

148 29



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN**

**ORIGEN Y ESTRUCTURA DE LA  
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA  
Y SU FUNCION SOCIAL**



**T E S I S**

**O U E P R E S E N T A :**

**VICTORIA HERNANDEZ ABREO**

**PARA OBTENER EL TITULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**



1990

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# I N D I C E

	Prólogo		Pág.
CAPITULO I	Concepto y Antecedentes de la Educación en México.		
	A) Concepto	1	
	B) La educación en la época primitiva.	5	
	C) Epoca prehispánica	6	
	D) Epoca Colonial	8	
	E) Epoca Independiente	9	
	F) La Constitución de Cádiz	10	
	G) La instrucción pública en la Constitución de 1824.	14	
	H) La Reforma Educativa de Gómez Farfás	17	
	I) Las Constituciones de 1857 y 1917	25	
	J) La obra educativa de José Vasconcelos.	28	
CAPITULO II	La Secretaría de Educación Pública como Organó de la Administración Pública		
	A) La Administración Pública Federal	29	
	B) La Administración Pública y el Poder Ejecutivo.	35	
	C) Las Atribuciones del Ejecutivo	40	
	D) La Administración Pública Centralizada	45	
	E) La Secretaría de Educación Pública como Dependencia de Estado.	50	

<b>CAPITULO III</b>	<b>Organización y Funcionamiento de la Secretaría de Educación Pública</b>	
	A) Composición orgánica de la Secretaría de Educación Pública	55
	B) Atribuciones	59
	C) Carácter político y administrativo de los Secretarios de Estado	73
	D) Las funciones del Secretario de Educación Pública	76
<b>CAPITULO IV</b>	<b>Función Social de la Secretaría de Educación Pública</b>	
	A) Difusión de la educación en los medios de comunicación	83
	B) La educación como un servicio público de interés social	87
	C) La educación y desarrollo de las sociedades	94
	D) El desarrollo de los planteles educativos	102
<b>CAPITULO V</b>	<b>Análisis de la Educación</b>	
	A) Artículos Constitucionales que regulan la función educativa	107
	B) Factores que afectan el desarrollo de la educación	114
	C) La insuficiencia de la educación	117
	D) La educación permanente	119
	E) Soluciones educativas	128
	Conclusiones	
	Bibliografía.	

## P R O L O G O

México a través del tiempo ha venido librando luchas con el fin de establecer una verdadera obra, en la educación del pueblo, con la creación de la Secretaría de Educación Pública y una serie de reformas constitucionales, cuyo objetivo ha sido intensificar la cultura, haciendo uso de los medios que fueran necesarios y que éstos pudieran ser proporcionados por el Estado.

Sin embargo en la actualidad existe el problema educativo, motivo por el cual, presento este trabajo, no con el objeto de cambiar todo un sistema gubernamental, sino con la intención de manifestar algunas inquietudes con respecto a la educación y contribuir así a la solución de los problemas que atañe a nuestro país.

La educación, es uno de los servicios públicos de interés social, más importante, porque en él impera el presente y el futuro, no sólo de México, sino de cualquier Estado.

Un pueblo si está capacitado y educado integralmente siempre podrá resolver los problemas que se le presenten, en la vida diaria ya sea de una forma colectiva o individual, por eso la educación debe ser permanente o sea constantemente y no dejar a la educación para un determinado tiempo.

La difusión de la cultura interesa al Estado, entonces se puede decir que es una condición directamente indispensable para el desarrollo de la sociedad, considerada como colectividad perpetua e independiente de cada individuo que la compone, es por eso que la intervención del Estado en materia de educación, debe ser enérgica, eficiente, capaz de realizar los fines que el Estado se propone.

En el presente trabajo, expongo, cual es el proceso -- que ha desempeñado la educación desde su origen hasta las últimas décadas, así como el funcionamiento de la Secretaría de Educación Pública como dependencia de la Administración Pública Federal y el papel preponderante que tienen -- los medios masivos de la comunicación en el sector educativo.

También hago referencia de la educación que se pretende alcanzar para las generaciones futuras, así como la función social que desempeña el Estado, proporcionando educación a la población Mexicana, con la colaboración de una dependencia de Estado, además algunas soluciones o alternativas educativas.

## CAPITULO I

### CONCEPTO Y ANTECEDENTES DE LA EDUCACION EN MEXICO

#### A) Concepto

Es unánime entre los tratadistas la opinión en el sentido de la no poca dificultad para conceptuar con exactitud a la educación en razón de la vastedad de los extremos que comprende.

En efecto, si desde un punto de vista general, educar a cada hombre es introducirlo en el mundo social y cultural que tal es su objetivo fundamental-, observamos que en ese empeño se produce un sin número de procesos de la más variada índole, que incluye modos mentales, reglas de comportamiento íntimo y externo, costumbres teóricas y prácticas, hábitos relativos a los más variados asuntos (morales, del trabajo social, higiénicos, de trabajo, etc.); todo ello determinado en el sujeto la tendencia al trabajo, al estudio, a la puntualidad, a la cortesía y buenas maneras, a los usos de la civilización, a la sujeción a las normas jurídicas. Introducido así el hombre en el mundo social lo que ocurre desde que toma conciencia de sí mismo, principia a ser receptáculo de la

ilimitada gama de influencias culturales, caracterizadas por sus fines ideales.

En tal sentido la cultura es el conjunto de creencias pautas de conducta (mental, emocional y práctica) , actitudes, puntos de vista, valoraciones, conocimientos, otras instituciones, organizaciones, lenguajes, costumbres etc., compartidos y transmitidos por los miembros de una determinada sociedad.

En suma la cultura es lo que los miembros de una determinada sociedad concreta de sus predecesores y contemporáneos, y lo que le agregan y modifican; es la herencia social utilizada, revivida y modificada. (1)

Desde este genérico punto de vista, Bravo Ugarte ha acertado al formular la siguiente definición :

" Educación es la transmisión de una cultura de generación en generación ". (2)

---

(1) Recansens Siches Luis. Tratado General de Sociología, Editorial Porrúa, México, 1986, p- 171

(2) Bravo Ugarte José. La Educación en México, Editorial Jus, México, 1966, p- 5



Nos hemos referido hasta aquí al hecho de la educación ya que como hecho posee un sentido humano y social, consistiendo en un proceso por obra del cual las generaciones jóvenes van adquiriendo los usos y costumbres, los hábitos y experiencias, las ideas y convicciones, en una palabra el estilo de vida de las generaciones.

Tal forma de educación coincide con la que privó en los tiempos primitivos; pero con el correr de la civilización, ha venido apareciendo un conjunto de actos e instituciones encaminados a desenvolver conscientemente la vida cultural de la juventud; tomando entonces la educación la forma de una influencia intencionada, se realiza a voluntad sobre las generaciones jóvenes y es ejercida por personas especializadas, en lugares apropiados y conforme a ciertos propósitos religiosos, políticos y económicos.

Pero no obstante que la educación intencionada significa un avance en el desarrollo de la sociedad, la natural y espontánea, nunca desaparece; y es más; existe un carácter común en todo proceso educativo. Ya sea espontánea o reflexiva-dice Larrollo-, "la educación es un fenómeno mediante el cual el individuo se apropia en más o en menos de la cultura (lengua, ritos religiosos, costumbres morales, sentimientos patrióticos...) de la sociedad en que se desenvuelve, se adapta al estilo de vida de la comunidad en que se desarrolla". (3)

---

(3) Larrollo Francisco. Historia Comparada de la Educación en México, Editorial Porrúa, México, 1979, p- 35

Una etapa ulterior de la vida de la educación es el nacimiento de la "teoría pedagógica". Primero, espontánea o deliberadamente se educa; después se observa y se reflexiona sobre ello, y poco a poco se va gestando un concepto -- acerca de la esencia, fines y métodos de la educación que en el curso de la historia se convierte en una teoría pedagógica. Más tarde recogen las nuevas generaciones esta teoría que suelen poner en práctica (arte educativo), de donde se obtienen nuevas experiencias para reformar la teoría inicial.

" Así nos encontramos teoría y práctica en saludable relación y así se van desarrollando en el tiempo la teoría y la técnica de la educación". (4).

Consecuentemente, la teoría pedagógica describe el hecho educativo; busca las relaciones de éste con otros fenómenos; lo ordena y clasifica; investiga los factores que lo determinan; las leyes a que se haya sometido y los fines que persigue.

