de SUPERVISAR :

Para cumplir con los propósito educativos, la **supervisión de zona** desarrolla una serie de actividades de asesoría y orientación con relación al interior del plantel, en los aspectos que son susceptibles de supervisar y que involucran tanto al director de éste como al personal a su cargo.

En base a la entrevista realizada al Licenciado Héctor Salgado Supervisor de la zona XII de Tlalnepantla se obtuvieron los siguientes datos.

- a) La relación de la supervisión es directa con SEIEM

- b) El supervisor revisa lo que el maestro realiza, lleva un control de asistencia, puntualidad, planeación, avances programáticos, actividades preescolares.
- c) La relación con el Municipio es para presentar las carencias de las escuelas referentes al mantenimiento, remodelación, incremento de aulas, el Municipio tiene un programa en el que dota de cemento y tabique y la supervisión a cambio presta las instalaciones para llevar a cabo programas como el de la Educación para Adultos.
- d) El Municipio no tiene control sobre las escuelas y los edificios que hacen falta.
- e) La Coordinación Administrativa para la Construcción de Escuelas (CAPCE) dice lo que los municipios deben construir.

En la supervisión se tiene autonomía para llevar a cabo sus funciones, para ello cuenta con un Plan Operativo Anual.

Las **supervisiones administrativas** no manejan dinero, maneja las plazas, intervienen en la gestión escolar y dan el punto de vista para la mejor opción en cubrir las plazas.

Al preguntarle al licenciado Salgado si se ha cubierto la plantilla docente con eficiencia y eficacia como se pretendía con la descentralización educativa. Su respuesta fue que se cubre la planta docente pero lo que no se cubre la planta administrativa, es decir secretarías, personal de control escolar, personal habilitado, coordinadores de áreas académicas y áreas tecnológicas.

En cuanto a si funciona realmente el escalafón, la respuesta fue que apenas se está echando a andar el Programa de Escalafón.

Una de las funciones de la supervisión es efficientar el trabajo de los maestros y esto traerá como consecuencia erradicar la ineficiencia e inequidad del Sistema Educativo Estatal y Municipal.

Uno de los objetivos de la supervisión escolar está en elevar la calidad de la Educación, hacer que el maestro cumpla con sus obligaciones, para ello es importante la comunicación y control a través del Coordinador, Subdirector y Director de las escuela, quienes son los encargados de vigilar, controlar y evaluar las actividades de los maestros en el centro de trabajo.

3.3.2 Supervisión Escolar Administrativa

Dentro de las funciones que realiza la **Supervisión Administrativa** están las siguientes :

3.3.2.1 EN MATERIA DE CONTROL ESCOLAR

- Trámites como certificación de estudios
- Control escolar. Revisar que hayan sido entregados a la Dirección de Control Escolar los documentos y trámites necesarios.
- Solicitar al jefe de Sector las formas, documentos, materiales necesarios para la aplicación de los procedimientos de preinscripción, reinscripción, inscripción y registro de los planteles de la zona a su cargo.

3.3.2.2 EN MATERIA DE EXTENSIÓN EDUCATIVA

- Promover entre su personal, el conocimiento y la aplicación de las políticas educativas en materia educativa.
- Proponer mejoras a la metodología educativa vigente.

3.3.2.3 EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

- Planear la distribución de personal en sus centros de trabajo.
- Comunicar a tiempo sus requerimientos de personal y de materiales de trabajo.
- Llevar un control estadístico de la valoración en el desempeño profesional de su personal, llevar un registro del personal, actualizarlo constantemente, de la capacitación, actualización y desarrollo del personal, de las faltas y retardos e incapacidades del personal de las escuelas a su cargo.
- Formular las propuestas sobre la distribución de personal docente y de intendencia en los planteles de la zona a su cargo y presentarlas a la consideración del Jefe de Sector sobre el particular.

3.3.2.4 EN MATERIA DE RECURSOS MATERIALES

- Analizar y validar las solicitudes de materiales y equipo que le presenten los directores del plantel, y remitirlas al Jefe de Sector, para su atención.

- Distribuir en los planteles los materiales técnicos, de apoyo a la documentación que se requieran para el funcionamiento de las Escuelas Secundarias Técnicas de la entidad.
- Promover que los planteles de la zona a su cargo satisfagan sus necesidades de : material, equipo, conservación y mantenimiento, con los ingresos propios.
- Informar al Jefe de Sector sobre la acta de bienes de activo fijo, que adquieran las asociaciones de padres de familia para los planteles.
- Presentar al Jefe de Sector la relación de los bienes de activo fijo que se encuentren en desuso en los planteles de la zona a su cargo, para lo conducente¹²³

3.3.2.5 EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN ESCOLAR

- Supervisar que los planteles de la zona a su cargo cumplan con la estructura y la organización autorizadas y aplicar los correctivos que procedan dentro del ámbito de su competencia.
- Llevar los informes de los Comités de la Asociación de Padres de Familia, de alumnos, del Consejo Técnico Administrativo, del Consejo Técnico Consultivo, del Comité de Higiene y Seguridad.
- Supervisa constantemente el Plan de Trabajo del Director, Subdirector, Coordinador y de los docentes.

Una vez que recopila la información de las escuelas a su cargo el Supervisor junta la documentación de las zonas y las envía a la Jefatura del Sector y de ahí al Departamento de Escuelas Secundarias Técnicas.

¹²³ Gobierno del Estado de México. Manual de organización de la Jefatura de Sector de Educación Secundaria Técnica. Secretaría de Educación y Cultura y Bienestar Social SEIEM, 1996. p p. 22,23,24,25.

La supervisión se compone de tres personas que son el SUPERVISOR DE ZONA y dos SECRETARIAS y personal comisionado en caso necesario.

3.3.3 Consejo escolar

El **Consejo Escolar** es una figura colegiada en la que están representados los maestros, los alumnos, los padres de familia, la comunidad y la autoridad local, y que debe funcionar en cada plantel educativo de Educación Básica y Normal, con el fin de propiciar su participación, colaboración y apoyo a la educación.

Dicho **Consejo** en ningún caso duplicará o invadirá las atribuciones correspondientes a los Consejos Técnicos que por Ley deben existir en las escuelas.

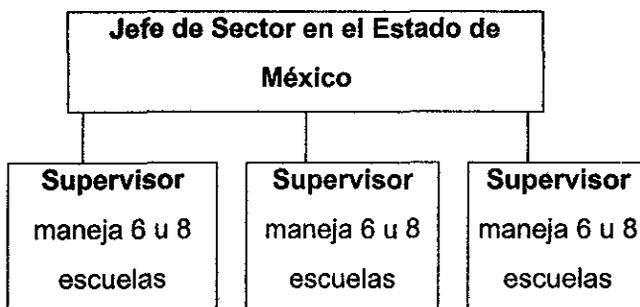
OBJETIVOS DEL CONSEJO ESCOLAR :

- a) Estimular la participación activa y creadora, individual y colectivas de maestros, alumnos, padres de familia, comunidad y las autoridades locales en el quehacer educativo.
- b) Propiciar una mayor atención comunitaria al correcto funcionamiento de la escuela, sus instalaciones, su mobiliaria y el material didáctico de que dispone.
- c) Fortalecer la capacidad de organización y participación de maestros, padres de familia y alumnos dentro de la escuela, por ser ésta la base del sistema educativo.

Lograr una mejor comprensión y un respaldo más efectivo de los padres de familia y la comunidad hacia la labor del maestro y hacia las tareas cotidianas del desempeño escolar.

"En la conformación de un sistema educativo más eficiente y equitativo y el logro de una educación básica articulada e integrada es importante la participación de todos los que laboran en el Sistema Educativo Estatal ; autoridades centrales, supervisores, directores de plantel, cuerpos técnicos, docentes y trabajadores administrativos en general."¹²⁴

CUADRO N° 12
ORGANIGRAMA JEFATURA DE SECTOR



FUENTE : Supervisión Escolar : N° XII

Existen tres supervisiones en el Valle de Toluca.

Existen cinco supervisiones en el Valle de México.

Respecto a la Descentralización Educativa el supervisor opina que existe más control en cuanto a los trámites a través de la Jefatura de Sector, y de ahí una vez revisado pasa al Departamento de Secundarias Técnicas.

Respecto a las claves presupuestales y los pagos a tiempo, o a los cambios del centro de trabajo, se da el siguiente fenómeno cuando la Dirección de Secundarias Técnicas se encontraba en el centro de la Ciudad de México se resolvían los problemas en una sola ventanilla, en ese entonces esta dirección contaba con 30 personas en total.

¹²⁴ Programa Estatal de Educación 1992-1998. p. 34

Actualmente el trámite para el pago de incremento de horas, o al cambiarse de centro de trabajo, se tiene que ir a SEIEM, Región Naucalpan, Ecatepec, Netzahualcoyotl, o Cuautitlán que cuenta con más de 100 personas laborando y si el problema no se resuelve se tiene que ir a Toluca ; y hacer el trámite correspondiente, con la consiguiente pérdida de tiempo y dinero, para el afectado, esto redundaría en ineficiencia e ineficacia de la Administración Escolar.

En este apartado es importante mencionar la existencia de los Consejos Escolares para la participación de la comunidad en las labores cotidianas de la Educación y en la Reorganización del Sistema Escolar.

En este sentido la supervisión escolar puede ser un factor decisivo para superar los retos que plantea la ineficiencia e inequidad del Sistema Educativo Estatal.

Su ubicación como instancia intermedia en la organización institucional actual le otorga una posición privilegiada para fomentar la permeabilidad entre las disposiciones de las autoridades centrales y las necesidades a las que cotidianamente se enfrentan las escuelas para operar los programas educativos.

Así, podemos concebir a la supervisión escolar como el elemento que puede contribuir a contrarrestar el tradicional centralismo de la Secretaría de Educación Pública al reforzar las iniciativas de cada escuela y apoyar con información oportuna y pertinente la toma de decisiones en torno a la política compensatoria (otorgándole más recursos a quien más lo necesite y menos a quien menos lo necesite).

La supervisión escolar puede tener el papel de lograr la articulación e integración de la educación básica, a través del impulso de medidas operativas que propicien la vinculación estrecha de los niveles educativos. Es decir, transformar la supervisión escolar en un medio valioso para la operación cotidiana de las escuelas y que su tarea deje de ser considerada como de vigilancia y control administrativa, y sea un apoyo a la gestión de los directores de planteles, un acompañamiento en la práctica docente y una instancia para la planeación.

Para ello se necesita “replantear las actuales nociones de supervisión, inspección y evaluación, así como sus objetivos, métodos de trabajo, líneas de autoridad y flujos de comunicación.”¹²⁵

Para lograr lo antes expuesto surge la necesidad de establecer un programa el cual deberá contener las siguientes fases:

- a) Rezonificación y agrupación de los supervisores de cada nivel educativo en las zonas de educación básica.
- b) Renovación paulatina del sistema de trabajo de los equipos de supervisión y desarrollo operativo del modelo como elaborar un manual de organización de la supervisión de educación básica.
- c) Formación de equipos de supervisión por zona con los inspectores y supervisores de los tres niveles de educación básica preescolar, primaria y secundaria.
- d) Nombramiento de Coordinadores de Zona de Educación Básica.

¹²⁵ *Ibidem*, p 34

- e) Desarrollar un plan de capacitación en los aspectos de la supervisión como pilar de la gestión escolar, metodología para el diagnóstico y para el diseño del proyecto escolar.
- f) Capacitar supervisores y cuerpos de apoyo técnico pedagógico en lo relativo al Sistema de Evaluación de la Calidad del Aprendizaje Escolar.

En cuanto a la participación social para mejorar la calidad educativa, es importante :

- a) Integración formal de todos los organismos de participación :
Consejos Municipales, Consejos Escolares y Consejo Estatal.
- b) Elaboración de planes específicos.
- c) Es importante establecer un sistema de Planeación y Evaluación a nivel estatal y municipal, de zona escolar y de plantel teniendo como materia prima para la planeación los resultados de un diagnóstico permanente de los indicadores de eficiencia, equidad y resultados del aprovechamiento escolar, lo cual permitirá garantizar que las acciones compensatorias lleguen a los sujetos que más lo necesitan.

Es importante la simplificación administrativa en los trámites para la colocación de nuevas plazas, para ello se recomienda el uso de las computadoras y nueva tecnología informática como Internet, multimedia etc., y así evitar la excesiva carga burocrática para el desarrollo de los procesos de gestión institucional.

Para la simplificación administrativa se requiere de un sistema ágil, que tenga capacidad para descentralizar las funciones y responder a las

necesidades. Se necesita diseñar, implantar y mantener actualizado un conjunto de sistemas y procedimientos administrativos, modernos y eficientes, que hagan operativa la Ley Estatal de Educación y sean acordes con la realidad de un Sistema Educativo Estatal Federalizado, que se plantea objetivos de calidad.

CONCLUSIONES

La premisa eje de la cual se partió para hacer esta investigación fue conocer cómo se lleva a cabo la administración escolar municipal, pensando en que la descentralización educativa a nivel nacional, se había trasladado hasta los municipios. Se investigó en qué consistía la misma en el Municipio, por lo cual podemos concluir lo siguiente:

La educación se encuentra entre los fines y actividades del Estado y para obtener un cumplimiento más eficaz de las nuevas funciones de justicia social y de cobertura amplia de la educación el Estado ha tomado diversas medidas como el fortalecimiento del Municipio y la descentralización educativa.

La descentralización educativa es únicamente a nivel estatal, para ello se creó el organismo descentralizado conocido como los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), en el caso de los trabajadores federalizados.

La descentralización educativa surgió como una necesidad debido al excesivo centralismo de funciones y trámites de la Secretaría de Educación Pública.

Nuestro país se encuentra inmerso en un proceso de modernización que conlleva a la Reforma del Estado con base en las demandas de la población, la cual empieza a tener una mayor participación en las decisiones del gobierno.

En la modernización y la Reforma del Estado se da el tránsito de un Estado intervencionista, benefactor, a un Estado solidario, desregulador del mercado.

Con la modernización se transforman las estructuras de la Administración Pública y se propician las condiciones para la corresponsabilidad de los gobiernos locales, la comunidad y padres de familia, junto con los maestros en las acciones educativas.

La administración pública es el enlace entre pueblo y gobierno, es el instrumento con el que procura prestar servicios y satisfacer necesidades y es la carta de presentación del gobierno ante el pueblo.

En los Planes Nacionales de Desarrollo, estatales y municipales la educación se inscribe en la política social del gobierno y además se convierte en una cuestión prioritaria para el combate a la pobreza extrema.

La descentralización educativa en los municipios referente a la Administración Escolar contempla la dotación de infraestructura a las escuelas, equipo, material didáctico, mejoramiento de las escuelas y el otorgamiento de becas y estímulos a los alumnos y docentes, así como el impulso al Programa de Educación para los Adultos, y la construcción y equipamiento de bibliotecas.

En el proceso de modernización se dan cambios como: aumento de la actividad económica privada, desarrollo del mercado, concentración de la población lo que hace que se incrementen los servicios para satisfacer sus

necesidades sociales, lo que lleva a echar abajo las planificaciones estatales y municipales.

Con la Reforma del Estado motivada por la modernización del gobierno de México (ya que son procesos que no se pueden aislar uno del otro) se da una extensión de la conciencia política, lo que llevó a una Reforma Electoral y Política en 1991, de la que se deriva la creación del Instituto Federal Electoral, y una serie de mecanismos para dar credibilidad y transparencia a las elecciones.

A raíz de estos acontecimientos surge un mayor pluralismo político debido a que la sociedad mexicana está más politizada, lo que se tradujo en una mayor participación ciudadana en las elecciones de 1994 y 1996 obteniendo una mayor democratización y transparencia de los procesos electorales.

Con las reformas a las estructuras e instituciones del gobierno mexicano se consolidó el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), para lograr que la planeación del desarrollo fuera unitaria, congruente y sistemática permitiendo la participación de todos los grupos sociales y de todas las regiones del país, obligando con esto que ahora la planeación de la Administración Pública sea el resultado de la participación ciudadana, pero siempre en congruencia con las políticas gubernamentales.

Con esto se norma la función de los estados en cuanto a la elaboración de los Planes Estatales y Municipales y es ahí en donde se establecen los objetivos y estrategias de acción dedicados a la educación, y

la educación forma parte de los servicios concurrentes que presta el Municipio.

En este sentido, los instrumentos auxiliares en el mejoramiento del sector educativo a nivel estatal y municipal son los Convenios Unicos de Desarrollo y los Comités de Desarrollo para la planeación municipal.

En el proceso de modernización del país surge el fortalecimiento del Municipio como célula básica para iniciar el proceso de descentralización.

Sin embargo, a pesar de que por ley las funciones de la Dirección de Educación, Bienestar Social y Fomento Deportivo del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, están bien delineadas, aún existe falta de coordinación con los Consejos Escolares y las Sociedades de Padres de Familia en las escuelas.

La Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento Deportivo que es el organismo que realiza la Administración Escolar Municipal en base a los programas anuales en donde se incluye el equipamiento, mejoramiento de las escuelas y se apoya en la Delegación Regional de la Secretaría de Desarrollo Social y que se pide la participación de la Sociedad de Padres de familia, así como los Padres de Familia de las escuelas. Sin embargo, en el caso particular de la escuela donde laboro, mediante el Programa de SEDESOL en donde el gobierno otorga los materiales y la sociedad de padres de familia aporta la mano de obra se hizo la reparación de los sanitarios de los alumnos, este organismo dotó todos los materiales para la remodelación y a los padres de familia les correspondía el pago de la mano de obra. Han pasado cuatro meses y no se

ha podido cubrir la cantidad requerida por falta de cooperación de los padres de familia.

Esta situación perjudica e irá en detrimento de la imagen de la escuela ante SEDESOL, el Municipio y la Supervisión Escolar de Zona para la planeación de futuros proyectos de remodelación.

Es necesario modificar la legislación respecto a los años de gobierno del presidente municipal para que realmente se dé una continuidad en los programas educativos de la Administración Escolar Municipal, en concurrencia con el gobierno estatal, así como fortalecer económicamente a los municipios y estados, mediante la Reforma al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

El Artículo Tercero Constitucional tuvo que ser reformado con base a la expedición del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal de 1992, en el cual se transfieren los servicios educativos a los estados y municipios, al mismo tiempo, se les otorga la administración, planeación, organización, control de recursos humanos, financieros y materiales del sector educativo para su manejo.

Asimismo se dice en el Acuerdo que se incrementarán los recursos financieros dedicados a la educación por parte del Gobierno Federal hacia los estados y de éstos hacia los municipios para poder cumplir con las nuevas funciones que se les ha otorgado con la descentralización educativa, ya que a los estados y municipios se les incrementaron las funciones y actividades, pero el porcentaje del presupuesto del Gasto Federal no se les ha incrementado en el caso de algunos estados, ya que es el Gobierno

Federal en el sector educativo el que emite los cheques para el pago de los maestros federalizados.

Ejemplo de ello tenemos el hecho de que el Estado de México maneja el sistema educativo más grande de la República Mexicana; pero no cuenta con los recursos financieros suficientes para solventar los gastos que le implica incrementar la nómina educativa; y de los resultados no deseados de la descentralización administrativa se han presentado procedimientos administrativos burocráticos y más engorrosos, por consiguiente, se presentan problemas tales como: duplicidad de funciones, exceso de trámites administrativos que retardan los procedimientos y a pesar de la descentralización aún existen problemas que perjudican a los docentes y trabajadores administrativos.

Ejemplo de lo anterior es que aún persisten problemas en la reubicación de claves presupuestales y existen docentes que tienen que ir a cobrar a la Delegación de SEIEM a Ecatepec las nuevas claves, ya que no aparecen en la nómina del Centro de Trabajo, o aparecen una o dos veces a lo largo de un año.

En otros casos, al terminar de cubrir algún préstamo que obtuvo el trabajador, se le sigue descontando en su cheque, lo cual implica pérdida de tiempo y dinero para el docente debido a que necesita hacer trámites para comprobar su pago y buscar que le sea reembolsado el excedente del pago del préstamo.

Otra falta de eficiencia administrativa del SEIEM es el hecho de que cuando se necesita una constancia de antigüedad certificada, el trámite se

tiene que hacer en Toluca, porque la Delegación Regional de Naucalpan a la cual pertenezco, no está autorizada para la expedición de la misma.

Con esto podemos darnos cuenta que la descentralización educativa a nivel estatal no funciona con la rapidez, eficiencia y eficacia requerida para los trabajadores educativos.

Sin embargo, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, se le ha permitido a los gobiernos locales, la reforma o promoción de leyes estatales para contar con un marco legal que justifique las acciones y gastos en el sector educativo.

Con la modernización educativa se buscaba combatir el analfabetismo, proporcionar educación básica a todos los mexicanos. En la realidad aún persisten las disparidades regionales, ya que en el Estado de México se hace una división de los municipios por grado de marginación, se pide proporcionar educación básica a todos los mexicanos, por ejemplo en el pueblito de Boreje en el Municipio de San Felipe del Progreso, tienen únicamente una escuela primaria y como la única escuela secundaria queda a 10 km de distancia del Municipio, los pobladores deciden que sus hijos no asistan a la escuela secundaria, porque ello les implica gastos de transporte y pérdida de tiempo para lo cual no disponen de recursos; sin embargo éste Municipio recibió el Premio Especial de Preservación del Medio Ambiente por la campaña de reforestación efectuada en él, objetivo que no se hubiera logrado sin la participación ciudadana.

Por ello la acción del gobierno debe asegurar el pleno ejercicio del derecho a la educación básica de los habitantes del Estado de México

procurando la igualdad en el acceso a una educación de calidad mediante el mejoramiento de las condiciones pedagógicas, ampliación y mejoramiento de la infraestructura de las escuelas.

El Artículo Tercero Constitucional es el principio y el fin de toda acción educativa. En él se marca que la educación básica será igual para todos los niveles educativos como son preescolar, primaria y secundaria general y secundaria técnica, con la reorganización del sistema educativo, no se tomó en cuenta las horas de taller de tecnologías que corresponden a las secundarias técnicas en un total de 8 horas a la semana, de manera que los alumnos que egresen de este nivel puedan incorporarse a través de este oficio a la fuerza de trabajo.

Sin embargo, tiende a desaparecer por la normatividad del Acuerdo en donde se marcan tres horas para todos los alumnos de taller de tecnologías, esto ha ocasionado problemas como es el hecho de que a los profesores con tiempo completo en talleres se les reubique en materias académicas afines o no a sus estudios de manera que no se perjudiquen en la disminución de las horas de trabajo.

Esto perjudica administrativa y económicamente a los demás docentes del centro de trabajo ya que aún cuando existan aumentos de grupos no se puede aspirar a un incremento de horas de trabajo.

Es por ello que el Sindicato Nacional de Trabajadores al Servicio de la Educación (SNTE) está buscando la existencia y justificación de la Escuela Secundaria Técnica como alternativa a la Educación Básica.

A pesar de la normatividad oficial existente en donde no se reconoce a la Secundaria Técnica en varios estados de la República se abren nuevas secundarias técnicas, como es el caso del Municipio de Atizapán de Zaragoza en donde hace 10 años no se inaugura ni construye una secundaria general, sin embargo en 1995-96 y 1997 se abrieron aproximadamente 4 secundarias técnicas. En el mismo caso se encuentran las telesecundarias.

Respecto a la revalorización social de la función magisterial se creó la carrera magisterial: pero cada vez son mayores los requisitos para poder ingresar, desde un examen teórico con conocimientos muy avanzados sobre la materia, hasta la asistencia a cursos anuales durante los meses marzo-abril, los días sábados para obtener un total de 3 puntos. Estos cursos de actualización de la formación docente en ocasiones se preparan al vapor, no los imparte gente capacitada, ocasionan gastos de transporte y comida extras al docente, no se tiene un apoyo para la obtención de materiales, ni para la reproducción de copias de los materiales, todo para la obtención de 3 puntos que le retribuirán al profesor en un pequeño incremento de sueldo.

Otro problema en la actualización del docente es que se convoca a Cursos de Actualización ya sean autodidactas o con asesorías los sábados, pero al inscribirse al curso no se cuenta con el material que se necesita para estudiar en cualquiera de las dos opciones ; a este curso se le ha asignado un puntaje de 12 puntos en la evaluación de carrera magisterial.

En este sentido propongo una mejor preparación de los coordinadores de estos cursos, mejor distribución del material a emplear, que los temas

sean realmente relacionados con la práctica docente, que se haga una simplificación de trámites para la inscripción, y recepción de materiales de éstos para así tener una verdadera actualización en la práctica del maestro frente a grupo.

Para ello el Departamento de Capacitación y Desarrollo de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM) debe tener una mejor planeación de los cursos de actualización, profesionalización y capacitación de los docentes, a través de la Subjefatura Técnico Pedagógica encargada de organizar estos cursos, la cual debe contar con personal capacitado, o buscar a los docentes expertos en el tema y que ellos sean los que den los cursos para beneficio de los docentes y de los alumnos con los cuales se aplicará lo aprendido en ellos.

Es bueno el intento de superar los rezagos y el analfabetismo con que cuenta nuestro país como lo manifiesta la cifra de más de seis millones de analfabetas y casi doce millones de mexicanos que no completaron la primaria. Sabemos que se tienen avances y que se han creado programas como el Programa de Atención al Rezago Educativo (1992) ; Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (1994-1999) y el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (1995-2000). A estos programas se les ha asignado un fuerte presupuesto para su implantación y su intención es elevar la eficiencia y la calidad de la educación en las entidades federativas de mayor carencia, mediante un conjunto de medidas compensatorias por ejemplo en los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas que son los estados con mayor índice de analfabetismo. En 1997 el presidente Zedillo implementó el Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) en donde a los alumnos de escasos recursos se les dotará de

despensas, servicios médicos y materiales educativos para que puedan seguir sus estudios, para ello se ha destinado aproximadamente el 0.43% del gasto social para la educación.

El Municipio de Tlalnepantla cuenta con una población analfabeta mayor de 45 años, equivalente al 61.38%, de un total de 22, 600 analfabetas radicados en el Municipio.

Por ello dentro de la Administración Escolar se da un fuerte impulso al Programa de Educación para Adultos, y las becas a los niños de Solidaridad como medidas para erradicar el analfabetismo, ya que el elemento humano es un factor importante.

El Municipio de Tlalnepantla busca a través de las funciones de la Administración Escolar consistentes en la dotación de bancas, pizarrones, material de construcción, equipamiento y mejoramiento de las escuelas, tener un buen programa de educación para adultos, así como la motivación económica y el reconocimiento a los profesores con más de 30 años de servicio, el establecimiento y dotación de equipo como computadoras, enciclopedias a las bibliotecas y las escuelas.

Con estos programas se busca erradicar el analfabetismo existente en el Municipio y se pone mucho énfasis en la eficiencia y eficacia de estos programas.

El aparato de educación en el Municipio representa el 10% de las solicitudes de la población que se encaminan a la creación y mantenimiento de equipamiento, apoyo para la adquisición de material didáctico,

profesionalización de la planta docente, apoyo a becas para los alumnos, servicio de orientación vocacional y vinculación de la formación académica con el aparato productivo, lo cual ha llevado a este Municipio a construir su propio modelo pedagógico en base a exposiciones culturales sobre estados de la República, y sobre los países que tienen empresas establecidas en él, así también actividades como Ferias Culturales, etc. De ahí que al alumno de la Escuela Secundaria Técnica de Tlalnepantla se le pida tener el conocimiento de las actividades económicas que se realizan en su Municipio, ya que el empleo industrial de Tlalnepantla representa el 12% de los establecimientos ubicados en el Municipio.

La industria manufacturera ocupa el 55% del empleo local.

Estos datos son importantes conocerlos en los distintos niveles de la Educación Básica como son las Escuelas Secundarias Técnicas y terminales, de Secundaria General, de nivel medio superior y capacitación, como CONALEP, DGETI, CEBETYS, el Tecnológico, la Normal, y las universidades, en los cuales se establezcan los programas educativos respectivos a las actividades económicas del Municipio para poder vincular así la educación media superior con las necesidades sociales y del aparato productivo del Municipio y evitar a la Administración Municipal y Estatal gastos en mejores vías de comunicación, transportes y servicios que requiere la población para trasladarse a grandes distancias.

Esto es importante porque en el Municipio se localizan 162,776 personas que están en el rango de los 15 a los 24 años y en un periodo corto de tiempo, este segmento de la población requerirá de empleo y vivienda, por lo que se deben implementar programas dirigidos a este fin.

El 42.04% de la población municipal se encuentra en edad escolar, es decir entre 5 y 24 años de edad.

Es por ello que al Municipio se le debe fortalecer financieramente, darle mayor autonomía y poder de decisión, mayor descentralización de funciones y se deben instrumentar mecanismos de coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal orientados a la realización de programas conjuntos, así como coordinar programas de desarrollo de recursos humanos y financieros, para atender las necesidades del sistema educativo, financiadas directamente por los gobiernos de los estados con presupuesto de la federación, con recursos propios estatales y recursos propios municipales.

Se necesita una nueva legislación que permita al Municipio contar con un mayor porcentaje del Gasto público como sucede en Francia y Alemania donde el Municipio absorbe el 60% del Ingreso Total del Estado: a diferencia de nuestro país que absorbe cerca del 15%, se da una desigualdad regional en la distribución del presupuesto federal, en algunos casos. Es importante que se apoye a los Municipios para fortalecer su capacidad administrativa y financiera, operativa de los ayuntamientos y municipios de cada entidad para que cubran cabalmente sus responsabilidades constitucionales y ampliar su participación en el desarrollo de la entidad en este caso, el Estado de México.

Esto permitirá que las demandas de la población que sean canalizadas a través del Municipio se cubran ya que serán las necesidades requeridas por la población.

En cuanto a los ingresos totales de los municipios por entidad federativa muestra mayor crecimiento entre 1986 y 1990 el Estado de México que alcanzó la suma más impresionante con 1,201,702 pesos, ya que es el área más poblada del país, que le sigue Veracruz en población y sus ingresos ocupan el séptimo lugar ; dándose también el fenómeno de que existe el empobrecimiento de algunos municipios de importancia como los de Cárdenas en Tabasco, Tepic en Nayarit, Lázaro Cárdenas en Michoacán e Irapuato que en 1990 salieron del listado de los 50 municipios con mayores ingresos del país.

El Estado de México con 43 municipios obtiene la mayor concentración de ingresos municipales y se encuentran entre los 300 municipios más representativos en 1990.

Por ello es importante analizar la capacidad de la entidades para realizar el diagnóstico de la magnitud y la naturaleza de las desigualdades, y en particular para diseñar los programas compensatorios adecuados, y los apoyos necesarios para establecer condiciones educativas más equitativas en la responsabilidad de cada entidad.

Además se requiere de los recursos necesarios para este tipo de programas.

El Municipio es la manifestación democrática de la descentralización política, la expresión básica de la distribución regional del poder, al igual que la forma concreta de la descentralización administrativa, y es una

organización provista de competencia para la prestación y la satisfacción de servicios a la comunidad.

Dentro de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM) la descentralización administrativa funciona a través de las Supervisiones Escolares de Zona. En el caso de la Supervisión de Zona los supervisores administrativos tienen a su cargo 6 u 8 escuelas, cada escuela tiene entre 40 a 50 docentes y trabajadores administrativos, por lo cual el Supervisor de Zona maneja la administración de personal de cerca de 400 personas (el supervisor revisa lo que el maestro realiza, lleva un control de asistencia, puntualidad, también lleva el control de incapacidades, incremento de horas, cubrir los interinatos, los permisos de docentes, las jubilaciones, los descuentos por retardos y ausencias), planeación, avances programáticos, actividades extraescolares.

Para desempeñar este trabajo y los trámites de control escolar y los informes de cooperativas y de la sociedad de padres de familia cuenta con dos secretarías y constantemente se tiene que comisionar personal para ayudar a llevar este control del personal, por ello propongo un mayor fortalecimiento a las supervisiones escolares con la obtención de mayor personal capacitado en el manejo de computadoras, nuevas tecnologías de multimedia, internet e informática, y con conocimientos de Administración de Personal para que se lleven a cabo con eficiencia y eficacia las funciones que les corresponden.

Para cumplir con estos objetivos, el supervisor debe contar con facultades de coordinación, supervisión y trámite, en materia de

programación, estadística, control escolar, personal, recursos financieros y materiales.

Implementar una comunicación con la Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento Deportivo, para lograr que sea el Municipio autónomo, maneje dinero e intervenga en las decisiones de dotar plazas a docentes y se puedan hacer los movimientos de personal, pagos, certificación de documentos, expedición de constancias de servicio del personal docente y administrativo que desempeña sus funciones en el Estado; con la rapidez y eficacia que requieran las escuelas de cada Municipio.

Para obtener esto se necesita que se descentralicen efectivamente hacia los municipios estas funciones de los SEIEM, estableciendo éste un organismo que tenga la información requerida para hacer cualquier trámite del personal docente que se localiza en el Municipio en el momento que se requiera y será el supervisor el vínculo de comunicación más cercano y directo con la Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento Deportivo del Municipio de Tlalnepantla de Baz en este caso, esto llevará a un proceso de simplificación administrativa, ya que los problemas se resolverán en el lugar que se requieren sin necesidad de trámites excesivos ; se evitará el traslado del docente, personal administrativo, supervisor de zona para una pronta solución.

Lógicamente con la supervisión y comunicación constante con los SEIEM, quienes descentralizarán sus funciones serán los municipios a través de las supervisiones escolares, quien es el órgano administrativo importante en el sector descentralizado de la SEP y esto ayudará para que

el Municipio pueda elaborar su propio proyecto pedagógico y administrativo mediante la autonomía, control de sus recursos humanos, materiales y financieros de las escuelas a sus cargos.

Para ello se necesitan replantear las actuales funciones de supervisión, inspección y evaluación, así como sus objetivos, métodos de trabajo, líneas de autoridad y flujos de comunicación ; la elaboración de un manual de organización de la supervisión administrativa de zona de educación básica, desarrollar un plan de capacitación de la supervisión escolar como pilar de la gestión escolar y buscar la metodología adecuada para el diagnóstico de las escuelas y para el diseño del proyecto escolar.