Por su parte el arte educativo determina las técnicas más apropiadas para obtener el mayor rendimiento pedagógico, es una aplicación congruente de la ciencia de la educación.

---

(4) Larrollo Francisco. Ob. cit. p. 36

En este contexto, la educación intencional ha sido --  
definida como " el influjo consciente y continuo sobre la  
juventud con propósito de formarla " . (5)

Y en su integración aparecen sus elementos primarios:

1. Establecimientos: clase, escuela, colegio, etc.
2. Educadores: asociaciones pedagógicas, órdenes y  
sindicatos profesionales, organismos de control  
dirección, etc.
3. Educandos: asociaciones escolares, recreativas,  
deportivas, culturales, etc.

Así habiéndose iniciado en el seno de la religión y -  
en el interior de la familia, la educación gradualmente --  
evolucioñó hasta la moderna institucionalización plena. (6)

#### B) La Educación en la Epoca Primitiva.

En esta etapa existieron varios grupos nómadas, su -  
educación se caracterizaba por ser rudimentaria e imitati-

(5) Cohn Jónas, Pedagogía Fundamental, Traducción de F. Carmona,  
Editorial Losada, Buenos Aires, 1962, p-3.

(6) De Azevedo Fernando, Sociología de la Educación, Editorial -  
Fondo de Cultura Económica, México 1973, P-159.

va y basada principalmente en el instinto de conservación, años más tarde se volvieron sedentarios y como consecuencia fundamental adquirieron conocimientos básicos que aplicaron para la construcción de sus casas, la elaboración de armas, vasijas de barro, su vestido, el descubrimiento de la agricultura, la domesticación de animales etc.

Su educación era intencionada y transmitieron sus conocimientos a otros grupos para conservar su cultura, amaron a la naturaleza, su relación era politeísta, y dieron importancia a la educación guerrera, fueron muy organizados y tuvieron una educación definida.

### C) Epoca Prehispánica

La educación era dirigida al cuidado de los hijos, ésta fué una diferencia que caracterizaba las naciones civilizadas de México (Mayas, toltecas, aztecas, zapotecos etc.) de los pueblos bárbaros.

El grupo indígena más importante fué el Azteca, ya que se caracterizó por sus escuelas especializadas como el Calmécac, el Tepochcallí y el Cuicalco.

El Calmécac : En él se preparaban los futuros sacerdotes y jefes de Estado, esta educación era complemento de la educación ordinaria impuesto por el desarrollo del rito, era una especie de seminario para impartir enseñanza espe-

cial sacerdotal y de mando, también les daban nociones de astronomía, aritmética, estudios de los fenómenos de la naturaleza, aprendían a medir el tiempo, a descifrar geroglíficos y otras ramas, este tipo de educación tenía una duración de 15 años.

El Tepochcalli; Escuela para la gente plebeya, recibían el nombre de macehuales, en ella se enseñaba; Civismo, el uso de las armas, artes y oficios, historia, -- tradiciones y obediencia a las normas religiosas comunes.

Eran sometidos a una disciplina muy rígida al extremo de llegar a los castigos y era con el fin de formar el carácter de un futuro guerrero.

El Cuicalco o Casa de Cantores: En él aprendían el canto, la danza, poesía y oratoria.

Los aztecas iniciaban al niño a los tres años a la técnica y a los trabajos manuales para participar en las actividades adultas, los padres vigilaban la educación de los niños y las madres daban instrucción a las niñas, hasta los siete años escuchaban los consejos paternos, --- aprendían el empleo de utensilios domésticos y realizaban tareas caseras, la disciplina aplicada hasta los 8 años - de edad estaba basada en la amonestación, los iniciaban a la vida económica del hogar y le dieron mucho auge al deporte.

De lo anterior podemos observar que la educación de los Aztecas era la adecuada, tomando en cuenta su nivel -- sociológico y el tiempo en que se desarrolló esta cultura, -- ya que a la sociedad se le preparaba con los elementos necesarios para hacerle frente a una vida futura.

#### D) Epoca Colonial

México, se vio envuelto por el Gobierno español y -- en agosto de 1523, llegaron procedentes de Flandes tres -- religiosos franciscanos: Fray Juan de Tecto, Fray Juan de Aora y Fray Pedro de Mura, mejor conocido como gante, fueron los únicos que se entregaron en cuerpo y alma a la --- instrucción de los indígenas de México, en materia religio sa y profana, valiéndose de grandes artificios para lograr sus fines. En 1544 se imprimian libros de enseñanza indíge na, se impartían clases en las escuelas de misioneros a -- tal grado que los indígenas llegaron a dominar el idioma -- español.

Fray Bartolomé de las Casas, abolió la esclavitud -- en su colonia, Vasco de Quiroga civilizó a los tarascos.

En Michoacán se fundó la primera Universidad del -- Continente Americano y en 1521 se trasladó a la capital, se fundaron la Universidad de Salamanca y la Real y Pontifi-- cia Universidad de México.

La orden religiosa que se destacó en la enseñanza --

fué la de los Jesuitas, la mayoría de sus escuelas estaban dedicadas a las clases acomodadas, impartían la enseñanza religiosa y laica para permitir a los indígenas a obtener empleo y participar en otras ramas de la vida económica y social del país.

La educación de las mujeres era de nivel muy bajo, sólo les enseñaban costura, lectura y por supuesto instrucción religiosa. Algunos colegios sobresalieron como fueron el de Santa Cruz de Santiago Tlatelolco, San José de los Naturales y Amigas. Posteriormente los frailes, se encargaron de instruir a los indios pero Carlos III, decretó la expulsión de éstos, por su parte sus discípulos llevaron el plan de la renovación cultural.

#### E) Epoca de la Independencia.

La intelectualidad de el país recién liberado fue producto de los seminarios teológicos de la Nueva España, de las ideas de la Revolución Francesa y Científicos que imperaban en los colegios de Inglaterra, Estados Unidos y otros países. El Clero estaba en decadencia por sus malas enseñanzas, se necesitaba un cambio que fueran de acuerdo a la República, entonces como solución al problema surgió la Compañía Lancasteriana, su método fué la enseñanza mutua, el maestro instruía a un grupo de niños llamados monitores y estos a su vez, transmitían a otras lo aprendido.

En poco tiempo se establecieron varios planteles y parecía que el problema estaba por solucionarse, pero a pesar de todo las escuelas lancasterianas no pudieron remplazar a la enseñanza dirigida por el gobierno. (7)

---

(7) Yañez Agustín. Enciclopedia de México. T.III, México, 1968, pp-357 y sig.

F) La Constitución de Cádiz.

Singular importancia asume esta constitución en la -  
gestación de la educación mexicana, considerándola como el\_  
punto inicial de evolución histórica de la misma.

En tanto aquí transcurría la lucha entre insurgentes  
y realistas, en España se tomaban providencias legislati---  
vas para el México aún colonial.

La fuente de inspiración de ese proceso legislativo\_  
renovador en la Península, fué la Constitución de Cádiz de\_  
1812, documento político, avanzado para su época y que no -  
dejó de contemplar algunas normas en que se observa la preo  
cupación por la unificación de la enseñanza en todo el ---  
reino y provincias, así como el establecimiento de escuelas  
elementales, aunque reconociendo a la religión católica ---  
(artículo 12) como religión del Estado y ordenando, por ende  
la enseñanza del catecismo, lineamiento que habría de se---  
guir nuestros primeros documentos constitucionales.

El título IX, que la citada carta española destinó -  
a la regulación de la instrucción pública y en él se marca-  
ban las directrices que enseguida anotamos, transcribiendo\_  
en cada caso la norma relativa.



1. Establecimiento de escuelas elementales:

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

2. Fundación de Universidades y Centros Docentes:

"Art. 367.-Asimismo, se arreglará y creará el número competente de universidades y de otros establecimientos de instrucción, que se juzgue conveniente para la enseñanza de todas las ciencias, literaturas y bellas artes ".

3. Uniformidad del Método Educativo:

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

4. Control Gubernamental de la Educación

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

5. Planeación Técnico-legal de la Educación:

" Art. 370.- Las Cortes, por medio de planes y estatutos especiales arreglarán cuanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública ".

6. Libertad de Expresión (como efecto de la educación):

Art. 371.- Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes ". (8)

La importancia que tiene ésta Constitución deviene -

---

(8) Gómez Navas Leonardo. Política Educativa de México I, Editorial Patria, Segunda Edición, México, 1985, p-37

que durante los siglos precedentes (en especial del XVI - XVIII) privó en España y a la Nueva España, una etapa de obscurantismo a la cual trató de superar.

En efecto, los fines de la educación en esa época, tanto en la península como en las colonias, fueron los siguientes:

a) Condicionar una sociedad que tuviera como meta el dogma de la religión católica.

b) Que aceptara a la educación como única verdad, la que emana de la autoridad real y de la revelación divina, con el propósito de cumplir la única misión fundamental que tiene el hombre en la tierra: servir a Dios y a su rey.

c) Que la base de la enseñanza superior estuviera fincada en el conocimiento del latín.

d) Ocupar la Teología, lugar preponderante en el conocimiento.

e) Que la enseñanza fuera privilegiada.

En el país se crearon instituciones para indígenas que fueron desapareciendo con la llegada de los jesuitas,

quienes en general, se ocuparon de la educación confesional para los españoles y sus descendientes-criollos. (9)

Como hemos podido apreciar, las normas sobre educación de la Constitución de Cádiz tendían a la liberación de la propia instrucción, aunque sin dejar de aceptar la finalidad religiosa católica. A ello se debe su importancia; con aquella tendencia un tanto liberal, significó la base de futuros avances, en España como en el que pronto sería México Independiente.

G) La Instrucción Pública en la Constitución de 1824.

Como antecedentes de esta Constitución debemos mencionar que el plan de Iguala (24 de Febrero de 1821) y -- los tratados de Córdoba (24 de agosto de 1821), concertan el establecimiento en México de una monarquía Constitucional moderada; y éstos últimos dispusieron que mientras -- no se reuniesen las Cortes, el poder público se depositaría en una junta provisional gubernativa compuesta de --- 38 miembros, la cual a su vez, nombraría una regencia --- integrada por tres personas. Creada la junta, desde su segunda reunión preparatoria, efectuada el 25 de septiembre de 1821, se atribuyó las facultades que la Constitución de Cádiz reservó a las Cortes, designó como presiden ----

---

(9) Gómez Navas Leonardo. Ob. Cit. p-30.

te a Iturbide y se ocupó de legislar sobre el sistema electoral y la organización del próximo Congreso Constituyente.

El 5 de noviembre de 1823 quedó integrado el nuevo cuerpo de legisladores privando en él dos corrientes políticas: la federalista encabezada por Ramos Arispe y la centralista, patrocinada por Fray Servando Teresa de Mier. Ramos Arispe y su grupo presentaron a la asamblea el 20 de dicho mes y año un proyecto de Acta Constitucional, el cual fué discutido el tres de diciembre del mismo año al 31 de enero de 1824, en que fue con el título de "Acta Constitutiva de la Nación Mexicana".

El 3 de octubre del citado año, el congreso lo aprobó y se publicó el día 5 con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (10)

Al adoptar dicha carta, el federalismo como forma política de gobierno, implícitamente se establecía la descentralización de la enseñanza, por lo que los constituyentes del 24, sólo se ocuparon de una fracción del artículo 50, de regular la instrucción pública, indicando en su sección quinta; que son facultades exclusivas del

---

(10) Alvarez José Rogelio. Enciclopedia de México, Tomo III, primera edición, "Constituciones", México, 1977 pp-74-75.

Congreso General "promover la ilustración" , agregando - los modos de hacerlo:

1. Asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras.

2. Estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros.

3. Erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales nobles artes y lenguas.

A lo que se agregaba " sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados" (11)

Como se aprecia, el primer supuesto se refería exclusivamente al llamado "derecho de autor", el segundo a la instrucción militar, y sólo el tercero contemplaba la educación, si bien parece comprendía más a la superior que a la elemental, lo cual se debía precisamente a que los Estados tenían la regularización.

No habiendo legislado esta Constitución, en forma amplia sobre la educación, subsistió el obscurantismo que privaba en la Colonia, manifestado en sus diversas formas:

---

(11) Tena Ramírez Felipe. Leves Fundamentales de México, 1808-1979, Editorial Porrúa S.A., Novena Edición, México, 1980, p-173.

Sistema feudal, de la organización social con el poder en manos de los terratenientes, gobernantes y clero, pero la iglesia continuaba con el monopolio de la enseñanza. Así la Constitución de 1824 no dió pautas de renovación en el aspecto de la educación como en las condiciones económicas y sociales prevalecientes en nuestro país.

#### H) La Reforma Educativa de Gómez Farías

En 1822 a 1890, el gobierno se hizo cargo de la instrucción pública, que estaría basada en la enseñanza laica y como era lógico, el clero no estaba dispuesto a tolerar esta situación.

En medio de todas las dificultades ocasionadas por las invasiones extranjeras, guerras civiles y revolucionarias, la oposición del clero era un obstáculo para el desarrollo del programa educativo trazado por la República.

El programa Republicano en materia de educación se inició con el Presidente Benito Juárez quien nombró a sus colaboradores: Antonio Martínez de Castro, Secretario de Instrucción Pública, Gabino Barrera, Pedro Contreras de Elizalde, Francisco Díaz Covarrubias y otros para implantar el Sistema Educativo Nacional. Casi enseguida el Colegio de Orizaba, el Espíritu Santo en Puebla, el de la Purísima Concepción en Guanajuato y otros, se establecieron en escuelas laicas. Siendo Presidente Valentín Gómez Farías

se inició un programa de secundaria y se crearon los institutos de estudios preparatorios, estudios ideológicos, Ciencias Físicas y Matemáticas, Ciencias Médicas, Jurisprudencia, Ciencias Eclesiásticas, escuelas nocturnas para artesanos, normales, Escuela de Agricultura y la de Comercio -- Surgieron varias escuelas pero fué hasta la Reforma cuando comenzaron los sistemas modernos laicos sin llegar a predominar en su totalidad porque la mayor parte de los alumnos de la clase acomodada que vivía en la ciudad asistían a las escuelas particulares, la clase media a las escuelas de gobierno y los pobres muy pocas veces asistían a las primarias oficiales. (12)

Fué la clase media liberal, encabezada por Valentín -- Gómez Farfás, la que trató de producir un cambio educativo, sus integrantes anhelaban romper los diversos ligamentos -- que existían en el país con el antiguo régimen y establecer nuevas bases para la enseñanza pública, entre otros objetivos, pondría la enseñanza al alcance de todas las clases -- sociales, sin excepción y especialmente las marginadas.

Así, México debía entrar en el siglo de las luces, para saber lo que es la Física, Química, la Ciencia Política; todo lo cual implicaba que los propósitos de la administra--

---

(12) Yañez Agustín. Ob., Cit., pp- 358 y sig.



ción liberal tendían a acabar con el control que ejercía - el clero en la educación pública, para que en lo sucesivo fuera atribución exclusiva del Estado mexicano, debiendo - éste substituir la enseñanza dogmática religiosa, por otra científica y racional. Fue por tales razones que Gómez Farfías ha sido considerado como precursor de la reforma y de la educación moderna en México. Disposición previa a la reforma fué el Decreto del 15 de abril de 1833, autorizado a los preceptores de los colegios de San Ildefonso, San Juan de Letrán, San Gregorio y el Seminario, a conferir a los - alumnos de sus respectivas cátedras los grados menores de Filosofía, Teología y Jurisprudencia, sin necesidad de que cursaran la universidad, se da así el primer paso en la su presión del monopolio en la alta educación.

Pero la reforma educativa se inicia propiamente con - el Decreto del 12 de octubre de 1833, que extinguía el antiguo aristocrático y Real Colegio de Santa María de Todos los Santos, establecido en la ciudad de México y reservado sólo para familias ilustres. La clausura de esta institución, significó la terminación de un legado histórico de - la Nueva España que formaba un grupo selecto de individuos que no eran otra cosa que instrumentos del clero.