Para lograr lo antes expuesto surge la necesidad de establecer un programa el cual está compuesto por tres fases que son :

Integración formal de todos los organismos de participación : Consejos Municipales, Consejos Escolares y Consejo Estatal, en donde realmente los padres de familia conozcan las funciones específicas que les marca la Ley General de Educación y que no abusen de ellas para el paro de labores en las escuelas, o que no se pueda dar el mejoramiento de las instalaciones de las mismas.

Es importante establecer un sistema de Planeación y Evaluación a nivel estatal y municipal, de zona escolar y de plantel teniendo como materia prima para la planeación, y los resultados sean un diagnóstico permanente de las situaciones de las escuelas, tanto del personal docente y administrativo como de las instalaciones de las mismas escuelas.

Formación de equipos de supervisión con los inspectores y supervisores de los tres niveles de educación básica, preescolar, primaria y secundaria.

Es importante la simplificación administrativa en los trámites para la colocación de nuevas plazas, para ello se recomienda la capacitación de personal y programas computarizados, y evitar la excesiva carga burocrática para el desarrollo de los procesos de gestión institucional, que se les da a los SEIEM.

Para la simplificación administrativa se requiere de un sistema ágil y diseñar, implantar y mantener actualizado un conjunto de sistemas y procedimientos administrativos, modernos y eficientes, que hagan operativa la Ley Estatal de Educación y sean acordes con la realidad de un Sistema Educativo Estatal Federalizado, que se plantea objetivos de calidad.

Con esto se pondrá en práctica el Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000 al darse una redistribución de actividades, competencias y funciones entre el Estado de México y el Municipio de Tlalnepantla y las Supervisiones Escolares del mismo.

Las estrategias educativas deberán ser de acuerdo con las peculiaridades y las necesidades de cada Municipio. Tal es el caso del Municipio de Tlalnepantla de Baz, cuyo carácter industrial precisa, de gente preparada en los distintos campos de la tecnología.

El Municipio se convierte en el elemento fundamenta del Federalismo de ahí la importancia de descentralizar a la instancia municipal la tarea educativa, para obtener una mayor cobertura en las demandas de la población y de las escuelas en cuestión de eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos humanos, financieros y materiales, ya que la descentralización es un medio para logra la modernización de nuestro sistema.

LA EDUCACIÓN SE MODERNIZA, PERO AL MISMO TIEMPO RESGUARDA LOS VALORES Y TRADICIONES DE NUESTRO PUEBLO, Y PREPARA A LAS NUEVAS GENERACIONES PARA ENTENDER AL MUNDO ENTERO, FRENTE A LAS NUEVAS REALIDADES, PROBLEMAS Y DESIGUALDADES SOCIALES Y ECONÓMICAS, Y HA CONTRIBUIDO A LA OBTENCIÓN DE UNA CALIDAD DE VIDA SUPERIOR.

ABREVIATURAS

- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal: **ANMEB**
- Coordinación Administrativa para la Construcción de Escuelas: **CAPCE**
- Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal: **COPLADE**
- Convenio de Coordinación Estado-Municipio: **CODEM**
- Comité de Planeación Municipal: **COPLADEM**
- Convenios de Desarrollo Social: **CDS**
- Convenio Unico de Desarrollo: **CUD**
- Dirección de Educación, Cultura y Bienestar Social, Turismo y Fomento Deportivo: **DGECBS**
- Ley General de Educación: **LGE**
- Plan de Desarrollo Estatal: **PDE**
- Plan Nacional de Desarrollo: **PND**
- Secretaría de Educación Pública: **SEP**
- Secretaría de Desarrollo Social: **SEDESOL**
- Servicios Educativos Integrados al Estado de México: **SEIEM**
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación: **SNTE**
- Sistema Nacional de Planeación Democrática: **SNPD**
- Unidad de Servicios Educativos Descentralizados de los Estados: **USEDES**
- Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar: **USEDEM**

GLOSARIO

ADMINISTRACIÓN

Es la ciencia social compuesta de principios técnicos y prácticas cuya aplicación a conjuntos humanos permite establecer y mantener sistemas racionales de esfuerzo cooperativo, a través de los cuales se pueden alcanzar propósitos comunes que individualmente no es factible lograr. En Wilburg Jiménez Castro. **Introducción al estudio de la teoría administrativa.** FCE. La ciencia de la administración es, por lo tanto, el sistema de conocimientos con el cual los hombres pueden entender relaciones, predecir efectos e influir en cualquier situación en que haya personas trabajando conjuntamente en forma organizada par un propósito común. En Pedro Muños Amato **Introducción a la Administración Pública.** FCE.

ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

Actividades encaminadas a la preparación, control y ejercicio del presupuesto de egresos de la Federación de del Departamento del Distrito Federal. Comprende formulación de la política presupuestal, así como la coordinación, supervisión y evaluación de la ejecución de las erogaciones públicas, su reglamentación y trámite a nivel central.

ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Es el proceso administrativo aplicado al crecimiento y conservación del esfuerzo, las experiencias, la salud, los conocimientos y las habilidades de los miembros de la organización, en beneficio del individuo, de la propia organización y del país en general. **Diccionario de términos administrativos.** Pág. 13

ADMINISTRACIÓN ESCOLAR O EDUCATIVA

Trata de organizar los distintos aspectos de la acción educativa (planes de estudio, alumnos, docentes, edificio, dotación, finanzas, relaciones con la comunidad, organización formal, investigación) en un todo único con sentido propio, conferido por los objetivos extractados de la política educacional y de la comunidad a la que sirve el sistema. Lilia E.H. Mater. **Administración Escolar (Planteamiento Institucional).** Ed. Ateneo

ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

Es el conjunto de dependencias y entidades

paramunicipales que llevan a cabo funciones específicas para dar cumplimiento a los fines del gobierno municipal. Gustavo Cabañas. **La Administración Estatal y Municipal**. INAP, México, 1990. Pág. 121

ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA FEDERAL

Conjunto de dependencia y entidades que constituyen el poder ejecutivo federal y cuyas operaciones tienen como finalidad cumplir la política, la voluntad de un gobierno tal y como está se expresa en las leyes fundamentales del país.

ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.-

Es la disciplina científica, teoría y el conjunto de conocimientos, métodos, y procedimientos científicos que ayudan a estudiar, analizar y predecir los hechos o fenómenos que suceden en el gobierno de un país.

La función de la Administración Pública consiste en la planeación, organización, ejecución y coordinación de dirección y el control de las acciones encaminadas a cumplir los propósitos del gobierno.

El proceso de Administración Pública está integrado por el conjunto de acciones necesarias para llevar a cabo el propósito o voluntad de un gobierno. José R. Castelazo. **Apuntes de la Teoría de la Administración Pública**. Cuadernos de Política y Administración N° 1.

La Administración Pública es aquella parte de la ciencia de la administración que tiene que ver con el gobierno, y, por lo tanto, se ocupa principalmente de la rama ejecutiva, donde se hace el trabajo del gobierno, aunque evidentemente hay problemas administrativos también en relación con las ramas legislativa y judicial. En Pedro Muñoz Amato. **Introducción a la Administración Pública**. FCE.

Conjunto de operaciones encaminadas a cumplir, o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal que como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es la actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del Gobierno y de los

	<p>procedimientos que ellos aplican. Diccionario de Términos Administrativos.</p>
AUTARQUÍA	<p>Se concibe como la capacidad de la organización municipal para proveer, como entidad supraordinaria, a sus necesidades y resolver los problemas que afectan al conglomerado. Revista de Administración Estatal y Municipal N° 26, 27, 28 Pág. 158.</p>
AUTONOMÍA MUNICIPAL	<p>Es la facultad para darse sus propias reglas dentro de las bases constitucionales del Estado y la potestad para elegir o designar a los titulares de los órganos de gobierno.</p>
BENEFICIO	<p>Beneficio Humano otorgado a los empleados en especie o servicio, cuyo costo es soportado por el empresario.</p>
CALIDAD	<p>Es establecer las medidas en que el trabajo producido satisface las normas establecidas que se esperan en un determinado trabajo.</p>
CALIDAD	<p>Es establecer las medidas en que el trabajo producido satisface las normas establecidas que se esperan en un determinado trabajo</p>
CENTRALIZACIÓN	<p>Concentración de autoridad en un nivel jerárquico particular, la cual reúne en una sola persona, cargo o ámbito el poder de tomar las decisiones más importantes.</p> <p>Es aquella que hace la concentración de funciones, autoridad y responsabilidades de un solo grupo en determinado trabajo. Diccionario.</p> <p>Forma de organización administrativa en donde los órganos de la Administración Pública centralizada se encuentran incluidos en una estructura jerárquica directamente dependiente del Ejecutivo Federal. Diccionario de términos administrativos.</p>
CENTRO DE POBLACIÓN.	<p>Áreas urbanas ocupadas por los usuarios para su vida normal, así como las que se reservan a su expansión futura y son las constituidas por los elementos naturales que cumplen una función de preservación de las condiciones ecológicas de dichos centros y las que, por resolución de la autoridad competente, se dediquen a la fundación de los mismos.</p>

CIUDADANÍA	Condición necesaria reconocida por la legalidad de un Estado para gozar de la calidad, derechos y obligaciones del ciudadano. Diccionario de términos administrativos
CIUDADANO	Hombre o mujer mayor de 18 años y que tiene un modo honesto de vivir
COMITÉS DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO (COPLADES)	Organismos públicos dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio encargados de promover y coadyuvar en la formulación, articulación, instrumentación y evaluación del plan estatal de desarrollo, buscando compatibilizar a nivel local, los refuerzos que realicen los gobiernos federal, estatal y municipal. Diccionario de términos administrativos.
COMUNIDAD	Es la unidad social con estructura, organización y funciones propias dentro de un contexto territorial determinado. Su población se encuentra dividida en estratos o capas sociales de acuerdo con su ubicación, actividades, o funciones del conjunto de organizaciones sociales. Representa una entidad histórica, social, con conciencia e intereses comunes, normas de conducta e instalaciones que facilitan las acciones entre sus miembros. Diccionario de términos administrativos.
CONSTITUCIÓN	Orden jurídico que constituye el Estado determina sus características, los poderes encargados de cumplirlos, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarios para el mantenimiento de la legalidad.
CONVENIO UNICO DE DESARROLLO (CUD)	Es el acuerdo de voluntades entre el Ejecutivo Federal y los gobiernos de los estados, para la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo a fin de mejorar servicios, abatir los costos o favorecer el desarrollo económico y social de las propias entidades federativas. Diccionario de términos administrativos
COORDINACIÓN	Proceso integrador por medio del cual se ajustan las partes entre ellas, de suerte que funcionen armónicamente sin fricciones, ni duplicación, obteniendo de cada área de trabajo , su máxima

COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA	<p>contribución para el logro de los objetivos, propósitos comunes.</p> <p>Grado en el cual las diversas partes interdependientes de un sistema social operan conforme a los requerimientos de las otras partes y del sistema en su conjunto. Diccionario de términos administrativos. Secretaría de la Presidencia. Pág. 85</p>
DECRETO	<p>Disposición de carácter general, de contenido que normalmente sería propio de la ley, dictado por el poder ejecutivo en circunstancias excepcionales y previa la autorización del Poder Legislativo.</p>
DELEGACIÓN ADMINISTRATIVA	<p>Acto bilateral mediante el cual un superior jerárquico confiere deberes y responsabilidades a un subalterno y en algunos casos le da autoridad que necesita cuando para desempeñar tales funciones, tiene que trabajar con otras personas bajo su mando. Diccionario de términos administrativos. Pág. 99.</p>
DELEGACIÓN DE AUTORIDAD	<p>Acto de facultar y responsabilizar a un subordinado para tomar decisiones, emitir instrucciones y hacer que se cumplan.</p>
DELEGACIÓN DE FACULTADES	<p>Legitimación que el titular de una dependencia confiere a subalternos para que en su nombre y representación tramiten y resuelvan asuntos que originalmente le corresponden.</p>
DESARROLLO	<p>Proceso cultural, integral, rico en valores, abarca el medio ambiente natural, las relaciones sociales, la educación, la producción, el consumo y el bienestar. Comprende integralmente al hombre en toda la formación de la personalidad. Dicho proceso puede entenderse como la maduración del ser humano. Proceso cultural, integral, rico en valores ; abarca el medio ambiente.</p>
DESARROLLO	<p>Comprende integralmente al hombre en toda la formación</p>
DESARROLLO ECONÓMICO	<p>Proceso que incrementa el producto y el ingreso nacional bruto, permite índices más elevados de ocupación, plena de recursos materiales y de índices de las transmisiones del intercambio</p>

comercial, factores que inciden positivamente en la transformación de la economía del país y en el bienestar económico de una mayoría de sus habitantes.

- DESARROLLO REGIONAL.** Incremento del bienestar de un territorio particular, diferente al integrado por las jurisdicciones político-administrativas de una nación.
- DESARROLLO SOCIO-CULTURAL** Es el proceso ascendente y positivo de los modos y niveles generales de vida de un pueblo, que se refleja no sólo en el bienestar individual, sino en la integración social dentro del país. Diccionario pág. 107-108
- DESCENTRALIZACIÓN** Translación de parte del poder o de la autoridad a unidades que siguen perteneciendo al mismo todo organizado. El propósito de la descentralización es el cumplimiento de los fines gracias a una mayor y relativa independencia. Adopta dos formas genéricas : la política que lleva a la existencia de los estados federales y la administrativa que lleva a la existencia de organismos autárquicos y autónomos, según el grado de independencia que reciban. Wilburg Jiménez Castro. **Introducción al estudio de la teoría administrativa.** FCE
- DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA** Es la traslación de parte del poder o de la autoridad a unidades que siguen perteneciendo al mismo modo organizado. Se crea dentro de la Administración descentralizada en sistemas ciertamente más complejos pero más efectivos, teniendo como objeto fundamental repartir las cargas que el poder central tiene cada vez mayores y derivarlos a órganos que unos por su especialización y otros por su situación geográfica son más eficaces. Tesis. Un estudio de factibilidad para descentralizar Pedro Moreno Flores. **Seminario de Investigación Administrativa.** México 1973.
- DESCENTRALIZACIÓN ESTATAL** En el Estado de México entiende como la realización de acciones coordinadas y no de vinculaciones caprichosas. **Descentralización para el desarrollo regional.** Relatoria pág. 63
- DESCENTRALIZACIÓN PARA LA PLANEACIÓN** No es solamente la transferencia de recursos, sino

DESCENTRALIZAR	<p>también de poder de decisiones sobre el hacer la mejor manera de lograrlo.</p> <p>No es únicamente distribuir territorialmente ; descentralizar implica la delegación de facultades administrativas y decisorias del centro a la periferia, redistribución de competencias y creciente participación de la comunidad en las decisiones de gobierno y transferencia de programas y recursos para el desarrollo regional y local. Relatoria Foro de Consulta sobre Descentralización para el Desarrollo Regional del Estado de México. "Descentralización para el Desarrollo Regional" pág 63</p>
EDUCACIÓN	<p>Es el proceso que ayuda al individuo a desarrollar todas sus capacidades físicas, intelectuales y morales. A través de la educación se adquieren y desarrollan valores y habilidades, costumbres y actividades, se transmiten y obtienen conocimientos para mejorar su entorno familiar y social. También es un proceso de integración del individuo a su grupo social y se realiza en forma gradual, de acuerdo con el desarrollo físico y mental de los educandos.</p>
EDUCATIVAS EFICACIA	<p>Se dice de lo que educa o sirve para educar.</p> <p>Es la relación que existe entre los objetivos que se propone alcanzar una institución y los que logra de hecho con su actividad.</p> <p>Se concibe y define como el principio que asegura el cumplimiento de políticas y metas fijadas por el gobierno para toda colectividad nacional, reconociendo la relación que debe existir entre los objetivos propuestos y los resultados obtenidos.</p>
EFICIENCIA	<p>Es el resultado de contar con medios, recursos humanos y materiales racionales y adecuados para alcanzar un objetivo y dar satisfacción a los individuos que intervienen en las labores. Jiménez Castro.</p> <p>La eficiencia debe ser una relación estrecha entre el insumo y el producto entre el esfuerzo y el resultado desarrollado por los individuos que sirven a una institución y los resultados que ésta proyecta hacia</p>

	la Sociedad en la que se encuentra inserta, y a la cual sirve.
ENTIDAD FEDERATIVA	Cada uno de los estados libres y soberanos de la Federación unidos según los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diccionario de términos administrativos. Secretaría de la Presidencia.
EQUIDAD	Es el equilibrio entre la justicia y la benevolencia.
ESTADO	Organización política de la sociedad que se estructura y rige por su orden jurídico que es definido y aplicado por un poder soberano dentro de un territorio tiene como propiedad hacer posible la convivencia pacífica entre los hombres así como la realización de los fines ulteriores que una sociedad se ha propuesto.
ESTADO	Es la persona moral del Derecho Público, formada por la población asentada en un territorio determinado y con un gobierno, suficientemente fuerte para hacerse respetar, tanto dentro y fuera de ese territorio constituye un Estado. Es la organización política de un país. Organización política de la sociedad que se estructura y rige por un orden jurídico que es definido y aplicado por un poder soberano dentro de un territorio tiene como propiedad hacer posible la convivencia pacífica entre los hombres así como la realización de los fines ulteriores que una sociedad se ha propuesto históricamente alcanzar. Diccionario de términos administrativos. Secretaría de la Presidencia
FUNCIÓN ADMINISTRATIVA	Es el conjunto de actividades que se caracterizan por proporcionar a las unidades de una organización los recursos y servicios necesarios para hacer factible el funcionamiento institucional.
GOBIERNO	El gobierno integrado como "una de las instituciones del Estado es el órgano formalmente investido del poder estatal, donde dicho poder se expresa en toda su plenitud. El gobierno habla en nombre del Estado y es, el responsable de sus acciones. Al gobierno le están confiados el ejercicio del poder y la definición
ORGANISMO DESCENTRALIZADO	Instituciones creadas por disposición del Congreso

de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

PLAN

Intento o proyecto mediante el cual se describe ordenadamente el desarrollo o etapa de una actividad. Instrumento dinámico y flexible diseñado para alcanzar un objetivo, en el que se definen, en espacio y tiempo, los medios utilizables para su alcance. En tal virtud, en un plan se definen, en forma coordinada, las metas, estrategias, políticas, directrices y tácticas, así como los instrumentos y acciones que se utilizarán para llegar a los fines necesarios

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO URBANO

Es un proceso continuo de planeación que relaciona los objetivos estatales de desarrollo urbano y con otros objetivos sectoriales, con base en los análisis permanentes de la situación local, plantea un conjunto de políticas, metas, instrumentos y programas de acción que tienden a traducir en la estrategia estatal los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

PLAN GLOBAL

Lineamientos generales en materia económica, social y política concebidos de manera integral para satisfacer las necesidades públicas en base a objetivos definidos y estrategias de acción.

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

Documento que presenta el gobierno a la comunidad, fundado en las experiencias históricas de la planeación nacional contiene los principales elementos conceptuales e instrumentales que forman parte del proceso de planeación, el fortalecimiento de los mecanismos de diagnóstico y la integración de los aspectos sectoriales y espaciales. Señala metas que no se pueden dar con la pura inercia, sino a través de un amplio y profundo desarrollo adicional para hacer operativas todas las partes que constituyen un sistema nacional de planeación.

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO URBANO

Es un proceso continuo de planeación que incorpora los objetivos nacionales y estatales del desarrollo urbano y que los concretiza en políticas,

POLÍTICA	<p>instrumentos y acciones que a nivel local, tiendan a reforzar los objetivos mencionados y a lograr un desarrollo equilibrado de sus centros de población.</p> <p>Lineamiento general que canaliza la conducta de las personas hacia una toma de decisiones adecuada para el logro de los objetivos establecidos.</p> <p>Norma de carácter general, que guía la actuación de los integrantes de la Institución para el logro de los objetivos de la organización.</p> <p>Guía de acción que orienta la forma de lograr los objetivos marcados, no debe ser categórica, sino más bien flexible, ya que de otra manera se convertiría en regla</p>
PROCESO ADMINISTRATIVO	<p>Proceso de integración de las acciones administrativas de una o varias instituciones, que tiene como finalidad obtener de las distintas áreas de trabajo, la unidad de acción necesaria para contribuir al mejor logro de los objetivos, así como armonizar la actuación de las partes en tiempo, espacio, utilización de recursos y producción de bienes y servicios para lograr conjuntamente las metas preestablecidas.</p>
PROGRAMA	<p>Documento por el cual, previamente se establece un plan, definiendo sus partes, objetivos y lineamientos generales.</p> <p>Son los planes en los que no solamente se fijan los objetivos y la secuencia de operaciones, sino principalmente el tiempo requerido para realizar cada una de sus partes.</p>
SECRETARÍA DE ESTADO	<p>Dependencias que forman parte de la Administración Pública Federal, tienen por objeto el estudio, planeación y despacho de los negocios de orden administrativo, las secretarías de estado y los Departamentos Administrativos tienen igual rango y entre ellos no hay por lo tanto, preeminencia alguna. Cada Secretaría de Estado formulará respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.</p>
SECTOR	<p>Parte en que convencionalmente se divide un todo integrado y organizado de tal forma que éste puede</p>

ser considerado como una unidad, tanto como puede serlo la parte, sin que por ello se pierdan los rasgos esenciales y fines que los sintetizan, nuestro país para diferentes efectos es dividido por sectores económicos geográficos de actividades gubernamentales, población y otros sectores convencionales para sistematizar su estudio, composición, comportamiento y conducción dinámica hacia la consecución de propósitos nacionales unitarios.

**SECTOR
ADMINISTRATIVO**

Entidades de la Administración Pública que se agrupan y coordinan conforme a las características comunes de sus objetivos y funciones, tiene su origen y fundamento legal en el artículo 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece: El Presidente de la República está facultado para determinar agrupamientos de entidades de la Administración Pública paraestatal, por sectores definidos a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que en cada caso designe como coordinador de sector correspondiente.

ANEXO

I

I REFORMA ELECTORAL

1.- Derechos políticos.

- Garantías Constitucionales y Mecanismos Jurídicos de protección.
- Formas de consulta y participación ciudadana, **indirecta** y directa (referéndum, plebiscito, iniciativa popular).
- Voto de los mexicanos en el extranjero.

2.- Organos y Autoridades Electorales.

- Autonomía de la Autoridad Electoral (**integración**, funciones, responsabilidades, forma de nombramientos de **autoridades** y de renovación periódica).
- Dimensión, Financiamiento y Patrimonio del Organo Electoral.
- Calificación de Elecciones, ámbito y rango.
- Tribuna electoral (**integración**, funciones, forma de **nombramiento** de los magistrados, medios de impugnación y términos para su resolución).
- Fiscalía Electoral (**integración**, funciones, forma de **nombramiento**, procedimientos de actuación delitos y sanciones electorales).
- Servicio Profesional Electoral.

3.- Organización del Proceso Electoral.

- Cédula de Identidad/Credencial Electoral : Registro **Nacional** Ciudadano y Registro Federal de Electores.
- Actualización y confiabilidad del Padrón electoral y Lista **Nominal**.
- Geografía electoral : **Distritación** y Circunscripciones.
- Proceso electoral : selección de funcionarios, **capacitación**, promoción del voto, centros de votación.
- Jornada Electoral. Simplificación de la **documentación** electoral, administración, escrutinio y cómputo del sufragio, **publicación** de resultados.
- Observación electoral.

4.- Competencia Electoral.

- Acceso a los Medios de Comunicación : criterios y **reglas** de equidad, relación entre equidad y libertades políticas de **informadores** y propietarios, relación entre tiempos oficiales y **tiempos contratados**, gastos partidistas en los medios impresos y electrónicos.

- Fuentes y Límites de Financiamiento : criterio y reglas de equidad en la distribución de los recursos públicos, sistemas de contraloría y de rendimiento de cuentas ; condiciones de un sistema mixto de financiamiento público y privado. Tope máximo de gastos de campaña.
- Duración de las campañas electorales.
- Identidad partidista y uso de emblemas y símbolos patrios.
- Encuestas y Conteos rápidos (regulación) jurídica y/o códigos de ética profesional).
- Programas públicos e impacto electoral.

5.- Régimen de Partidos.

- Partidos políticos. Requisitos de registro, derechos, prerrogativas y obligaciones.
- Asociaciones políticas, requisitos, derechos y obligaciones.
- Coaliciones.
- Candidaturas comunes e independientes.
- Formas de afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos.
- Derechos y obligaciones de los afiliados a los partidos políticos.

6.- Legalidad y Representación.

- Diferenciación entre Ley Orgánica del Organo de Autoridad Electoral, Ley de Organización y Procedimientos Electorales. Ley de Partidos Políticos, o, en contraste, mantener la unificación de los tres ámbitos de regulación en un único código. Ventajas y Desventajas.
- Principios comunes de la legislación electoral federal y estatal.
- Sistema Mixto de Representación ; criterios y balance entre mayoría relativa y representación proporcional.

II FEDERALISMO

a) Relación entre el gobierno federal de las entidades federativas y los municipios.

- Facultades constitucionales de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios.
- Políticas de descentralización y Desarrollo Regional.
- Relaciones Intergubernamentales (coincidencia, concurrencia, convenios, cooperación).

- Sistema Nacional de Planeación Democrática. Formas de Representatividad y Operación de los Consejos de Planeación.
- Formas de Representación de las entidades Federativas.

b) **Distrito Federal.**

- Reforma Política del Distrito Federal : forma de gobierno, administración, cuerpo legislativo, participación ciudadana, administración conurbada de servicios públicos.

c) **Federalismo Fiscal.**

- Distribución de competencias federales y estatales en materia de ingresos y egresos.
- Coordinación fiscal intergubernamental : equidad y eficiencia.
- Atribuciones y responsabilidades en materia de endeudamiento.

d) **Régimen Constitucional**

- Régimen Constitucional del Municipio y sus ámbitos de competencia.
- Representación política y participación social en la gestión municipal.
- Diversidad municipal : municipios urbanos, rurales e indígenas. Relación política y administración entre las cabeceras municipales y sus comunidades.
- Instancias de cooperación y coordinación para el desarrollo intermunicipal.
- Formas de participación y representación política de las comunidades indígenas. Su relación con los poderes públicos.

III REFORMA DE LOS PODERES PÚBLICOS

1.- Funciones Constitucionales del Estado Mexicano.

- Facultades y responsabilidades en materia económica.
- Facultades y responsabilidades en materia social.

2.- División y relación entre poderes.

- Estructura constitucional de las competencias y atribuciones de los poderes públicos.

- Relaciones y equilibrios entre los poderes públicos.

3.- Poder Ejecutivo.

- Atribuciones del Poder Ejecutivo.
- Reforma Administrativa: Servicio Profesional Público, sistema de reclutamiento, actualización y promoción por méritos y antigüedad ; nivel de aplicabilidad del sistema profesional. Régimen de responsabilidades de los servidores públicos. Reforma de estructuras y procesos administrativos. Servicios integrados al público. Actualización de la Ley Orgánica de la Administración Pública y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Mecanismos de concertación económica y social con las organizaciones sociales.

4.- Poder Legislativo

a) Atribuciones y funcionamiento.

- Atribuciones de la Cámara de Diputados. Actualización y Reglamentación de sus funciones de supervisión y control de la administración del Ejecutivo.
- Atribuciones del Senado.
- Reglamentación interna del Legislativo y prácticas parlamentarias.
- Servicio profesional legislativo y prácticas parlamentarias.
- Servicio profesional legislativo.

b) Integración

- Actualización del Sistema mixto de representación (mayoría y proporcionalidad) en la integración de la Cámara de Diputados.
- Integración del Senado.

5.- Justicia

a) Derechos Humanos

- Actualización de instituciones y procedimientos para la protección de los derechos humanos.

b) Seguridad pública.

- Ley y Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Prevención del delito.
- Coordinación de corporaciones policiales.
- Capacitación, formación y Registro de corporaciones policiales.

c) **Procuración de Justicia**

- Régimen Jurídico de las Procuradurías de Justicia y de protección social : agraria, defensa del trabajo.
- Profesionalización del ministerio público.
- Profesionalización de las policías judiciales.

d) **Impartición de justicia.**

- Defensa de oficio.
- Justicia accesible y expedita.
- Métodos alternos de solución de controversias.
- Justicia de menores e imputables.

e) **Readaptación Social.**

- Sistema penitenciario.

IV COMUNICACIÓN SOCIAL CIUDADANA

a) **Legislación sobre Comunicación.**

- Marco legal vigente : actualización
- Régimen de concesiones : actualización

b) **Medios de Comunicación.**

- libertad de expresión (libertades políticas de comunicadores, concesionarios y propietarios), derecho a la información, derecho de comunicación, derecho de réplica y aclaración.
- Sistemas Públicos de información (INEGI, CONASUPO, Archivos Nacionales).
- Límites a los derechos : privacidad y responsabilidad por daños a terceros.

- Función social de los medios y los comunicadores.

c) Régimen Jurídico y promoción de las Organizaciones Civiles.

- Marco Jurídico
- Marco fiscal.
- Relaciones internacionales.
- Relación entre las organizaciones civiles, las organizaciones políticas y los partidos políticos.

V PARTICIPACION CIUDADANA

- Actuación de los organismos no gubernamentales.
- Participación de la ciudadanía en la administración pública ; formulación, puesta en práctica y evaluación de políticas públicas . Contraloría social.

VI DESARROLLO INDÍGENA

- Creación del comité organizador de la consulta Nacional sobre derechos y participación indígena, con la intervención de las Comisiones de Asuntos indígenas de las Cámaras de Diputados y Senadores ; la Secretaría de Gobernación, SEDESOL, SEP y la Secretaría de la Reforma Agraria.
- Celebración de 32 foros estatales y más de 450 encuentros regionales en los sitios donde habitan los grupos étnicos. En estos escenarios se plantearon propuestas relativas a :
 1. Cultura indígena.
 2. Participación y representación política de los indígenas.
 3. Derecho consuetudinario e impartición de justicia.
 4. Desarrollo y bienestar social.
 5. Tierra y patrimonio indígenas

ANEXO

II

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO

CAPITULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la administración pública central y paraestatal del Estado.

Artículo 2.- El ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde al Gobernador del Estado, quien tendrá las atribuciones, funciones y obligaciones que le señalen: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de México, la presente Ley y las demás disposiciones jurídicas relativas vigentes en el Estado. El Sector Paraestatal, se regirá por la presente Ley y demás disposiciones que le resulten aplicables.

Artículo 3.- Para el despacho de los asuntos que competan al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias, organismos y entidades que señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de México, la presente Ley y las demás disposiciones jurídicas relativas vigentes en el Estado.

Artículo 4.- El Gobernador del Estado podrá contar, además, con las unidades administrativas necesarias para administrar programas prioritarios; de Salud Pública; atender los aspectos de comunicación social, practicar auditorías y coordinar los servicios de asesoría y apoyo técnico que requiere el titular del Ejecutivo.

Artículo 5.- El Gobernador del Estado podrá convenir con el Ejecutivo Federal, con otras entidades federativas y con los Ayuntamientos de la entidad, la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo.

Artículo 6.- El Gobernador del Estado designará las dependencias del Ejecutivo Federal que deberán coordinarse, tanto con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, como con las administraciones municipales.

Artículo 7.- Todas las Leyes, Decretos, Reglamentos y demás disposiciones que el Gobernador promulgue o expida, para que sean obligatorias, deberán estar refrendadas por el Secretario General de Gobierno; sin este requisito no surtirán ningún efecto legal.

Artículo 8.- El Gobernador del Estado expedirá los Reglamentos Interiores, los Acuerdos, Circulares y otras disposiciones que tiendan a regular el funcionamiento de las dependencias del Ejecutivo y autorizará la expedición de los manuales administrativos.

Artículo 9.- El Gobernador del Estado podrá nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados del Poder Ejecutivo, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución Política o en las Leyes del Estado.

Artículo 10.- Para ser titular de las dependencias del Ejecutivo a que se refiere esta Ley, Procurador General de Justicia o Subsecretario, se requiere cumplir con los requisitos que establece la Constitución Política del Estado.

Artículo 11. Los titulares de las dependencias a que se refiere esta Ley, no podrán desempeñar ningún otro puesto, empleo, cargo o comisión, salvo los relacionados con la docencia y aquéllos que, por estar directamente relacionados con las funciones que les correspondan, sean expresamente autorizados por el Gobernador del Estado.

Artículo 12.- El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría General de Gobierno, resolverá cualquier duda sobre la competencia de las dependencias a que se refiere esta Ley.

CAPITULO SEGUNDO DE LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO

Artículo 13.- Las dependencias del Ejecutivo y los organismos auxiliares a que se refiere el Artículo 45 de esta Ley, deberán conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que establezca el Gobierno del Estado, para el logro de los objetivos y metas de los planes de Gobierno.

Artículo 14.- Las dependencias del Ejecutivo, estarán obligadas a coordinar entre sí sus actividades y a proporcionarse la información necesaria cuando el ejercicio de las funciones así lo requiera.

Artículo 15.- Al frente de la Secretaría General de Gobierno y de cada Secretaría, habrá un Titular a quien se denomina Secretario General y Secretario respectivamente quienes se auxiliarán de los Subsecretarios, Directores, Subdirectores, Jefes de Unidad, Jefes de Departamento y demás servidores públicos que establezcan los reglamentos y otras disposiciones legales. Tendrán las atribuciones que se señalen en esos ordenamientos y las que les asigne el Gobernador y el Titular del que dependan, las que en ningún caso podrán ser aquéllas que la Constitución, las Leyes y los Reglamentos dispongan que deban ser ejercidas directamente por los titulares.

Artículo 16.- Para eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las dependencias del Ejecutivo podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia o dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

Artículo 17.- Los titulares de las dependencias del Ejecutivo, formularán proyectos de Ley, Reglamentos, Decretos y Acuerdos de las materias que correspondan a su competencia y las remitirán al Ejecutivo a través del Secretario General de Gobierno. Estarán facultados para celebrar contratos sobre materia de su competencia y suscribir convenios por acuerdo del Ejecutivo.

Artículo 18.- Al tomar posesión del cargo, los titulares de las dependencias mencionadas en esta Ley deberán levantar un inventario sobre los bienes que se encuentren en poder de las mismas, debiendo registrar éste en la Secretaría de Administración del Gobierno del Estado, quien verificará la exactitud del mismo.