Un segundo Decreto, dictado el 19 de octubre del - -

mismo año, autorizaba al gobierno para enmendar la enseñanza pública, respondiendo a la tesis de que el país necesitaba ciudadanos buenos y útiles que por ende, debían ser educados por el Estado. En la misma fecha del Decreto anterior se expidió otro que constituye el centro mismo de la reforma educativa, pues en su artículo primero, ordena suprimir la Universidad de México y establecer una Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios de la Federación. Para entonces la Universidad había decaído al caer en un sectarismo doctrinario que se basa casi exclusivamente en la enseñanza de la Teología y del derecho canónico. (13)

Si la supresión de la Universidad de México significaba la pérdida de uno de los medios más eficaces para la conservación del predominio del clero la creación de la aludida Dirección, por lo contrario, significó "el punto de partida de toda la obra educacional en México, y fue delineada con tal inteligencia y armonía en sus diversas partes, que debe tenerse por un modelo de sensatez y previsión". (14)

En cuanto a su integración, dicha dirección estaría - -

---

(13) Gómez Navas. Ob., Cit., p-30

(14) Bassols Narciso. La Obra Educativa, Discurso en el Homenaje de Gómez Farías, Editorial Patria, México, 1947. p-267

compuesta por el Vicepresidente de la República y sus directores nombrados por el gobierno, con un vicepresidente sustituto del titular, cuando éste se encargara del supremo -- gobierno o no asistiera a las sesiones.

La ley constitutiva de la Dirección General de Instrucción Pública, dejaba a cargo de ésta todos los establecimientos de enseñanza, los depósitos de los monumentos artísticos, antigüedades, e historia natural, los fondos públicos consignados a la enseñanza y todo lo perteneciente a la instrucción pública pagada por el gobierno, así como el nombramiento de todos los profesores de los ramos de enseñanza debiendo asimismo formar todos los reglamentos de enseñanza y gobierno económico de cada uno de los establecimientos. - Por lo demás disponía que los grados de doctor, que antes sólo otorgaba la Universidad Real y Pontificia, los darían los diversos institutos y serían conferidos en ceremonia pública por la multicitada dirección.

No obstante que, a través de estos decretos, el gobierno no tendió al control de la educación pública, dejó abierta la actividad particular en esta materia, pues en el artículo 24 de la ley constitutiva, se estipulaba que fuera de los establecimientos públicos, la enseñanza de toda clase de artes y ciencias es libre en los Distritos y territorios y en su artículo 25 expresaba:

" En uso de esta libertad puede toda persona, a quien las leyes no se lo prohiban, abrir una escuela pública del ramo que quisiera, dando aviso precisamente a la autoridad local y sujetándose en la enseñanza de doctrinas en los puntos de policía y el orden sobre la materia".

Decretos contemporáneos de entonces contemplaron la organización de una biblioteca nacional y el establecimiento del teatro nacional, ambos "para provecho de la instrucción pública".

El Decreto del 26 de octubre de 1833, creó dos escuelas normales una para varones y otra para señoritas, dispuso el establecimiento de escuelas urbanas y rurales para niños. Se observa que el Gobierno de Gómez Farfás deseaba substituir el clero por un cuerpo docente formado en las escuelas normales y preparado científicamente con métodos idóneos para cumplir su profesión magisterial.

En cuanto a la escuela primaria, deseaban substituir a la Compañía Lancasteriana, de carácter privado, por instituciones sostenidas por el Estado, para ello, el artículo 3o. de la ley, "se creará una escuela primaria para niños en el local de cada uno de los seis establecimientos de estudios mayores ", también se establecerá en cada

parroquia de la ciudad federal en que este situado un -  
 establecimiento de estudios mayores, otra escuela primaria  
 para niños "(art. 5o). También se establecieron escuelas -  
 de primeras letras para niñas en las cuales les enseñaban\_  
 lectura, escritura, operaciones fundamentales, catecismo -  
 religioso y político, coser, bordar y otras labores. A -  
 pesar de todas estas notables reformas, no hubo contradic-  
 ción con lo dispuesto en el artículo 3o de la Constitución  
 de 1824, que declaraba que la religión de la Nación Mexica\_  
 na es la católica, apostólica y romana, y la mejor prueba\_  
 de ello es que siguió prescribiéndose la impartición, en -  
 las escuelas elementales del catecismo.

Pero los liberales enfocaron su objetivo de que la --  
 educación tuviera como fin preparar al educando para la --  
 vida social, función que únicamente podía realizar el Esta\_  
 do, ya que el clero no enseñaba nada aplicable a los usos\_  
 de esa vida. Por ello Chávez Orozco ha dicho que " la ju--  
 ventud moderna, en lugar de un objetivo ultraterreno, hay\_  
 que colocarla ante la realidad de la vida, y esa realidad\_  
 es la patria, la vida cívica, los principios de justicia y  
 del honor, el recuerdo de los héroes nacionales y el espec\_  
 táculo seductor de los grandes hombres que han guiado la -  
 vida civil y militar de la Humanidad. (15)

---

(15) Chávez Orozco Luis. Historia de México, 1806-1836, Editorial  
 Patria, México, 1947, p-326.

Indudablemente los artífices de una educación con esas finalidades, fueron los liberales encabezados por Gómez Farfías, y los cuales el 2 de junio de 1834, completaron su obra legislativa mediante el "Reglamento General para sistematizar la Instrucción Pública en el Distrito y Territorios de la Federación" con el que se quiso poner en claro todo lo referente a la educación, sus normas esenciales pueden resumirse en su especificación de que la Dirección General, dirigirá y tendrá a su cargo la instrucción pública la administración de sus fondos y la selección de libros de texto.

Cuidará, que en los establecimientos particulares no se enseñen doctrinas perniciosas a la moral y a los derechos políticos de la Nación.

Expedirá los títulos correspondientes a los profesores de ciencias y artes, que los necesiten por ley.

Presentará anualmente a las cámaras por conducto del ministro del ramo una información sobre el estado de la instrucción pública.

Sobre esta base, las once secciones del Reglamento mencionado regulaba todo lo relacionado a la educación, desde la función específica de la Dirección General, hasta el desempeño de la biblioteca nacional, pasando por

las clases de escuelas primarias, de normal. de estudios mayores, etc), las normas a que se sujetarán los exámenes de alumnos, maestros, tanto de carácter privado como oficial, hasta las normas relativas al Instituto de Inspección educativa o escolar.

1) Las Constituciones de 1857 y 1917

En materia educativa, el mayor mérito de la Constitución de 1857, fue el de haber elevado a garantía individual de la libertad de enseñanza.

La enseñanza decía su artículo 3o, es libre, agregando, "la ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio y con que requisitos se deben expedir". (16)

Históricamente, fue un acierto, como decimos, pues significó el fin absoluto del control eclesiástico de la educación, pero bajo el enfoque de los objetivos modernos de ésta, esa norma resulta discutible, pues no son pocos los autores que se pronuncian en favor de la educación dirigida estrictamente y en forma completa por el Estado. En este sentido, es convincente el siguiente argumento de Gómez Navas:

" Consideramos que este principio el de (libertad de enseñanza ) , en la práctica fue una ficción - - -

---

(16) Gómez Navas. Ob. Cit. p- 68

una utopía, en virtud de que como lo demuestra la historia, el poder público, cualquiera que éste sea, no debe renunciar a la dirección y al control de la instrucción pública, ya que, desde que surgió en el siglo XVI, el Estado, ha sido un instrumento de su política nacional y tiene derecho a conformar la enseñanza de acuerdo con sus propias necesidades nacionales ". (17)

Dicho respetuosamente, no compartimos este criterio porque conduce a la educación a un nacionalismo exagerado que puede llevar a un país a concepciones peligrosas .

Pensamos por ello que la educación no debe ser un monopolio absoluto del ente estatal y por ende, debe subsistir la libertad de enseñanza, ya que es una garantía de que el conocimiento no se encauza por senderos forzados. Pero debe aclararse que esa libertad no debe ser irrestricta, pues siempre existe la posibilidad de que el clero o individuos no capacitados tengan notoria ingerencia en la instrucción pública, como lo señala la Constitución de 1917.

La Constitución de 1857 en su artículo 3o, comprendía una verdadera garantía individual de libertad, pues sin ninguna restricción declaraba que la enseñanza era libre, lo cual significaba que todo individuo tenía la potestad de impartir toda clase de conocimientos, sin

---

(17) Gómez Navas. Ob.Cit. pp- 67 y 68



que el Estado o sus autoridades pudieran obligarlo a adoptar determinado método o ideario educativo.