CAPITULO TERCERO

DE LA COMPETENCIA DE LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO

Artículo 19.- Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos, en los diversos ramos de la Administración Pública del Estado, auxiliarán al Titular del Ejecutivo, las siguientes dependencias:

- I. Secretaría General de Gobierno
- II. Secretaría de Finanzas y Planeación

- III. Derogada.
- IV. Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social.
- V. Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social.
- VI. Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
- VII. Secretaría de Desarrollo Agropecuario.
- VIII. Secretaría de Desarrollo Económico.
- IX. Secretaría de Administración.
- X. Secretaría de Contraloría.
- XI. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- XII. Secretaría de Ecología.

El Procurador General de Justicia depende del Gobernador y ejercerá las funciones que la Constitución Política del Estado y demás Leyes le confieran. Este funcionario será el Consejero Jurídico del Gobierno.

Las Secretarías a que se refieren las fracciones II a XII de este artículo, tendrán igual rango y entre ellas, no habrá preeminencia alguna.

Artículo 20.- La Secretaría General de Gobierno es el órgano encargado de conducir, por delegación del Ejecutivo, la política interior del Estado y la coordinación y supervisión del despacho de los asuntos encomendados a las demás dependencias a que se refiere el artículo anterior.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.

SECCION SEGUNDA

DE LAS FACULTADES, OBLIGACIONES Y RESTRICCIONES DEL GOBERNADOR

Artículo 88.- Son facultades del Gobernador.

I.Hacer iniciativas de Ley, ante la Legislatura del Estado.

II.Objetar por una sola vez en el improrrogable término de diez día útiles, las leyes y decretos aprobados por la Legislatura, promulgándolos y haciéndolos ejecutar desde luego, sin la Legislatura después de haberlos reconsiderado, los ratifica.

III.Convocar a la Legislatura a sesiones extraordinarias por conducto de la diputación Permanente, expresando el objeto de ellas.

IV.Designar a los Titulares de las Dependencias del Ejecutivo, que deban concurrir a las discusiones de la Legislatura, a responde de los cuestionamientos que ésta les plantee sobre asuntos de su competencia.

V.Nombrar y remover libremente a los Funcionarios y Empleados del Estado, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución o por la Leyes que de ella se deriven.

VI.Ejecutar todos los derechos que asigna a la Nación el artículo 27 de la Constitución Federal, siempre que por el texto mismo de ese artículo o por las disposiciones federales que de él se deriven no deban considerarse como reservados al Gobierno Federal o concedidos a los Cuerpos Municipales, de acuerdo con el artículo 11 transitorio de dicha Constitución y ajustando sus procedimiento a las leyes que al efecto se dicten, tan pronto como sean expedidas.

VII.Decretar la expropiación por causa de utilidad pública de acuerdo con lo prevenido en los artículos 27 de la Constitución Federal y 209 de esta propia Constitución.

VIII.Fijar en cada caso la extensión de terreno que puedan poseer, adquirir o administrar las sociedades comerciales por acciones, para los establecimientos o servicios que sean objeto de su institución dentro de los lineamientos previstos por el artículo 27, párrafo séptimo, fracción IV de la Constitución Federal.

IX.Conceder el indulto necesario y con arreglo a las leyes, conmutar la pena capital, las privativas de la libertad, las impuestas por delitos políticos y conceder o negar el indulto por gracia hasta de la tercera parte de la pena impuesta por los tribunales.

X.Mandar personalmente las fuerzas del Estado y movilizarlas según las necesidades públicas.

XI.Solicitar a la Legislatura local, o en su caso, de la Diputación Permanente, la destitución por mala conducta, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

XII.Elaborar los reglamentos que juzguen necesarios para la ejecución y cumplimiento de las leyes y decretos expedidos por la Legislatura.

XIII.Cuidar el orden público en el territorio del Estado, con las fuerzas del mismo, disponiendo en caso necesario, de la guardia nacional.

XIV.Cuidar de la instrucción de la guardia nacional en el Estado, conforme a las leyes y reglamentos federales y mandarla como jefe.

XV.Cuidar de la recaudación y buena administración de las rentas generales del Estado.

XVI.Planear y conducir el desarrollo integral del Estado en la esfera de su competencia, establecer procedimientos de participación y de consulta popular en el sistema de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

XVII.Declarar la causa de utilidad pública en los casos de expropiación que determinen las leyes.

XVIII. Convenir con la Federación la asunción del ejercicio de funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

XIX. Formar la estadística del Estado y normar la organización y funcionamiento del catastro y, en su caso, administrarlo con la participación de los municipios en la forma y términos que establezcan las leyes aplicables.

XX. Dictar las disposiciones necesarias para la instalación y funcionamiento de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje a que se refiere la fracción IX del artículo 123 de la Constitución General.

XXI. Nombrar el representante que le concierne en las Juntas de Conciliación y Arbitraje a que se refiere la fracción XX del artículo 123 de la Constitución General, prefiriendo para ese encargo a la persona que de común acuerdo, le indiquen los representantes de los obreros y de los patrones.

XXII. Fomentar la organización de instituciones de utilidad social para infundir o inculcar la previsión popular.

XXIII. Asumir por conducto de la Dependencia correspondiente la Dirección Técnica de los establecimientos oficiales de Educación Pública en el Estado, dentro de las limitaciones que al efecto impone a las Entidades Federativas la Ley Orgánica de la Educación Pública, reglamentaria de la Constitución Federal.

XXIV. Asumir por el mismo conducto, la Dirección Administrativa de los Establecimientos de enseñanza que deben ser sostenidos por los fondos generales del Estado, con excepción del Instituto Científico y Literario, que funcionará de acuerdo con lo que disponga la Ley de Autonomía.

XXV. Asumir la representación política del Municipio para los efectos del artículo 17 de esta Constitución.

ANEXO

III

En el CAPÍTULO II de la Ley General de Educación se establece la función social educativa, mencionándose las atribuciones exclusivas que corresponden al Ejecutivo Federal por medio de la Secretaría de Educación Pública.

Entre las atribuciones del Ejecutivo Federal están :

- Determinar para toda la República los planes y programas de estudios para la educación primaria, secundaria y normal. Con esta medida se asegura que todos los mexicanos de todas las regiones geográficas, de todas las procedencias sociales y condiciones económicas compartan una misma educación básica.
- Establecer el calendario escolar mínimo para cada ciclo lectivo de dichos niveles.
- Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales.
- Formular las disposiciones con apego a las cuales se prestarán los servicios de actualización docente.
- La regulación del sistema nacional de créditos.
- Revalidación
- Equivalencias y certificación de conocimientos
- Llevar el registro nacional de instituciones educativas.
- Evaluar el Sistema Educativo Nacional.
- Fijar los lineamientos para la evaluación que el gobierno de cada entidad federativa deba realizar.

En este capítulo también se hace mención a las atribuciones que, en sus respectivas competencias, correspondería de alguna manera exclusiva a las autoridades locales educativas.

Entre estas funciones destacan :

- Prestación, Organización y Supervisión de los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial así como la formación de maestros.
- Tienen facultades para proponer a la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal, los contenidos regionales a ser incluidos en los programas de educación primaria, secundaria y normal, y prestar los servicios de actualización permanente para los maestros de educación básica y normal.

En el Capítulo IV se mencionan los tipos y modalidades de educación y son :

- Nivel Preescolar.
- Nivel Primaria.
- Nivel Secundaria
- Medio Superior (Bachillerato, Educación Profesional que no requiere bachillerato y sus equivalentes),
- Nivel Superior (Licenciatura, la Especialidad, la Maestría y el Doctorado. Comprende la educación normal en todos sus niveles).

En el Capítulo VII se refiere a los derechos y obligaciones de los padres de familia o tutores, se consignan los fines, tareas y limitaciones que tendrán las asociaciones de padres de familia.

En el Artículo 68 se menciona a los Consejos de Participación Social, se prevé que la autoridad escolar de la escuela pública de Educación Básica que comprende los ciclos fundamentales de instrucción y formación de los educandos, preparatorios para acceder a los ciclos medio y superior. En

ellos se imparte el conjunto de conocimientos esenciales que todo ciudadano debe recibir.

Comprende los servicios de educación inicial preescolar, primaria, secundaria, especial física y artística, así como la actualización, nivelación y capacitación de docentes, directivos y personal de apoyo en esos mismos niveles.

Impulsa la capacidad productiva de una sociedad y mejora sus instituciones económicas, políticas, sociales y científicas, puesto que contribuye a fortalecer la unidad nacional, y a consolidar la cohesión social.

Esta instancia tendrá entre sus funciones conocer las evaluaciones que realicen las autoridades educativas del sistema educativo nacional, opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y proponer políticas para elevar la calidad y cobertura de la educación Artículo 72 LGE.

Por otra parte, cada gobierno estatal tiene la responsabilidad de crear el Consejo Estatal de Participación Social en la Educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo (Artículo 71 de la LGE).

Entre sus funciones más importantes consideramos las siguientes : contribuir a la formulación de contenidos estatales en los planes y programas de estudio, opinar en asuntos pedagógicos, conocer los resultados de las evaluaciones que efectúen las autoridades educativas, y colaborar en el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación. Este Consejo está compuesto de manera similar al nacional.

LEY GENERAL DE EDUCACION
CAPÍTULO VII
DE LA PARTICIPACION SOCIAL EN LA EDUCACION

Sección 1

De los padres de familia

Artículo 65. Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela.

- Obtener inscripción en escuelas públicas para que sus hijos o pupilos menores de edad, que satisfagan los requisitos aplicables, reciban la educación preescolar, la primaria y la secundaria.
- Participar a las autoridades de la escuela en la que estén inscritos sus hijos o pupilos, cualquier problema relacionado con la educación de éstos, a fin de que aquellas se aboquen a su solución;
- Colaborar con las autoridades escolares para la superación de los educandos y en el mejoramiento de los establecimientos educativos;
- Formar parte de las asociaciones de padres de familia y de los consejos de participación social a que se refiere este capítulo, y
- Opinar, en los casos de la educación que impartan los particulares, en relación con las contraprestaciones que las escuelas fijen.

ARTICULO 66. Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

- Hacer que sus hijos o pupilos menores de edad reciban la educación primaria y la secundaria;
- Apoyar el proceso educativo de sus hijos o pupilos, y
- Colaborar con las instituciones educativas en las que estén inscritos sus hijos o pupilos, en las actividades de dichas instituciones realicen.

ARTICULO 67. Las asociaciones de padres de familia tendrán por objeto:

- Representar ante las autoridades escolares los intereses que en materia educativa sean comunes a los asociados.
- Colaborar para una mejor integración de la comunidad escolar, así como en el mejoramiento de los planteles;
- Participar en la aplicación de cooperaciones en numerario, bienes y servicios que las propias asociaciones deseen hacer al establecimiento escolar;
- Proponer las medidas que estimen conducentes para alcanzar los objetivos señalados en las fracciones anteriores, e
- Informar a las autoridades educativas y escolares sobre cualquier irregularidad de que sean objeto los educandos.
- Las asociaciones de padres de familia se abstendrán de intervenir en los aspectos pedagógicos y laborales de los establecimientos educativos. La organización y funcionamiento de las asociaciones de padres de familia, en lo concerniente a sus relaciones con las autoridades de los establecimientos escolares, se sujetarán a las disposiciones que la autoridad educativa federal señale.

Sección 2

De los consejos de participación social

ARTICULO 68. Las autoridades educativas promoverán, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos.

ARTICULO 69. Será responsabilidad de la autoridad de cada escuela pública de educación básica vincular a ésta activa y constantemente con la comunidad. El ayuntamiento y la autoridad educativa local darán toda su colaboración para tales efectos.

La autoridad escolar hará lo conducente para que en cada escuela pública de educación básica opere un consejo escolar de participación social, integrado con padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, exalumnos, así como con los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

Este consejo conocerá el calendario escolar, las metas educativas y el avance de las actividades escolares, con el objeto de coadyuvar con el maestro a su mejor realización tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; principiará la colaboración de maestros y padres de familia; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados de la escuela; estimulará, promoverá y apoyará actividades extraescolares que complementen y respalden la formación de los educandos; llevará a cabo las acciones de participación, coordinación y difusión necesarias para la protección civil y la emergencia escolar; alentará el interés familiar y comunitario por el desempeño del educando; podrá opinar en asuntos pedagógicos; contribuirá a reducir las condiciones sociales adversas que influyan en la educación; estará facultado para realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las condiciones escolares; respaldará las labores cotidianas de la escuela y, en general, podrá realizar actividades en beneficio de la propia escuela. Consejos análogos podrán operar en las escuelas particulares de educación básica.

ARTICULO 70. En cada municipio operará un consejo municipal de participación social en la educación integrado por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, así como representantes de organizaciones social y demás interesados en el mejoramiento de la educación.

Este consejo gestionará ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local el mejoramiento de los servicios educativos, la construcción y ampliación de escuelas públicas de educación básica del propio municipio; estimulará, promoverá y apoyará actividades de intercambio, colaboración y participación interescolar en aspectos culturales, cívicos, deportivos y sociales; establecerá la coordinación de escuelas con aportaciones relativas a las particularidades del municipio propuestos para los planes de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; promoverá la superación educativa en el ámbito municipal mediante certámenes interescolares; promoverá actividades de orientación, capacitación y difusión dirigidas a padres de familia y tutores, para que cumplan cabalmente con sus obligaciones en materia educativa; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados escolares; procurará la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico y para

proveer de equipo básico a cada escuela pública, y en general, podrá realizar actividades para apoyar y fortalecer la educación en el municipio.

Será responsabilidad del presidente municipal que en el consejo se alcance una efectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación.

En el Distrito Federal los consejos se constituirán por cada delegación política.

ARTICULO 71. En cada entidad federativa funcionará un consejo estatal de participación social en la educación. Un órgano análogo se establecerá en el Distrito Federal. En dicho Consejo se asegurará la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y municipales, así como de sectores sociales de la entidad federativa especialmente interesados en la educación. Este consejo promoverá y apoyará entidades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social; coadyuvará a nivel estatal en actividades de protección civil; sistematizará los elementos y aportaciones relativos a las particularidades de la entidad federativa que contribuyan a la formulación de contenidos estatales en programas de estudios; podrá opinar en asuntos pedagógicos; conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social, conformado los requerimientos a nivel estatal para gestional ante las instancias competentes su resolución y apoyo; conocerá los resultados de las evaluaciones que efectúen las autoridades educativas y colaborará con ellas en actividades que influyan en el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación.

ARTICULO 72. La Secretaría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores sociales interesados en educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones de las autoridades educativas; podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.

ARTICULO 73. Los consejos de participación social a que se refiere esta sección se abstendrán de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y no deberán participar en cuestiones políticas ni religiosas.

ANEXO

IV

**LEY¹ QUE CREA EL ORGANISMO PUBLICO DESCENTRALIZADO
DENOMINADO SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO
DE MEXICO ()**

**CAPITULO PRIMERO
DENOMINACIÓN, NATURALEZA Y OBJETO**

ARTÍCULO 1º - Se crea el Organismo Público Descentralizado de carácter estatal, denominado Servicios Educativos Integrados al Estado de México, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

ARTÍCULO 2º - El organismo tendrá por objeto hacerse cargo integralmente de los servicios de educación básica y normal que le transfiera la Federación.

Para los efectos de esta Ley, se entenderán incluidos dentro del organismo, los servicios educativos de apoyo.

ARTICULO 3º - El organismo de conformidad con las políticas del Ejecutivo Estatal, tendrá las siguientes atribuciones :

- I. Planear, desarrollar, dirigir, vigilar y evaluar los servicios de educación básica y normal transferidos, en concordancia con el artículo 3º Constitucional, la Ley Federal de Educación, la Ley de Educación Pública del Estado de México, el Plan Estatal de Desarrollo, el Programa Estatal de Desarrollo Educativo, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y demás disposiciones, que de manera programada y con base en las políticas, establezcan las autoridades educativas.
- II. Coadyuvar con la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social en la reorganización del sistema educativo transferido.
- III. Impulsar el funcionamiento de los Consejos Técnicos de la educación estatal y municipal.
- IV. Proponer, por conducto del Ejecutivo del Estado a la Secretaría de Educación Pública, los objetivos y contenidos regionales de los planes y programas de estudio de enseñanza básica.

¹ Ley bajo responsabilidad del Lic. Ignacio Pichardo Pagaza (Gobernador del Estado), Lic. Humberto Lira Mota (Secretario de Gobierno) y Lic. Jaime Almazán Delgado (Secretario de Educación, Cultura y Bienestar Social, en Toluca de Lerdo, Méx., el 30 de mayo de 1992.

* Publicado en la Gaceta del Gobierno el 3 de junio de 1992.

- V.Desarrollar programas de superación académica y actualización para el magisterio, y de capacitación para el personal administrativo.
- VI.Realizar investigación educativa tendiente a mejorar el desempeño del personal docente y los educandos.
- VII.Establecer los procedimientos de ingreso, permanencia y promoción de su personal, según los Reglamentos que se expidan al efecto, y demás disposiciones legales aplicables, atendiendo a lo establecido en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y los Convenios suscritos entre el Ejecutivo Federal, el Gobierno del Estado de México y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación el 18 de mayo de 1992.
- VIII.Observar los procedimientos de selección e ingreso de los alumnos y las normas para su permanencia.
- IX.Participar en los programas de educación para la salud, mejoramiento del ambiente y otros de interés social aprobados por el Estado.
- X.Coordinar, organizar y fomentar la enseñanza y la práctica de los deportes, propiciando la participación de los educandos en torneos y justas deportivas.
- XI.Promover y vigilar la realización de actos cívicos escolares de acuerdo al calendario oficial.
- XII.Otorgar becas con base en lineamiento que establezca el Ejecutivo Estatal, tomando en su caso la opinión del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
- XIII.Expedir certificados de estudio.
- XIV.Promover y fortalecer la participación de la comunidad en el sistema educativo.
- XV.Administrar los recursos humanos, financieros, técnicos y materiales, destinados al cumplimiento de su objeto.
- XVI.Administrar su patrimonio conforme a esta Ley y demás disposiciones aplicables.
- XVII.Celebrar convenios de coordinación con autoridades federales, estatales y municipales, organismo públicos y privados para el cumplimiento de su objeto.
- XVIII.Informar al Ejecutivo Estatal, sobre el cumplimiento de la normatividad federal en materia educativa y proponer reformas o modificaciones.
- XIX.Informar a los órganos competentes sobre el desarrollo de sus programas académicos y administrativos, y el ejercicio de sus recursos.

XX. Expedir las disposiciones aplicables a efecto de hacer efectivas las atribuciones que le confiere esta Ley.

XXI. Las demás necesarias para el cumplimiento de su objeto y las que le confieran las disposiciones legales aplicables.

CAPITULO SEGUNDO PATRIMONIO

ARTICULO 4º - El patrimonio del Organismo estará constituido por :

- I. Las aportaciones, participaciones, subsidios y además recursos que el otorguen los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal.
- II. Los establecimientos escolares y demás bienes y derechos objeto de la transferencia de la Federación al Estado.
- III. Los legados y donaciones otorgadas a su favor y los recursos de Iso fideicomisos en los que se le señale como beneficiario.
- IV. Los derechos, bienes muebles e inmuebles que adquiera por cualquier título legal para el cumplimiento de su objeto.
- V. Las utilidades, intereses, dividendos, rendimiento de sus bienes, aportaciones, derechos y demás ingresos que adquiera por cualquier título legal.

ARTICULO 5º - Los bienes inmuebles que formen parte del patrimonio del Organismo serán inalienables e imprescriptibles y en ningún caso podrá constituirse gravamen sobre ellos.

Corresponderá al Consejo Directivo emitir declaratoria de desafectación de algún inmueble que forma parte el patrimonio del Organismo, cuando éste dejare de destinarse a la prestación del servicio.

CAPITULO TERCERO ADMINISTRACION

ARTICULO 6º - El Organismo contará con los órganos de gobierno y administración siguientes :

- I. Consejo Directivo.
- II. Dirección General
- III. Coordinaciones de Area.

ARTICULO 7º - El Consejo Directivo será el órgano máximo de gobierno y se integrará de la siguiente forma :

- I.Un presidente que será el Secretario de Educación, Cultura y Bienestar Social.
- II.Un Vicepresidente que será el Secretario de Administración.
- III.Un Secretario que será el titular del Organismo.
- IV.Cuatro vocales que serán :
 1. El Secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado
 2. El Director Jurídico y Consultivo del Gobierno del Estado.
 3. El servidor público encargado de las funciones de operación educativa del Estado.
 4. El servidor público encargado de las funciones de desarrollo educativo del Estado.

ARTICULO 8º - Por cada propietario habrá un suplente con excepción del Presidente del Consejo que será sustituido en sus ausencias por el Vicepresidente.

Cada miembro del Consejo Directivo tendrá voz y voto, excepto el Secretario del mismo que sólo tendrá voz, y el Presidente, en caso de empate, voto de calidad.

ARTICULO 9º - El organismo contará con un Comisario designado por el Gobernador a propuesta del Secretario de la Contraloría, el cual tendrá voz pero no voto en las sesiones del Consejo.

ARTICULO 10º - Son facultades y obligaciones del Consejo Directivo :

- I.Establecer las políticas generales del Organismo.
- II.Designar comisiones de análisis de los asuntos de su competencia.
- III.Discutir y, aprobar en su caso, el programa anual de actividades que le presente el Director General que deberá sujetarse a los lineamientos señalados por los Programas Estatales y el propio Consejo.
- IV.Examinar y, en su caso, aprobar los proyectos de presupuesto anual de ingresos y egresos, así como la asignación de recursos humanos, técnicos y materiales que apoyen el desarrollo de las funciones encomendadas al Organismo.

- V. Discutir y aprobar, en su caso, la cuenta anual de ingresos y egresos del Organismo.
- VI. Aprobar de acuerdo con las leyes aplicables, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos o acuerdos que deba celebrar el Organismo con terceros en materia de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios.
- VII. Analizar y aprobar en su caso, los informes periódicos que rinda el Director General del Organismo con la intervención que corresponda al Comisario.
- VIII. Proponer a las autoridades educativas competentes, programas de estímulos y reconocimientos a los maestros.
- IX. Las demás que le señalen las disposiciones legales aplicables.

ARTICULO 11° - Para el cumplimiento de sus atribuciones el Consejo Directivo se apoyará en los órganos técnicos de asesoría, que señale su Reglamento Interno.

También existirá un Comité de Asesoría, que se integrará con especialistas y representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que será escuchado en opinión.

ARTICULO 12° - El cargo de miembro del Consejo Directivo será honorífico. Los miembros del Consejo Directivo durarán en su cargo mientras conserven el carácter por el cual forman parte de él.

ARTICULO 13^a - El Director General será el representante legal del Organismo, teniendo la facultad de delegar esta representación para aquellos asuntos que sea necesario.

ARTICULO 14° - El Director General del Organismo será designado por el Gobernador del Estado.

ARTICULO 15° - Para ser Director General se requiere :

- I. Ser mexicano por nacimiento.
- II. Ser ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos.
- III. Tener trayectoria reconocida en el campo educativo o en la administración pública.
- IV. Tener nivel académico de licenciatura o equivalente.
- V. Ser persona de reconocida solvencia moral.

VI.No ser ministro de algún culto religioso.

ARTICULO 16º - Son facultades y obligaciones del Director General :

- I.Planear, organizar, dirigir y controlar las funciones del Organismo, vigilando el cumplimiento de los programas académicos y administrativos.
- II.Proponer al Consejo las políticas generales del Organismo.
- III.Vigilar el cumplimiento del objeto del Organismo.
- IV.Vigilar el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos que norman la estructura y funcionamiento del Organismo.
- V.Dar cumplimiento a los acuerdos que emita el Consejo Directivo.
- VI.Proponer al Consejo Directivo los nombramiento de Coordinadores de Area o puestos equivalentes.
- VII.Nombrar y remover libremente al personal de confianza cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otra manera.
- VIII.Conocer de las infracciones administrativas y laborales internas y aplicar las sanciones correspondientes en el ámbito de su competencia, conforme a las disposiciones administrativas conducentes y a las condiciones generales de trabajo.
- IX.Presentar anualmente al Consejo Directivo el programa de actividades del Organismo.
- X.Rendir al Consejo Directivo un informe trimestral y uno anual de actividades y los correspondientes del ejercicio presupuestal.
- XI.Formular el presupuesto de ingresos y egresos y someterlo a consideración del Consejo Directivo.
- XII.Instrumentar los sistemas y procedimientos que permitan la mejor aplicación de los recursos.
- XIII.Suscribir por acuerdo del Consejo los convenios, contratos o acuerdos con dependencias o entidades de la administración pública federal, estatal y municipal y con organismo del sector privado y social.
- XIV.Definir los mecanismos que faciliten reuniones periódicas con las autoridades escolares y educativas.
- XV.Atender las necesidades financieras, materiales, técnicas y humanas de los planteles educativo y las Unidades Administrativas de conformidad con los recursos presupuestales autorizados.
- XVI.Fomentar la constitución de asociaciones de padres de familia y órganos de apoyo a la tarea educativa.

XVII.Promover la participación de los padres de familia y del sector social en apoyo de los procesos educativos, a excepción de los asuntos laborales, técnicos o administrativos.

XVIII.Supervisar y evaluar la operación de los planteles educativos y Unidades administrativas.

XIX.Las demás que le señalen las disposiciones legales aplicables y el Consejo Directivo.

ARTICULO 17º - Para el despacho de los asuntos que la presente Ley encomiende al Director General, habrá las coordinaciones de área necesarias, cuya competencia estará determinada en el Reglamento correspondiente.

ARTICULO 16º - La Contraloría Interna estará a cargo de un contador designado por el Consejo Directivo y sus funciones estarán sujetas a las disposiciones aplicables y a las directrices que establezca la Secretaría de la Contraloría.

CAPITULO CUARTO REGIMEN LABORAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL

ARTICULO 19º - El Organismo se constituye como patrón sustituto del personal docente y administrativo de los servicios educativos transferidos y reconoce por tanto sus derechos laborales, en términos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y los Convenios suscritos entre el Ejecutivo Federal, el Gobierno del Estado de México y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el 18 de mayo de 1992.

ARTICULO 20º - El Organismo a que se refiere la presente Ley, asumirá las estipulaciones del Convenio suscrito entre el Gobierno del Estado de México y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el 18 de mayo de 1992 y reconocerá su representación y titularidad, en términos de sus estatutos sindicales, a través de sus comités ejecutivos seccionales y las correspondientes condiciones generales de trabajo.

ARTICULO 21º - El personal transferido continuará sujeto desde su incorporación a su Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo y se sujetará, además, al régimen laboral del Estatuto Jurídico de los

Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de carácter estatal, así como a las demás disposiciones legales aplicables, con excepción de lo establecido en el artículo 23 de este ordenamiento.

ARTICULO 22° - Con fundamento en el artículo 42 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, el Organismo se considera autónomo para efectos laborales de carácter sindical y reconoce al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, como titular de los derechos laborales.

ARTICULO 23° - Los trabajadores del Organismo quedan sujetos al régimen de seguridad social del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

ARTICULO 24° - Todos los conflictos que se susciten con motivo de las relaciones laborales, serán resueltos por los Tribunales locales con apego a las Leyes estatales.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta del Gobierno del Estado.

ARTICULO SEGUNDO - El Consejo Directivo expedirá el Reglamento Interior del organismo denominado Servicios Educativos Integrados del Estado de México, dentro de los tres meses siguientes a la publicación de esta Ley, mientras tanto proveerá lo necesario para el despacho de los asuntos de su competencia.

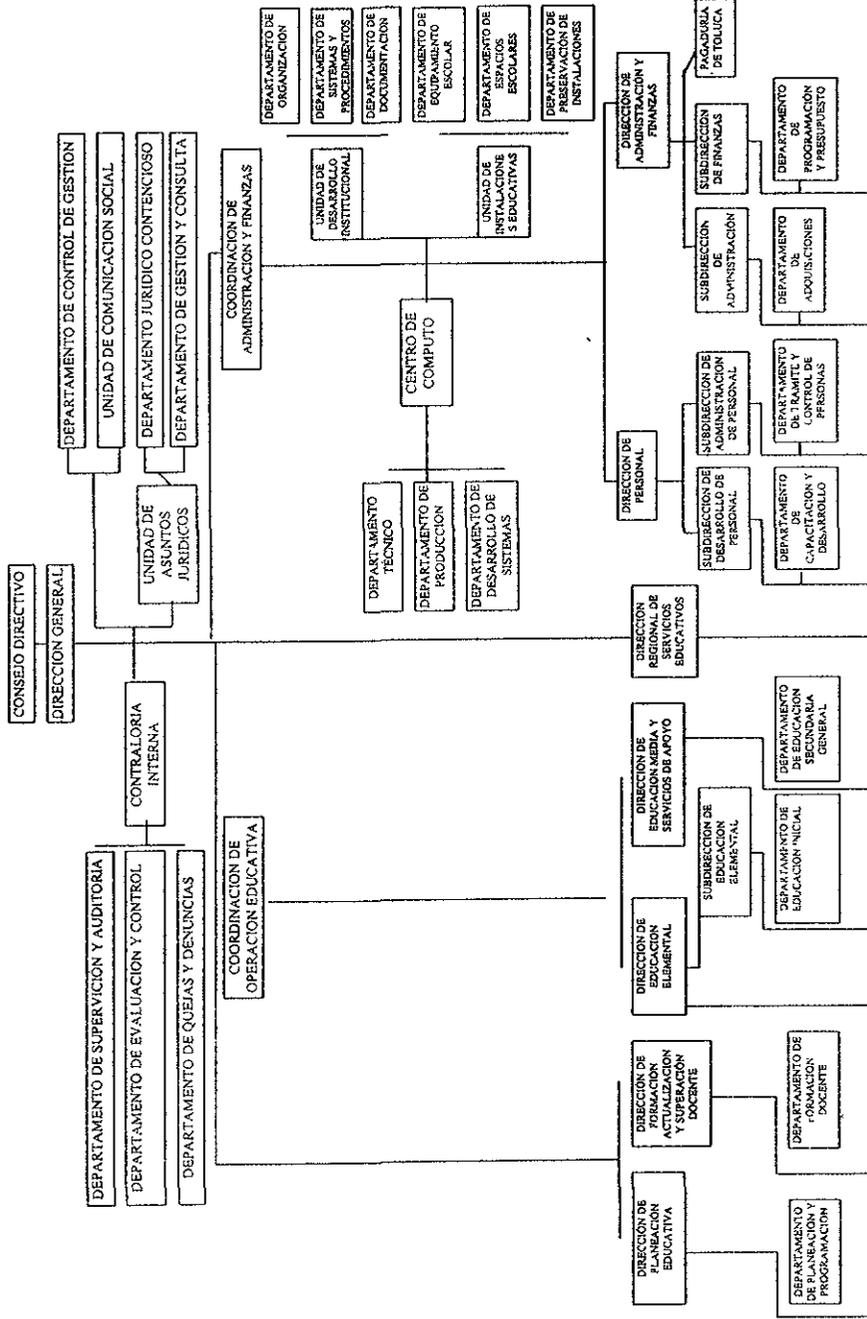
ARTICULO TERCERO.- El Ejecutivo del Estado proveerá lo necesario para la integración y funcionamiento del Organismo.

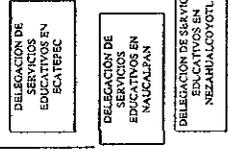
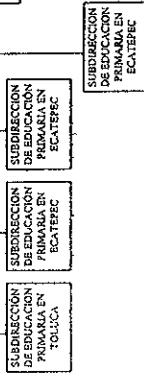
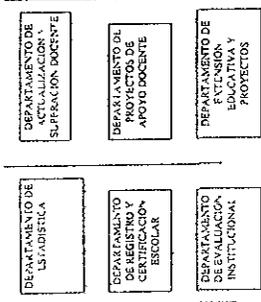
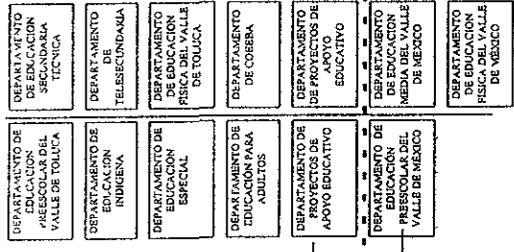
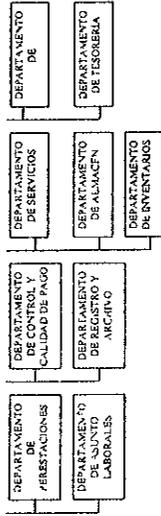
LO TENDRA ENTENDIDO EL GOBERNADOR DEL ESTADO, HACIENDO QUE SE PUBLICA Y SE CUMPLA.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo en la Ciudad de Toluca de Lerdo, México, a los treinta días del mes de Mayo de mil novecientos

noventa y dos.- Diputado Presidente.- C. Profr. Héctor Marín Rebolo ;
Diputado Secretario.- C. Dr. Bonifacio Netro Néjzera ; Diputado
Secretario.- C. Dr. Miguel León López ; Diputado Prosecretario.- C.
Profra. Cecilia López Rodríguez ; Diputado Prosecretario.- C. Eduardo
Domínguez Rodríguez.- Rúbricas.

SERVICIOS EDUCATIVOS INTEGRADOS AL ESTADO DE MÉXICO (SEIEM)





ANEXO

V

En la Gaceta Municipal de Abril de 1997 año 1 número 2, en sus artículos 41 y 43 mencionan lo siguiente :

“Artículo 41. La Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento al Deporte, apoyará la educación, la cultura y el bienestar social ; promoverá el deporte y la recreación mediante planes y programas de conformidad con lo dispuesto en la Constitución General de la República, la particular del estado, la Ley Orgánica Municipal, el Bando, los reglamentos municipales de la materia y demás disposiciones legales aplicables.

“Artículo 42. La Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento al Deporte para el mejor desempeño de sus funciones se encuentra integradas de la siguiente manera :

I. Director de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento al Deporte.

Subdirecciones de :

- a) Cultura
- b) Deporte y Recreación.
- c) Educación.

Coordinaciones de :

- a) Eventos Turísticos Culturales,
- b) General.
- c) Bienestar Social.