Esto ocasiona el caos en la vida social en materia educativa puesto que su ejercicio podía ser desenfrenado y dar origen, a verdaderas acciones reveladoras de incultura.

La Constitución de 1917, no declara lisa y llanamente que la enseñanza es libre, pues optó por consignar para ésta importantes restricciones, ya que dispuso en el artículo 30, antes de la reforma de 1934, que la enseñanza sería laica en los establecimientos oficiales de educación.

En diciembre de 1934, se proscribió definitivamente la libertad de enseñanza, pues la educación laica fue sustituida por una educación estatal con un contenido completamente ideológico:

" La educación que imparta el Estado - será socialista, además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto -

del universo y de la vida social ".

En diciembre del año de 1946, se reformó el artículo 3o. suprimiendo el calificativo socialista, quedando en los términos "que la educación estatal debe administrarse con base en los principios políticos, sociales y económicos que sustentan el régimen implantado por nuestra Ley Suprema. (18)

J) La obra Educativa de José Vasconcelos

Nombrado Jefe del Departamento Universitario en 1920, José Vasconcelos, empezó a pugnar, porque se transformará la legislación educativa para servir verdaderamente al pueblo, pues se percató que las entidades federativas y ayuntamientos no habían sido capaces, técnica y económicamente, de afrontar la situación educativa. Y pensó que era necesario una nueva organización que se responsabilizara de tal empresa. Así, fruto de sus esfuerzos y de otros maestros, presentaron el proyecto para la creación de la Secretaría de Educación Pública.

La Secretaría no se limitaría al Distrito Federal y Territorios, sino que llevaría la educación a todas las entidades de la República. Así fue como surgió esta Dependencia.

---

(18) Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México, 1985, Décimo séptima Edición, pp.435-438.

CAPITULO II

LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA COMO

ORGANO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

A) La Administración Pública Federal

En el sentido común del vocablo, administrar es -  
ordenar económicamente los medios de que se dispone y -  
usar convenientemente de ellos para proveer a las propias -  
necesidades.

Por ello que una buena administración supone el es-  
tablecimiento y conservación de una relación armónica -  
entre la satisfacción de las necesidades y los medios -  
disponibles. (1)

Siendo este el concepto básico de toda administra -  
ción, es obvio que también atañe a la administración -  
pública.

Desde un punto genérico, la administración pública -  
es el conjunto de los órganos mediante los cuales el Es- -  
tado, las entidades de la Federación, los municipios y -

---

(1) Bielsa Rafael. Derecho Administrativo, Editorial Legislación  
Administrativa, Buenos Aires, Argentina  
1978, Tercera edición, T. I, pp, 143-144.

las entidades descentralizadas atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos . (2)

La generalidad de los autores, contempla a la administración pública desde el punto de vista formal como el punto de vista substancial.

Formalmente debe entenderse como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales.

Substancialmente, la administración pública " es la actividad del propio organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión ". (3)

Ello indica que, desde el punto de vista orgánico, a

---

(2) De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, México, 1978, Editorial Porrúa, S.A., p-53.

(3) Fraga Gabino. Derecho Administrativo, México, 1973 - Editorial Porrúa, S.A., p-119.

la Administración pública se le identifica con el Poder Ejecutivo y todos los órganos o unidades administrativas que directa o indirectamente dependen de él, y desde el punto de vista dinámico, la administración pública se entiende como la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman ese sector, de manera que en tal sentido, administrar es realizar una serie de actos para conseguir una finalidad determinada. Por ende, la administración pública tiende a construir un sector del Estado, una parte de él o sea, el Poder Ejecutivo y los órganos que dependen en forma directa o indirecta de él.

Así, la administración pública federal, orgánicamente, esta constituida por el Presidente de la República y todos los órganos centralizados, desconcentrados, descentralizados y las empresas y sociedades mercantiles del Estado.

En cuanto a la administración pública local (en todas las entidades federativas), esta integrada por el gobernador y todos los órganos que dependen de él en forma centralizada, desconcentrada, descentralizada y de empresas estatales. Y lo propio puede decirse de cada municipio. (4)

---

(4) Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Cuarta Edición, México, 1981, Textos Universitarios, pp- 43 y 64.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, apareció claramente la bipolaridad de la misma, al dividirla, o mejor dicho, clasificarla, en centralizada y paraestatal.

A reserva de referirnos en inciso posterior a la administración centralizada, que es donde se ubica la Secretaría de Educación Pública que es objeto de nuestro estudio, precisaremos ahora que la administración paraestatal comprende a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos (artículo 10 de la citada ley).

Volviendo a los aspectos formal y substancial de la administración pública, el lenguaje común identifica a ambos, de modo que cuando se refiere a un sujeto, identifi- ficase administración pública con Poder Ejecutivo, y se utiliza también cuando se clasifican las tres clases de actividades del ente estatal. De esta suerte doctrinaria y objetivamente, la expresión administración pública define la actividad funcional de ciertos órganos del Estado que se encuentran en relación con el poder administrativo.

Ahora bien, si la actividad del Estado se origina - en el conjunto de operaciones, tareas o facultades para - actuar -jurídicas, materiales y técnicas-, que le corresponden como persona jurídica de derecho público y que realiza por medio de sus órganos, se aprecia que tal actividad se manifiesta a través de tres funciones esenciales - como son la administrativa, la legislativa y judicial.

La primera no es ejecución automática de una norma, sino su realización material oportuna, eficaz y efectiva a través de potestades reglamentarias o discrecionales e imperativas, siendo esta ejecución inmediata y real, de concreción práctica, nota esencial de distinción respecto a la actividad legislativa, que se caracteriza por su carácter abstracto y genérico. Y si bien la concreción también es específica de la actividad jurisdiccional, aflora la diferencia en la forma y modo en que ésta se realiza: un litigio y un órgano independiente de las partes (5)

Puede así resumirse que la función administrativa: es la actividad que normalmente corresponde al Poder --

---

(5) A Fiorini Bartolomé. Administración Pública, en Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, 1976, Editorial Alcalo, S.A., T. I, p-489.

Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que les corresponden en sus relaciones con otros entes públicos y con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía - control. (6)

En similares términos: la administración pública - puede estudiarse desde un punto de vista orgánico y desde un punto de vista dinámico. El primero se le identifica con el Poder Ejecutivo, y el segundo constituye una serie de actos para conseguir una finalidad determinada, obviamente ligada a los fines del Estado, que son múltiples y complejos, pero que en lo administrativo básicamente - tienden a satisfacerse mediante la prestación de los servicios públicos.

---

(6) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Tomo Primero, décimo primera edición, México, 1982, p-58



## B) La Administración Pública y el Poder Ejecutivo

El régimen federal ha traído como efecto lógico la existencia de dos ámbitos de poder público dentro del territorio nacional:

El poder de los Estados o gobierno local y el poder federal.

Ello se debe a que se ha señalado como uno de los supuestos estructurales del régimen federal la necesaria identidad básica de los principios políticos que sirven de abstracto, tanto al sistema federal, en sí mismo, como a los sistemas estatales particulares que están integrados a la federación, ya que dicho sistema debe descansar en una similitud esencial de principios, pues no se concibe que pudiera tener una vida estable una federación cuyos estados miembros, tuvieran formas de organización política substancialmente distintas. (7)

Dicho sistema federal esta previsto en la Constitución de la República, y también contempla éste otro principio importante:

El de la división de poderes: " El supremo poder de

---

(7) De la Madrid Miguel. La División de Poderes en las Entidades de la Federación Mexicana, Revista de la Facultad de Derecho, México, 1963, T. XIII, núm. 52, p-219.

la federación, dice su artículo 49 Constitucional, se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial..."

Las Constituciones de los Estados también recogen ese texto, si bien con variaciones de detalle.

El ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un sólo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", mismo cuya elección será directa y entrará a ejercer el lo de diciembre y durará en él seis años ( artículo 80,81,83 de la Constitución ).

Si bien todas las funciones que ha dicho funcionario asigna el artículo 89 de la propia Constitución, son de naturaleza administrativa en lo general, la que de ellas fija con mayor exactitud y vastedad, la actividad del Poder Ejecutivo es la señalada por la fracción I de dicha disposición, que expresa: las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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

Consideremos en primer lugar la facultad de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión.