IV. Departamento de :

- a) Administrativo.
- b) Cultura, Zona Oriente.
- c) Cultura, Zona Poniente,
- d) Enlace y Difusión
- e) Promoción de Eventos Espaciales y Turísticos,
- f) Técnico.
- g) Atención a la mujer.
- h) Atención Integral a la Juventud.
- i) Servicio Social.
- j) Antirrábico.
- k) Apoyo y Gestión Educativa.
- l) Servicios Educativos.

Artículo 43. La Dirección de Educación, Cultura, Bienestar Social y Fomento al Deporte tendrá las siguientes atribuciones :

- I. Elaborará planes y programas para el desarrollo cívico, educativo, cultural, de bienestar social, deportivo y recreativo de la comunidad municipal.
- II. Promoverá actividades y talleres a través de las casas de cultura, así como apoyará a los artistas de nuestro Municipio, ofreciendo espacios para su expresión.
- III. Se coordinará con las autoridades competentes para la realización de las campañas sanitarias y de prevención del alcoholismo, prostitución y drogadicción.
- IV. Mantendrá y mejorará las instalaciones de las casas de cultura, que son patrimonio municipal y aquellas que se encomienden para su operación y destinadas a la cultura, así como promoverá la creación de más dependencias de este objetivo.
- V. Llevará el registro de los planteles educativos, federales, estatales y privados que se encuentren establecidos en el Municipio.
- VI. Promoverá y coordinará con las demás dependencias de la Administración Pública Municipal, los apoyos materiales y humanos para el logro de las actividades culturales.
- VII. Mantendrá y mejorará los inmuebles destinados a la cultura, el bienestar social y al deporte ; rescatará los que se encuentren indebidamente en manos de terceros y promoverá la creación de instalaciones para este objetivo.
- VIII. Fomentará la cultura a través de la realización de festivales, exposiciones y eventos artístico - culturales, con la participación de la comunidad.
- IX. Promoverá el desarrollo de las actividades deportivas en las diversas disciplinas, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, observando las disposiciones aplicables en la materia.
- X. Llevará el registro de todos los programas relativos a sus atribuciones, que funcionan en el Municipio.

- XI.** Promoverá programas educativos para el mejoramiento ambiental, así como se coordinará con las autoridades respectivas, para la ejecución de los programas especiales de educación.
- XII.** Gestionará becas a todos los niveles académicos, para la población de escasos recursos.
- XIII.** Promoverá en todos los niveles programas para la atención a la mujer maltratada, niños de la calle, orientación juvenil, regularización educativa, atención psicológica, canalización a casas hogar a jóvenes con Síndrome de Down, retraso mental y parálisis cerebral, así como asesoría legal y bolsa de trabajo.
- XIV.** Coordinará campañas de vacunación canina, redadas, esterilizaciones y conferencias de prevención a la rabia, así como jornadas médico asistenciales gratuitas.
- XV.** Mantendrá y fomentará consultorios periféricos de medicina general, a bajos costos, como medicamentos gratuitos, promoviendo la donación farmacéutica.
- XVI.** Organizará y coordinará el servicio social de pasantes dentro del ámbito municipal.
- XVII.** Difundirá el conocimiento de los monumentos arquitectónicos que se ubiquen en nuestro Municipio, así como excursiones de tipo cultural.
- XVIII.** Promoverá la creación de patronatos en cuya dirección deberá participar, así como el apoyo de instituciones públicas y privadas para el mejor cumplimiento de sus atribuciones.
- XIX.** Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables."¹

*PREGUNTAS REALIZADAS AL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE
EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ.*

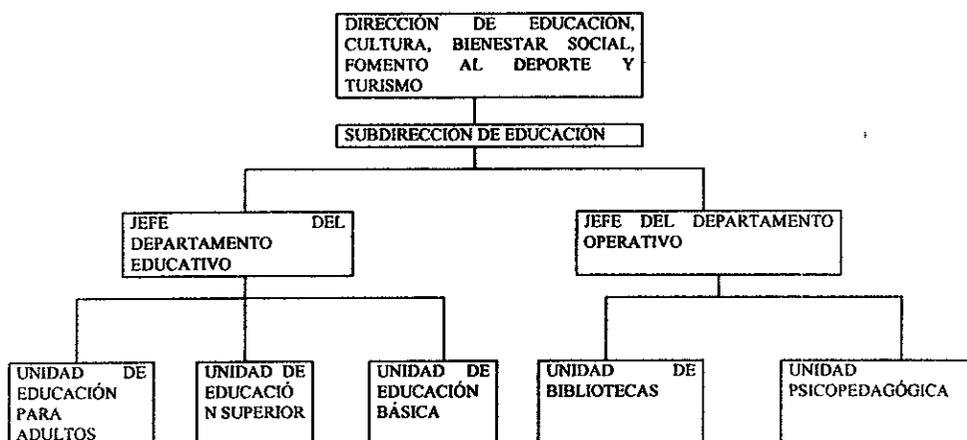
1. ¿CUAL ES LA IMPORTANCIA DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR EFICIENTE ?
2. ¿CUALES SON LOS PLANES PARA BENEFICIO DE LA COMUNIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR ?
3. ¿CUALES SON LOS OBJETIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL ?
4. ¿ CON QUE RECURSOS CUENTA LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL ?
5. ¿ LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR SE RIGE POR EL PLAN ESTATAL EDUCATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO ?
6. ¿QUE POLÍTICAS EDUCATIVAS SIGUE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL ?
7. ¿COMO SE REALIZA LA PLANEACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL ?
8. ¿CUAL ES EL ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL ESTATAL Y MUNICIPAL ?
9. ¿CON QUE ORGANISMOS DE LA SEP TIENE CONTACTO LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL MUNICIPAL ?
10. ¿SE CUENTA CON UN PLAN MUNICIPAL DE EDUCACIÓN ?
11. ¿CADA CUANTO TIEMPO SE REALIZA EL PLAN MUNICIPAL DE EDUCACIÓN ?
12. ¿CUALES SON LAS FUNCIONES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL ?

13. ¿CUALES SON LAS FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL ?
14. ¿QUIEN LLEVA A EFECTO LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL ?
15. ¿ESTA DIRECCIÓN TIENE CIERTA AUTONOMÍA Y RECURSOS PARA LLEVAR A CABO CIERTOS PROGRAMAS EDUCATIVOS ?
16. ¿EN QUE CONSISTEN LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS MUNICIPALES ?
17. ¿QUIEN ORGANIZA LOS RECURSOS EXISTENTES PARA LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL ?
18. ¿DENTRO DE LOS PLANES DE LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL, SE BUSCA SATISFACER LA DEMANDA DE LA POBLACIÓN EN CUANTO A INFRAESTRUCTURA ESCOLAR ?
19. ¿QUE PAPEL JUEGAN LOS CONSEJOS ESTATALES DE EDUCACIÓN EN LA ELABORACIÓN DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS ?
20. ¿QUE PAPEL JUEGAN LOS CONSEJOS MUNICIPALES EDUCATIVOS EN LA ELABORACIÓN DE PROGRAMAS Y PLANES EDUCATIVOS MUNICIPALES ?
21. ¿EN CUANTO A LOS MAESTROS LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL TIENE CIERTA INGERENCIA EN SU ELECCIÓN Y ACOMODO EN ALGUNA ESCUELA ?
22. ¿DENTRO DE LOS OBJETIVOS DE LA DIRECCIÓN ESTÁ EL DECREMENTO O REDUCCIÓN DE LOS ÍNDICES DE ANALFABETISMO ?
23. ¿CUÁL ES LA PLANEACIÓN EN MATERIA EDUCATIVA MUNICIPAL ?

24. ¿EN BASE A QUE PROGRAMAS Y NORMATIVIDAD SE REALIZA ESTA PLANEACIÓN ?
25. ¿QUE RESULTADOS SE HAN OBTENIDO CON LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA Y COMO ESTO HA BENEFICIADO A LA COMUNIDAD MUNICIPAL ?
26. ¿SIGUE EXISTIENDO CENTRALIZACIÓN ESTATAL O FEDERAL PARA LLEVAR A CABO CIERTOS PROGRAMAS EDUCATIVOS, O DECISIONES EN EL SECTOR EDUCATIVO QUE PUDIERAN BENEFICIAR A LA COMUNIDAD MUNICIPAL ?
27. ¿ES EFICIENTE Y EFICAZ LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL ?
28. ¿COMO SE LLEVA A CABO LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL ?
29. ¿EXISTE ALGÚN MANUAL DE ORGANIZACIÓN EN DONDE SE MENCIONE A LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR MUNICIPAL ?
30. ¿EXISTEN ESTADÍSTICAS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS ACERCA DE LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA A NIVEL MUNICIPAL ?
31. ¿COMO SE LLEVÓ A CABO LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA EN EL MUNICIPIO, O NO SE HA DADO ?
32. ¿ESTÁ EL MUNICIPIO FORTALECIDO CON LOS RECURSOS NECESARIOS PARA LLEVAR A CABO CON EFICIENCIA LA ADMINISTRACIÓN, ORGANIZACIÓN, CONTROL, PLANEACIÓN DE LOS RECURSOS DESTINADOS A LA EDUCACIÓN ?
33. ¿QUE RELACIONES TIENEN CON LAS SUPERVISIONES ESCOLARES LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL, MUNICIPAL ?

34. ¿CUANTAS SUPERVISIONES ESCOLARES TIENEN ?
35. ¿CON QUIEN TIENEN MAYOR RELACIÓN LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL, CON LA SUBJEFATURA TÉCNICO PEDAGÓGICA, O CON LOS SUPERVISORES ESCOLARES ?
36. ¿CON CUALES ORGANISMOS EDUCATIVOS ADMINISTRATIVOS ESTATALES TIENE MAYOR RELACIÓN LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL MUNICIPAL ?
37. ¿ ESTA DIRECCIÓN TIENE RELACIÓN DIRECTA CON LOS SEIEM ?
38. ¿ CUANTAS ESCUELAS TIENE EL MUNICIPIO QUE SEAN ESTATALES ?
39. ¿ CUANTAS ESCUELAS SON FEDERALES EN EL MUNICIPIO ?
40. ¿ CUANTOS MAESTROS ESTATALES TIENE EL MUNICIPIO ?
41. ¿ CUANTOS MAESTROS FEDERALES TIENE EL MUNICIPIO ?
42. ¿ EXISTE ALGÚN CONVENIO EDUCATIVO CON EL ESTADO DE MÉXICO ?
43. ¿ SE TOMA EN CUENTA A ESTA DIRECCIÓN PARA LOS COPLADES ?
44. ¿CUAL ES EL PAPEL DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL MUNICIPAL ?
45. ¿SE TIENE YA UN PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO ?
46. ¿SE TIENE YA UN PROGRAMA EDUCATIVO ? SI LA RESPUESTA ES AFIRMATIVA, ¿EN QUE CONSISTE ?
47. ¿CUAL ES EL ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL ESTATAL ?
48. ¿CUAL ES EL ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL MUNICIPAL ?

1. DIAGRAMA DE LA DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, BIENESTAR SOCIAL, FOMENTO AL DEPORTE Y TURISMO



ANEXO

VI

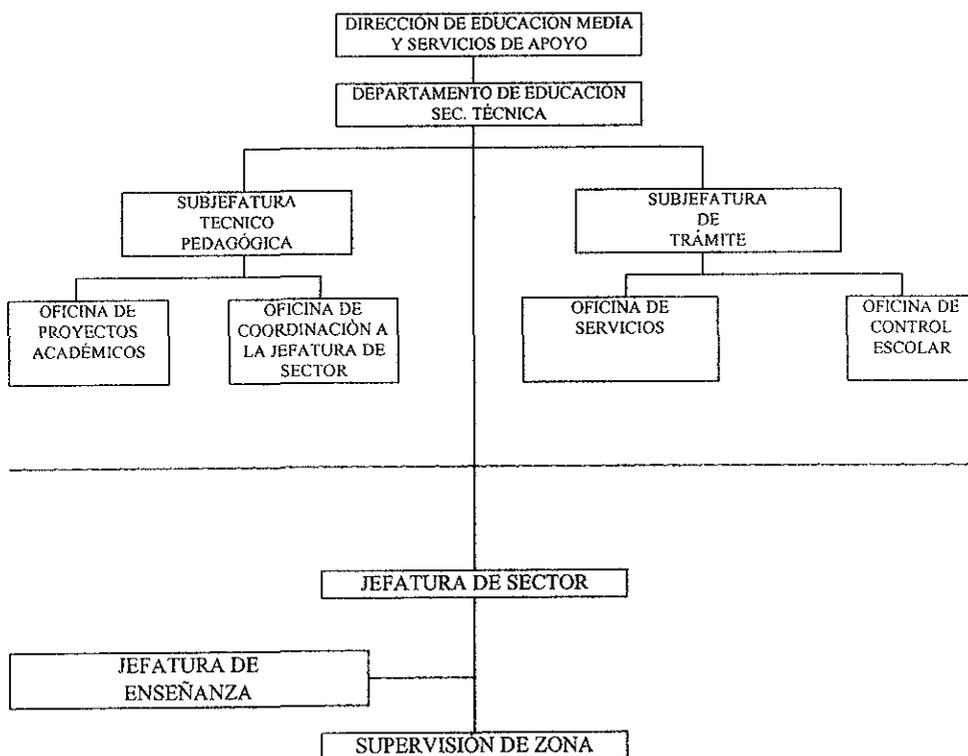
SUPERVISION ESCOLAR

1. ¿Cómo se ha dado la descentralización educativa en la supervisión escolar ?
2. ¿Tienen un organigrama de la Delegación Regional de Naucalpan ?
3. ¿Cuál es su relación con SEIEM ?
4. ¿Cuántas escuelas estatales y federales manejan ?
5. ¿Cuántos maestros tienen a su cargo ?
6. ¿De quién dependen directamente las supervisiones escolares ?
7. ¿Qué problemas les ocasionó la descentralización educativa ?
8. ¿Qué beneficios les trajo la descentralización educativa ?
9. ¿Qué funciones tiene la Supervisión Escolar ?
10. ¿A los profesores como les afectó la descentralización educativa ?
11. ¿Qué relación tienen con la Subjefatura Técnico - Pedagógica ?
12. ¿Cómo efectúan la Administración escolar ?
13. ¿Tienen un organigrama en la Supervisión Escolar ?
14. ¿Cuáles son las funciones en la Supervisión Escolar ?
15. ¿Podrían manejar recursos financieros, materiales y humanos y tener una buena administración escolar ?
16. ¿Se ha cubierto la plantilla docente con eficiencia y eficacia como se pretendía con la descentralización educativa ?
17. ¿Qué relación tiene con el municipio ?
18. ¿Qué relación tiene con el SNTE ?
19. ¿Cuánto influye en el acomodo de maestros en los puestos de nueva creación ?
20. ¿Funciona realmente el escalafón ?

21. ¿Qué políticas educativas inmersas en los Planes de Desarrollo Nacionales Educativos y Planes Estatales Educativos, y Municipales llevan a cabo las supervisiones ?
22. ¿Cree que la Supervisión Escolar pueda ser un factor decisivo para superar los retos que plantea la ineficiencia e inequidad del Sistema Educativo Estatal ?
23. ¿ A que problemas administrativos se enfrentan las supervisiones escolares ?
24. ¿Qué problemas administrativos han tenido los profesores con la descentralización educativa ?
25. ¿Cree que la supervisión escolar es importante para la operación cotidiana de las escuelas ?
26. ¿A que nivel o subsistema pertenece esta supervisión escolar ?
27. ¿Tiene diagramas de flujo para hacer los trámites escolares y en caso de ser afirmativa la respuesta son eficientes y permiten el ahorro de tiempo a los empleados de control escolar ?
28. ¿Cuáles son los objetivos de las supervisiones escolares ?
29. ¿Cuál cree que pueda ser una posible solución a el pago a tiempo a los maestros que entran a trabajar a alguna escuela de su zona, sin que se retrase más de dos quincenas ?
30. ¿Qué problemas tiene esta supervisión escolar ?
31. ¿Qué soluciones propone a estos problemas ?
32. ¿A la supervisión le corresponde ubicar el pago de cheques al personal docente en centros cercanos a su trabajo?
33. ¿Porqué si un trabajador tiene la mayoría de sus claves en Naucalpan, la clave principal aparece en Ecatepec, a quien corresponde resolver este problema ?

34. ¿Conocen el Plan Estatal de Desarrollo Educativo y aplicar lo que ahí se menciona ?

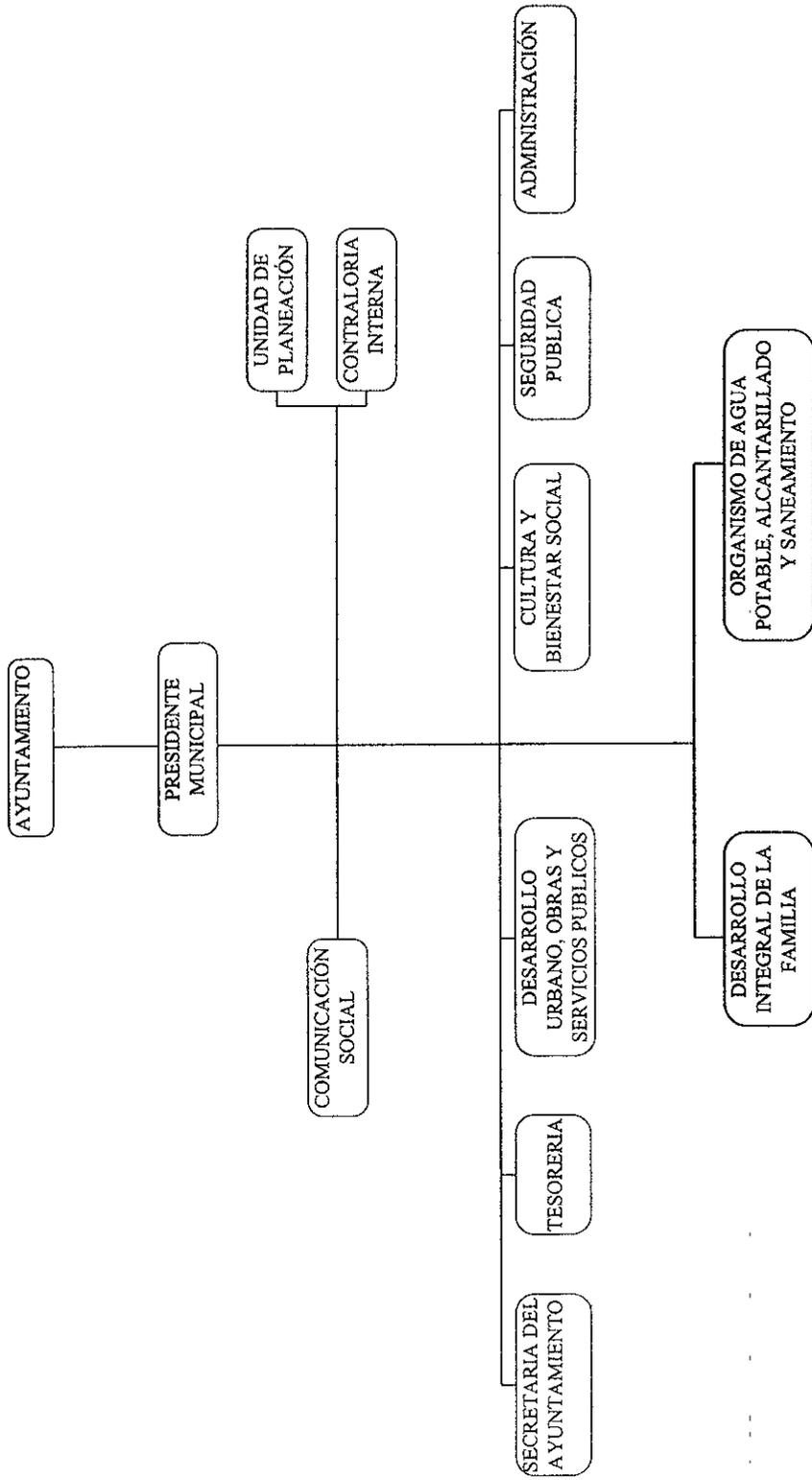
DIAGRAMA DE ORGANIZACIÓN
JEFATURA DE SECTOR DE EDUCACIÓN SECUNDARIA TÉCNICA



ANEXO

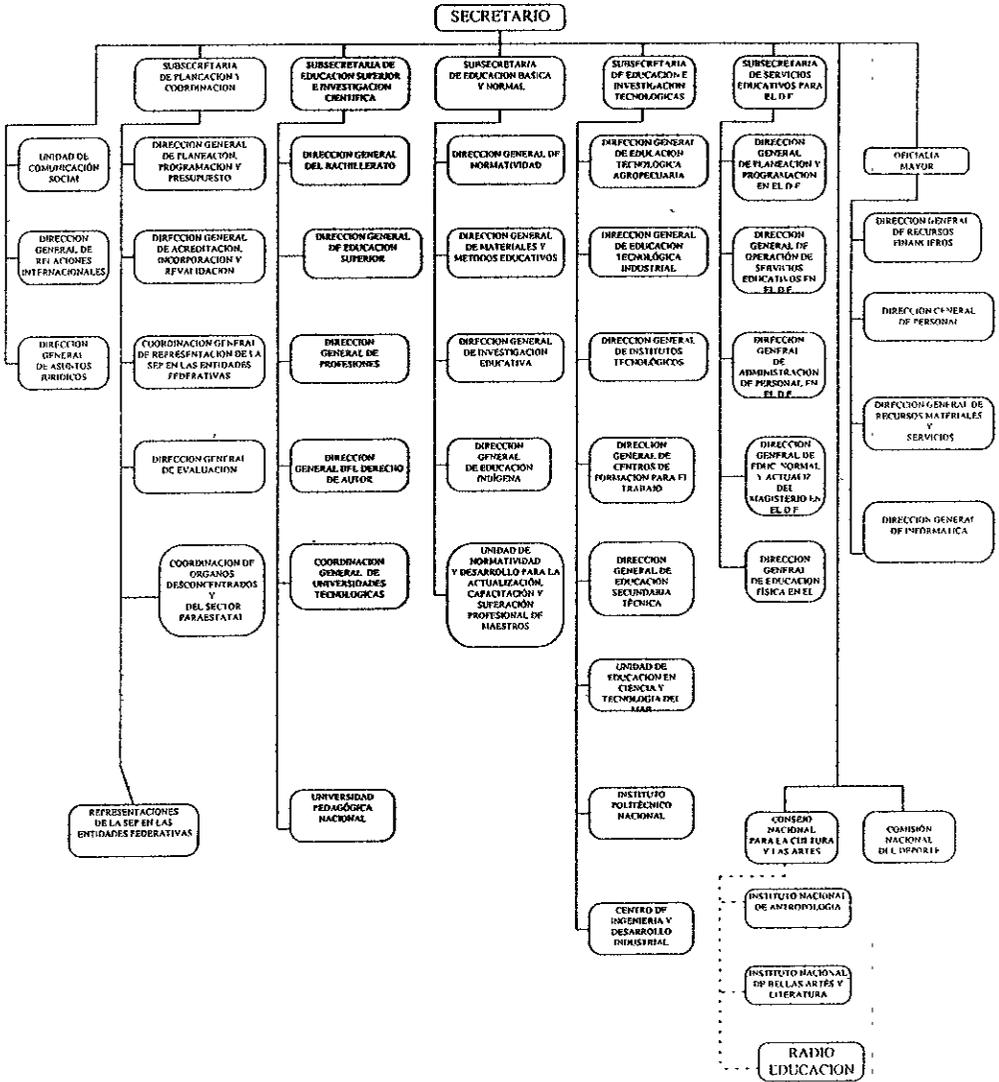
VII

PROYECTO DE ORGANIZACIÓN PARA MUNICIPIOS METROPOLITANOS¹



¹ Gobierno del Estado de México. Manual básico para la administración municipal. Cap. I, Pág. 28.

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA



BIBLIOGRAFIA

Aguado López Eduardo.

La educación Básica en el Estado de México 1970-1990 : la desigualdad regional. Colegio Mexiquense. México 1990, 1ª. Ed.

Al Camp Roderic.

La política en México. Siglo XXI, México, 1995.

Bando Municipal 1993-1996 y 1996-1999

Municipio de Atizapán de Zaragoza. Estado de México. 1993 y 1997.

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos

Educación y Municipio. Manuales para el Municipio. INAP, México, 1994

Blancarte Roberto

Estado de México, perspectivas para la década de los noventas. Centro de Estudios del Municipio, México, 1990.

Caballero, Arquímedes.

El Municipio y la Educación Básica. En Gaceta de Administración Pública Estatal y Municipal "El Municipio como factor del desarrollo Nacional Equilibrado" N° 26-27-28 Abril-Diciembre de 1987, INAP, México.

Carrillo Castro Alejandro

La Reforma Administrativa en México. FCE, México, 1980

Castelazo José R.

Apuntes sobre la Teoría de la Administración Pública. Cuadernos de Política y Administración. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. México 1977.

Castelazo José R.

Ciudad de México, Reforma posible. INAP, México, 1992.

Calvo Beatriz

"La Federalización una estrategia administrativa o un proceso democratizador". En Foro de Diálogos sobre Educación, memoria, Chihuahua, México, 1993.

Carpizo, Jorge

La Constitución Mexicana de 1917. UNAM, México, 1986

Cordera, Rolando

Mercado y equidad de la crisis del Estado a la política social. Editorial Plaza y Valdés. México, 1996

Chanes Nieto, José

Estado Federal, descentralización, desconcentración y reubicación. En Revista de Administración Pública N°. 20, Octubre 1985 a marzo de 1986, INAP, México

Chanes Nieto, José

Ética, Gobierno y Administración Pública. Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México. "Reforma del Estado, Gobierno y Administración Pública hacia el Nuevo Milenio" Memoria. N° 32 octubre-diciembre, IAPEM, México, 1996

Einsenstadt S.N.

Ensayos sobre el cambio social y la modernización. Ed. Tecnos, Madrid, 1972.

Fayol, Henry

Principios de Administración científica. Ed. Herrero Hermanos, México 1972.

Gobierno del Estado de México

Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999. Toluca, México, diciembre 1993.

Gobierno del Estado de México

Programa de Modernización Educativa 1990-1994 Estado de México. México 1990

Gómez Collado Roberto y Albarrán Cruz, José Luis

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y las relaciones de Coordinación Federación-Estado. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. N° 34-35. INAP México. Mayo-Diciembre 1989

González Parras José Natividad.

Notas sobre descentralización y el Nuevo Federalismo en México. En Memoria de la Revista de Administración Pública del Estado de México, N°. 28, octubre-diciembre 1995, México.

Guerrero, Omar

El Estado y la Administración Pública en México : Una investigación sobre la Administración del Estado Mexicano en retrospectiva y prospectiva. INAP, México, 1989

Guerrero, Omar

El Estado en la Era de la Modernización. Ed. Plaza y Valdés, México 1993.

Jiménez Castro, Wilburg

Introducción al estudio de la Teoría Administrativa. Fondo de Cultura Económica. México 1975

Limón Rojas, Miguel

La modernización de la Administración Pública en las políticas sociales de México en los años noventa. Editorial Plaza y Valdés, México, 1996

López Moreno, Javier

Reformas Constitucionales para la Modernización. Fondo de Cultura Económica. México 1994.

Martínez Assad, Carlos

Diagnóstico del Federalismo Mexicano. Ed. Plaza y Valdés, México 1996

Martínez Cabañas Gustavo

Administración Estatal y Municipal de México. Libros de texto INAP-BANOBRAS, México, 2ª edición, 1992.

Mater E.H. Lilia y Bahler, Ruth

Administración escolar (Planeamiento institucional). Ed. El Ateneo

Memoria II Internacional : Redimensionamiento y Modernización de la Administración Pública Federal 29 y 30 de julio de 1991. Tlaltelolco, México.

México a través de los Informes Presidenciales.

La educación pública. México, Secretaría de la Presidencia, 1976.

Moctezuma Barragán, Esteban

La educación frente a las nuevas realidades. 1ª edición, Fondo de Cultura Económica, México 1994.

Moreno Flores, Pedro

Tesis : Un estudio de factibilidad para descentralizar un Seminario de Investigación Administrativa. México 1973.

Muñoz Amato Pedro.

Administración Pública. F.C.E. México-Buenos Aires, 1973.

Nacif, Benito

Gobiernos locales y Descentralización

Descentralización y Administración Pública en los Estados Federales (Un ensayo Político), IAPEM, México, 1989.

Narvaez, Moisés y Sandoval Forrero, Eduardo

Políticas y desarrollo Municipal. El Colegio Mexiquense Universidad Autónoma del Estado de México 1995, IAPEM, México, 1995.

Olmedo, Raúl

Revista de Administración Pública Federal, Estatal y Municipal N° 20-21 Ponencia en el Foro de Federalismo. INAP, México, 1987.

Pardo, María del Carmen

La Modernización Administrativa en México (1940-1990). INAP, México, 1990.

Pardo, María del Carmen

Teoría y práctica de la Administración en México. INAP, México, 1990

Puga Espinosa, Pechard, Jacqueline

Hacia la Sociología, Ed. Alhambra mexicana, México, 1995.

Puga Espinosa, Cristina y Tirado Mejía, Daniel

México: La modernización contradictoria. Ed. Alhambra Mexicana, México 1995

Ortega Lomelín, Roberto.

El nuevo federalismo y la descentralización. Ed. Porrúa, México 1988.

Ortega Martínez, Héctor

Política de Coordinación intergubernamental, impacto y alcances y alternativas de los municipios conurbados en el Estado de México, 1995. Colegio mexiquense, IAPEM, México, 1995.

Quiroga Leos, Gustavo

El Municipio como base de la descentralización y el reordenamiento del territorio. Gaceta Mexicana de Administración Estatal y Municipal. Número 26-27-28. INAP, México, 1997.

Rebolledo, Juan.

Las Reforma del Estado en México. FCE, México, 1993.

Rodríguez Araujo, Octavio

Reforma del Estado, gobierno y Administración Pública hacia el nuevo milenio, en Memoria : Reforma del Estado, límites y perspectivas, Revista IAPEM, N° 32, octubre-diciembre 1996.

Salinas de Gortari, Carlos.

Reformando al Estado. En Revista Nexos, año 13, Vol. XIII, N° 148, abril 1990.

Secretaría de Educación Pública

Cuadernos de Renovación Nacional N° 6. SEP, México 1984

Secretaría de Educación Pública

Descentralización Administrativa de la SEP. Revista de la SEP, N° 8, México, 1974.

Secretaría de Educación Pública

Dirección General de Planeación

Antecedentes y Experiencias de la Descentralización educativa. Gaceta Mexicana de Administración Pública, Estatal y Municipal N° 12 y 13. INAP, México, 1986.

Secretaría de Educación Pública

Informes de labores. 1989,1990,1991, 1992, 1993, 1994, SEP, México.

Seminario de la Secretaría de la Presidencia N° 1

Desconcentración Educativa. Gobierno Federal, México, 1984.

Secretaría de la Presidencia

Diccionario de Términos Administrativos. Secretaría de la Presidencia, México, 1985.

Secretaría de Educación Pública

Plan Nacional de Desarrollo Educativo, 1995-2000. SEP, México, 1995.

Diccionario Enciclopédico. Selecciones del Reader's Digest, México, 1986.

Gobierno del Estado de México

Ley de Planeación del Estado de México. Toluca, México 1993

Gobierno del Estado de México. Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social SEIEM.

Manual de Organización de la Jefatura de Sector de Educación Secundaria Técnica. Marzo 1996. Toluca Estado de México.

H. Constitucional de Atizapán de Zaragoza

Ley Municipal

H. Ayuntamiento Constitucional de Atizapán de Zaragoza

Plan de Desarrollo Municipal 1993-1996. Atizapán de Zaragoza 1993

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz

Gaceta Municipal. Año I N° 2 abril de 1997.

H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz

Plan de desarrollo Municipal 1997-2000. Tlalnepantla de Baz 1997.

Poder Ejecutivo Estatal

Ley Orgánica de Administración Pública del Estado de México. Toluca, México, 1993.

Poder Ejecutivo Federal
Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal. México, mayo de 1992

Poder Ejecutivo Federal
Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Talleres Gráficos de la Nación México 1989.

Poder Ejecutivo Federal
Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1995.

Secretaría de Educación Pública
Artículo Tercero Constitucional. SEP, México, 1993.

Secretaría de Educación Pública
Ley General de Educación . México 1993

Secretaría de Educación Pública
Plan Nacional de Desarrollo Educativo, 1995-2000. SEP, México, 1975

Serra Rojas, Andrés
Derecho administrativo. Porrúa Hermanos, México, 1985.

Silva, Mario
Diccionario de Ciencia Política y Administración Pública. México 1989

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
1er Congreso Nacional de Educación 1994. Número 2 Educación Pública de calidad y trabajo docente profesional : el compromiso sindical. La Federalización de la Educación Básica : ¿Mecanismo apropiado para la reorganización del Sistema Educativo Mexicano ? SNTE-SEP, México, 1994.

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
Educación en la Democracia y el respeto a la diversidad : compromiso del SNTE. 2º Congreso Nacional de Educación 1997, SNTE, México, 1997.

Villarreal, René
Liberalismo Social y Reforma del Estado. FCE, México, 1993

Zedillo Ponce de León Ernesto

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Talleres Gráficos de la Nación
1995.

HEMEROGRAFICA

Congreso de la Unión

Síntesis de Informes Presidenciales. 1989-1994, 1995-1996.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Porrúa Hermanos, México 1994

Centro de Desarrollo y Estudios del Municipio

La planeación municipal. Guía Técnica N° 4, CEDEMUN, México, 1994.

Centro de Desarrollo y Estudios del Municipio

La programación municipal. Guía Técnica N° 2, CEDEMUN, México, 1994.

Diario Oficial de la Federación

México, 20 de marzo de 1984

Gobierno del Estado de México

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Toluca 1993.

Gobierno del Estado de México

Ley Orgánica de Administración Pública del Estado de México. Gaceta Oficial de Gobierno del Estado de México, Tomo CLIII, Número 104. Toluca, México 1992.

Gobierno Del Estado De México.

Gaceta Oficial de Gobierno del Estado de México. Ley que crea el organismo público descentralizado denominado Servicios Educativos al Estado de México. Tomo 104, Junio de 1992, Toluca de Lerdo, México.