El acto legislativo concluye en el punto en que la ley emanada del Congreso ya no es objetable por el Ejecutivo, bien sea por haber transcurrido el término constitucional, sin que éste hubiere formulado objeciones, o bien porque habiéndolas presentado, el Congreso no las aceptó o al contrario, modificó de acuerdo con ellas el proyecto original. El acto legislativo es entonces definitivo y perfecto, pero para que sea obligatorio debe iniciarse, mediante la promulgación, la actividad del Poder Ejecutivo.

Promulgar (del latín " pro vulgare" ) significa etimológicamente llevar al vulgo, a la generalidad, el conocimiento de una ley. En este sentido, la promulgación suele confundirse con la publicación, pero doctrinariamente es posible distinguir un acto del otro, pues, por la promulgación, el Ejecutivo autentifica la existencia y regularidad de la ley, ordena su publicación y manda a sus agentes que la hagan cumplir; en esa virtud la ley se hace ejecutable, adquiere valor imperativo, carácter que no tenía antes de pasar de la jurisdicción del Congreso a la zona del Ejecutivo.

En cambio, la publicación es el acto del Poder Ejecutivo por el cual la ley votada y promulgada se lleva al conocimiento de los habitantes.

Según la práctica constante que se ha impuesto en México, la promulgación se hace mediante un decreto expedido por el Presidente de la República, en el que éste hace saber a todos los habitantes que el Congreso de la Unión ha expedido la ley de que se trate, la cual ordena el Presidente que se imprima, se publique y se le de el debido cumplimiento.

Aunque algunos autores consideran que la promulgación forma parte de la función legislativa y constituye, por tanto, una excepción a la división de poderes, la generalidad de ellos por lo contrario, esta acorde en que la promulgación es una consecuencia de dicho principio, pues mientras el Poder Legislativo le corresponde dar la norma del deber ser, al ejecutivo le toca llevar a la práctica, ejecutar la voluntad del legislador; así, en el proceso, de ejecución el acto inicial consiste en dar fe de la voluntad del legislador y en ordenar que se cumpla y se notifique.

Por la división de poderes dice Tena Ramírez " el legislativo no puede llevar a cabo estos actos, que son de naturaleza ejecutiva; al votar la ley, las cámaras obligan al ejecutivo; a que la promulgue, pero no pueden promulgarla ellas mismas, por no ser la promulgación acto legislativo " . (8)

---

(8) Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México, 1973, p-462.

La segunda de las facultades que la fracción I del artículo 89 otorga al ejecutivo, consiste en ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión.

La ejecución estricto sensu de las leyes forma parte de la actividad administrativa, pero no agota esta actividad, porque además de la ejecución "lato sensu" como son la promulgación, la reglamentación, el ejercicio por parte del Ejecutivo de ciertas actividades constitucionales que no se encaminan a la ejecución directa de una ley, como dirigir las relaciones diplomáticas, habilitar puestos y establecer aduanas, etc.

Así dentro de la función general de ejecución (administrativa) que tiene el Poder Ejecutivo, la fracción -- del aludido artículo constitucional selecciona una función específica, como es la de ejecutar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión; pero hay otras funciones de ejecución, como la reglamentación, que precisamente consagra, como tercera facultad del Ejecutivo, la propia fracción citada y misma función que se describe con las palabras "proveyendo en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes". (9)

---

(9) Tena Ramírez. Ob., p-464

En este punto, comenta Gabino Fraga que "proveer" - significa poner los medios adecuados para llegar al fin; así que cuando se emplea esa palabra en la fracción aludida quiere decir que el Presidente tiene facultad de usar los medios apropiados para hacer que se observen las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, por lo que podemos concluir que los actos reglamentarios son materialmente - legislativos, pero formalmente administrativos, porque - según la constitución competen al Presidente, lo cual se corrobora si se tiene en cuenta que cuando la fracción 1, dice "en la esfera administrativa " , está concediendo - al Ejecutivo la facultad de expedir disposiciones de carácter general, que por su naturaleza incumben al Congreso de la Unión. (10)

Por ser materialmente legislativa, la facultad reglamentaria constituye una excepción al principio de separación de poderes. Esta excepción confirma la regla de que el Poder Ejecutivo corresponden funciones de ejecución - o administración.

#### C) Las Atribuciones del Ejecutivo

El concepto de ejecución de las leyes, no es útil -

---

(10) Fraga Gabino. Ob., Cit., p-484

para dar una idea de la función administrativa, ya que -  
pueder ser muy amplio y abarca todas las funciones del -  
Estado o por el contrario es muy estrecho y ni siquiera\_  
agota la actividad administrativa.

En efecto, si se sigue el criterio de considerar que  
la ejecución consiste en realizar prácticamente las nor-  
mas legales, en tal supuesto quedan fuera de la función\_  
administrativa la mayor parte de los actos jurídicos, -  
dejando solamente los actos materiales encaminados direc-  
ta e inmediatamente a dar efectividad a las disposiciones  
legislativas.

Sin embargo, cuando el poder público obra con facul-  
tades discrecionales, cuando celebra contratos y en gene-  
ral, en todos aquellos casos en que la ley no impone una  
obligación sino que se limita a autorizar determinadas -  
actividades, no puede decirse propiamente que este ejecu-  
tando la ley, por más que este obrando dentro de ella. Y  
muchas de esas actividades pueden y deben considerarse -  
como indiscutiblemente administrativas.

Consecuentemente, la ejecución de la ley puede con-  
fundirse con la noción de función administrativa, si por  
aquella se entiende no sólo la ejecución material o con-  
creta de las leyes, sino también la realización de otras

tareas en que o bien se hace uso de autorizaciones que da la propia ley, o de facultades discrecionales que ella misma otorga, o sí, como lo sostiene Vedel, el término de ejecución de las leyes abarca una tarea más general que es " asegurar el mínimo de condiciones necesarias para la continuidad de la vida nacional, es decir, el mantenimiento del orden público y la marcha de los servicios públicos " . (11)

Tal criterio se ajusta al que inspira nuestro derecho positivo, pues el artículo 89, Constitucional, que señala las facultades y obligaciones del Presidente de la República, enumera en primer lugar, como hemos visto, la de ejecutar las leyes, pero además consigna otras facultades cuyo ejercicio no constituye propiamente ejecución de la ley, a pesar de ser funciones administrativas, como las que enseguida resumiremos:

1. Facultad de otorgar nombramientos.- Las fracciones II, III, IV, V, XVII y XVIII, del artículo 89 constitucional consagran las facultades que en materia de nombramientos tiene el Presidente de la República.

Los nombramientos pueden ser absolutamente libres

---

(11) Fraga. Ob. Cit. , p-55.



como los de Secretarios de Estado y Procurador General de la República o nombramientos sujetos a ratificación, como los de agentes diplomáticos y cónsules generales, así como coroneles y demás oficiales superiores del ejército, que requieren la aprobación del senado (o de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia), que ameritan la aprobación de la Cámara de Diputados; y los demás nombramientos que deben hacerse con sujeción a la ley, como los de, empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la Constitución en las leyes. La regulación de las funciones de los empleados dió origen a la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional.

2. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras sometiénolos a la ratificación del Congreso Federal (fracción X del art.89).
3. Convocar el Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente (fracción XI)
4. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio de sus funciones. (fracción XII)
5. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación (fracción

XIII).

6. Conceder conforme a las leyes, indultos a los reos -  
sentenciados por delitos de competencia de los tribunales  
federales y a los sentenciados por delitos del orden común  
en el Distrito Federal (fracción XIV ).

7. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, -  
con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, in-  
ventores o perfeccionados de algún ramo de la industria -  
(fracción XV).

De esta atribución del Presidente, que tiene el ob-  
jeto de proteger la llamada propiedad en materia industrial  
ha dinamado la Ley de Invenciones y Marcas, regulando los  
diversos derechos de esa índole, que tienen el objetivo -  
de proteger la llamada "hacienda" de las empresas mercan-  
tiles (12)

Pero obviamente, las atribuciones del Presidente -  
que tienen mayor importancia son las que se encuentran -  
vinculadas al respecto de la administración, mismas que -  
implícitas en la Constitución, se refiere a:

---

(12) Rojina Villegas Rafael. Derecho Civil Mexicano, Editorial -  
Porrúa, Sexta Edición, T. III, Bienes y Derechos Reales, -  
México, 1985, pp-153 y 154

1. La facultad de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden público.
2. Facultades para regular las actividades económicas de los particulares.
3. Facultades para crear servicios públicos.
4. Facultades para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país (13).

#### D) La Administración Pública Centralizada

A disposición del artículo 90 Constitucional, la administración pública federal será centralizada y paraes total conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales

---

(13) Fraga. Ob. Cit., p-15

y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación, a lo que se agrega que las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Dicha Ley Orgánica contempla las principales directrices:

1. Se establecen las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.
2. Integran la administración pública centralizada:
  - a. La Presidencia de la República
  - b. Las Secretarías de Estado
  - c. Los Departamentos Administrativos
  - d. La Procuraduría General de la República.
3. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos contemplan la administración pública paraestatal. (artículo 10. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

4. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

a. Secretarías de Estado

b. Departamentos administrativos (artículo 1o y 2o de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

En lo que respecta a la administración pública centralizada, se finca en el concepto de la centralización administrativa, misma que opera cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide, en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública, o sea, el Presidente de la República.

Consecuentemente, la centralización administrativa se caracteriza por la relación de jerarquía que vincula a los órganos inferiores con los superiores de la administración, jerarquía que implica varios poderes que mantienen la unidad de la propia administración a pesar de la diversidad de los órganos que la forman. Tales poderes son los de decisión y de mando que concede la autoridad superior, pues no todos los empleados que forman parte de la organización administrativa tienen facultad de resolver, o sea, realizar actos jurídicos creadores de situaciones de

derecho, no de imponer sus determinaciones. Así en la organización centralizada existe un número reducido de órganos con competencia para dictar esas resoluciones y para imponer sus determinaciones. En tanto que los demás órganos simplemente realizan o ejecutan los actos materiales necesarios para auxiliar a aquellas autoridades, situando los asuntos que son de su competencia en estado de resolución.

Esta forma de administración (centralizada), presenta los siguientes caracteres esenciales:

1. La concentración del poder de decisión llega a abarcar hasta el aspecto técnico que ofrece la atención de los asuntos administrativos, lo cual se logra mediante las órdenes e instrucciones que los superiores han de dirigir a los inferiores, lineamientos que se fijan las bases para el estudio y preparación de los asuntos que requieren una competencia técnica especial.
2. La relación de jerarquía implica los siguientes poderes de los órganos superiores sobre los inferiores: poder de nombramientos; de mando; de vigilancia; disciplinario; de revisión, y poder para la resolución de conflictos de competencia suscitados por disparidad o antitésis de criterios.

3. En el régimen centralizado existe una concentración de la fuerza pública, de manera que las medidas de ejecución forzada de las resoluciones administrativas no pueden - - llevarse a cabo por cualquier órgano de la administración sino por un número muy reducido de ellos, a quienes legalmente se les otorga competencia para ese efecto. (14)

Precisados ya estos datos doctrinarios, observamos -- que la Ley Orgánica en cita previene para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

1. Secretarías de: Gobernación, Relaciones Exteriores, -- Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Contraloría General de la Federación, Energía, Minas e Industria Paraestatal, Comercio y Fomento Industrial, Agricultura y Recursos Hidráulicos, - Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Urbano y Ecología, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Re--forma Agraria, Turismo, Pesca y Departamento del Distrito Federal (artículo 26).

Queda así ubicada la Secretaría de Educación Pública, que es objeto de nuestro estudio.

---

(14) Fraga Gabino. Ob., Cit., pp-166 y 167

E) La Secretaría de Educación Pública como Dependencia de Estado.

En cuanto Dependencia de Estado, la Secretaría de -- Educación Pública participa de las siguientes generalidades que distingue a ese tipo de órganos del Poder Ejecutivo:

a. La Secretaría de Estado es un órgano superior administrativo, que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado.

b. El Secretario de Estado es la persona física titular de una Secretaría, y es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

c. Internamente, cada Secretaría, esta estructurada en una serie de órganos inferiores a partir del Secretario de Estado. Así, en cada Secretaría, existe un subsecretario y subsecretarios auxiliares que determinen el presupuesto de egresos de la Federación.

Existe enseguida un oficial mayor que generalmente se encarga de las gestiones administrativas relativas al personal, a los bienes que tiene a su disposición la Secretaría y ciertos aspectos del presupuesto.

Sigue una serie de direcciones y departamentos, que realizan actividades específicas, pero invariablemente de conformidad con una división lógica del trabajo, y que ---



pueden dividirse en secciones, mesas, juntas, comisiones, etc., de acuerdo a las necesidades del servicio, hasta llegar al rango más inferior de la jerarquía administrativa, ya que realiza las funciones materiales de menor importancia.

Referente a los departamentos, se han venido convirtiendo en Secretarías, siendo el último el de la pesca.

Como se aprecia en el artículo 26 de la Ley Orgánica, queda solamente el Departamento del Distrito Federal.

De todas maneras, debemos especificar que los departamentos tenían (y el Distrito Federal las conserva) las siguientes características:

1. Los Jefes de departamento no son órganos políticos --- sino únicamente administrativos.
2. Los jefes no tienen obligación de informar al Congreso acerca del estado que guardan los asuntos de su departamento .
3. No tienen facultad de reirendo. (15)

No obstante, hay autores que opinan que la práctica mexicana permite afirmar que los departamentos han sido órganos completamente distintos a los que previó el Consti

---

(15) De Pina. Ob., Cit., p-327 .

tuyente , ya que no estan encargados de un servicio técnico especializado, sino que las funciones de sus jefes son de índole política.

Pero, contrariamente a este criterio, vemos que el Departamento del Distrito Federal (único que permanece) presta diversidad de servicios públicos y actúa en todas las ramas de la administración, lo cual indica que sus funciones son básicamente administrativas y no políticas.

Volviendo a la Secretaría de Educación Pública, ésta constituye un órgano que pertenece a la administración pública federal centralizada, que auxilia directamente al titular del Poder Ejecutivo en lo referente a las materias relativas a la educación en todos sus grados, con excepción de la universitaria; museos, bibliotecas, derecho de autor fomento del teatro, producción y conservación de los monumentos arqueológicos, objetos históricos y artísticos, etc.

Toda la vasta relación de asuntos de que se ocupa esta Dependencia de Estado está expuesta en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, - así mismo la función genérica que realiza la propia Secretaría y que permite la ejecución de los fines políticos -- que en cada sexenio fija el Presidente de la República, es esencialmente administrativa; y su posición, subordinada totalmente al Presidente de la República, determina que su titular Secretario de Educación Pública sea, irresponsable frente al Congreso de la Unión al igual que los restantes Secreta-

rios de Estado.

Así que la obligación que le impone el artículo 93 - Constitucional para comparecer ante alguna de las dos cámaras legislativas, la de diputados o la de senadores para informar sobre el estado que guarda el proceso educativo, no cambia la situación; explicándose esto por el acentuado presidencialismo que impera en el país.

Los órganos que forman, la organización interna de la Secretaría de Educación Pública se establecen por su Reglamento Interior, mismo que distribuye la competencia entre los distintos órganos que la integran, que posteriormente veremos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal autoriza al Secretario para que pueda delegar algunas de sus facultades o atribuciones a favor de sus subalternos, excepto aquéllas en que por mandato de ley o del Reglamento Interior tienen que ser ejercidas directamente por él.

Cuando la delegación se haga a través de acuerdos generales, éstos deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que surgan sus efectos legales. Si se hacen por medio de actos administrativos, el funcionario que recibe esas facultades deberá citar en cada resolución que dicte el número y la fecha del oficio en que se contengan las atribuciones delegadas.

Aplicando algunas normas de la ley citada al caso específico de la Secretaría de Educación Pública, podemos sintetizar que:

1. Su titular ejercerá las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.
2. La Secretaría formulará, respecto de los asuntos sobre educación, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos - acuerdos y órdenes del Presidente de la República.
3. El Secretario deberá firmar, para su validez y observancia Constitucionales, los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Presidente de la República.
4. El Secretario, para el despacho de los asuntos sobre educación, se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el Reglamento Interior y otras disposiciones legales.
5. En el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública se determinan las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias. (artículo 11 y sigs).

CAPITULO TERCERO

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA  
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

A) Composición Orgánica de la Secretaría de Educación Pública.

En el Diario Oficial de la Federación del 23 de Febrero de 1982, se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, habiendo sido objeto de reformas publicadas en el Diario el 17 de marzo de 1989.

En el Reglamento se consignan dos lineamientos genéricos a saber:

1. La Secretaría de Educación Pública, como dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomienda -- la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Educación y otras leyes, así como reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente de la República.

2. La representación, trámite y resolución de los --

asuntos de la competencia de la Secretaría de Educación -- Pública corresponde originalmente al Secretario de Estado, quien para la mejor distribución y desarrollo del trabajo podrá delegar facultades de funcionarios subalternos, sin perder por ello la posibilidad de su ejercicio directo.

Los Acuerdos relativos deberán ser publicados en el - Diario Oficial de la Federación.

Tras éstas declaraciones (contenidas en los artículos 1o y 2o del mencionado Reglamento), se especifica en el - artículo 3o (reformado en 1989), que para el estudio, - planeación y despacho de los asuntos que le competen, la - Secretaría de Educación Pública contará con las siguientes unidades administrativas:

**Subsecretarías:**

Coordinación Educativa  
Educación Elemental  
Educación e Investigación Tecnológicas  
Educación Media  
Educación Superior e Investigación Científica  
Oficialía Mayor

**Direcciones Generales:****Asuntos Jurídicos****Centro de Procesamiento "Arturo Rosén  
blueth"****Centros de Capacitación****Derecho de Autor****Educación Especial****Educación Extraescolar****Educación Física****Educación Indígena****Educación Inicial y Preescolar****Educación Normal y Actualización del  
Magisterio****Educación Primaria****Educación Secundaria****Educación Secundaria Técnica****Educación Superior****Educación Tecnológica Agropecuaria y  
Ciencias del Mar****Educación Tecnológica Industrial****Evaluación y de Incorporación y Reva-  
lidación****Informática Administrativa****Institutos Tecnológicos****Investigación Científica y Superación  
Académica**

Personal y Relaciones Laborales  
Planeación, Programación y Presupuesto

Profesiones

Recursos Financieros

Recursos Materiales y Servicios

Relaciones Internacionales

Coordinación:

Descentralización Educativa

Unidades:

Educación Media Superior

General de Información y Relaciones  
Públicas

Publicaciones Educativas

Telesecundaria

Televisión Educativa

Organos Administrativos Desconcentrados:

Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial

Comisión Nacional del Deporte

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes



Instituto Nacional de Antropología e Historia

Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura

Instituto Politécnico Nacional

Radio Educación

Universidad Pedagógica Nacional

Servicios Coordinados de Educación Pública

#### B) Atribuciones

Las principales funciones de las unidades administrativas son:

a) Subsecretarías:- En general, los subsecretarios, -auxiliares más próximos del Secretario, tienen las funciones de coadyuvar con él en el ejercicio de sus facultades, coordinar las labores encomendadas a las unidades a su - cargo con las que realicen los demás subsecretarios de la dependencia y formular los proyectos de leyes, reglamentos, Acuerdos y Ordenes en los asuntos de su competencia.

Someter a la aprobación del Secretario los estudios - y proyectos que elaboren sus unidades, así como vigilar - que se cumplan las disposiciones legales en todos los - - asuntos que se le asignen, expedir los nombramientos del - personal de su área que autorice el Secretario y todos los documentos correspondientes, realiza la liquidación de pago de cualquier remuneración de acuerdo a su presupuesto - como la emisión o suspensión de cheques.

Proporcionar a la Dirección General de Recursos Financieros la información relativa al ejercicio presupuestal y la información financiera para la prestación de la cuenta pública, expedir copias certificadas de las constancias - que obren en los archivos, proporcionar la información que le sea requerida de acuerdo con las disposiciones legales, desempeñar las comisiones que se le encomienden y todas - las demás funciones que le confieran las leyes.

b) Oficialía Mayor. - Sus principales funciones consisten en proponer al Secretario las medidas técnicas y administrativas que estima convenientes para la mejor organización y funcionamiento de la Secretaría, atender las necesidades financieras y materiales de acuerdo con los lineamientos generales fijados por su titular, así como autorizar la adquisición de bienes y la contratación de servicios para satisfacer dichas necesidades.

c) Direcciones Generales.- A los directores generales les atañe esencialmente proponer, planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las labores encomendadas a la dirección a su cargo.

Las funciones de las direcciones generales son:

1. De asuntos Jurídicos.-Tiene por misión proponer, aplicar y evaluar las políticas de la Secretaría en materia jurídico-normativa, formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, órdenes relativos a los asuntos de su competencia, representar a la Secretaría en los asuntos contenciosos, laborales, de Amparo y formular querrelas y denuncias.

2. Centro de Procesamiento "Arturo Rosenblueth".- Su función esencial es realizar el diseño y programación de los sistemas de computación que requieren las unidades administrativas de la Secretaría para la prestación de los servicios educativos, proporcionar los servicios de codificación registro y procesamiento electrónico, coordinar sus actividades con otras unidades administrativas del sector educativo que proporcionen servicios de procesamiento electrónico de datos y realizar aquellas funciones que le designen las leyes.

3. Centros de Capacitación.- Proponer normas pedagógicas - contenidos planes y programas de estudios, métodos y materiales didácticos e instrumentos para la evaluación del aprendizaje para la educación que se imparta en los centros de capacitación y verificar su cumplimiento, diseñar programas para la superación académica, organizar supervisiones y evaluaciones de la educación.

4. Derecho de Autor.-Debe proteger el derecho de autor y coadyuvar a la salvaguarda del acervo cultural de la nación , en los términos de la legislación nacional y de los convenios y tratados internacionales , intervenir en los conflictos que se susciten entre autores, otorgar reservas de derechos al uso exclusivo de títulos de publicaciones y difusiones periódicas, personajes y demás características originales.

5. De Educación Especial.- Se encarga de proponer normas pedagógicas, contenidos y métodos para la educación especial, también difunde los que se aprueben, por lo que ha de organizar, desarrollar, operar, supervisar y evaluar diferentes servicios que tiendan a la integración de personas con limitaciones físicas o mentales a la educación regular.

6. De Educación Extraescolar.- Le corresponde normar, coordinar, supervisar y evaluar la operación de los sistemas educativos abiertos y semiescolarizados a cargo de la Secretaría, comprendiendo los estudios que se impartan a adultos desde el nivel de primaria hasta el posgrado, dirigir los servicios de orientación educativa, proponer normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudios; métodos para la evaluación del aprendizaje para el Sistema de Preparatoria Abierta.

7. De Educación Física.-Propone normas pedagógicas, contenidos planes y programas de estudio, métodos para la educación física para que se impartan en los planteles de la Secretaría, difunde los aprobados.

8. De Educación Indígena.-Propone normas pedagógicas, contenidos planes y programas de estudio y métodos para la educación de personas que pertenecen a culturas indígenas y los promueve.

9. Educación Inicial y Preescolar.-Su objeto es proponer normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudio, métodos para la educación inicial. Difunde los aprobados por el Secretario y verifica su cumplimiento, organiza, opera, desarrolla y supervisa la educación preescolar, prepara al personal de apoyo que intervenga en la educación inicial.

10. De Educación Normal y Actualización del Magisterio.--- Tiene la facultad de proponer normas pedagógicas, contenidos planes y programas de estudio, métodos para la formación de los maestros de educación preescolar, primaria, especial, secundaria, normal y educación física, difunde los aprobados.

11. De Educación Primaria.-Propone normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudios, métodos para la evaluación del aprendizaje para la educación primaria y difundir los aprobados.

12. De Educación Secundaria.-Tiene facultades para proponer normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudios, métodos para la educación secundaria, difunde -- los aprobados, organiza, opera, desarrolla y supervisa --- esta educación, coordina sus actividades con otras dependencias y organismos, Evalúa la educación secundaria en -- todo el Estado.

13. De Educación Secundaria Técnica.-Verifica que los planes y programas de estudio, métodos, materiales didácticos e instrumentos para la evaluación del aprendizaje se cumplan en los planteles, diseña programas para la superación académica y los propone.

14. De Educación Superior.-Establece normas pedagógicas , contenidos, planes y programas de estudios, métodos para la evaluación del aprendizaje para la educación superior , verifica su cumplimiento y difunde los aprobados, supervisa las instituciones incorporadas a la Secretaría, Promueve la comunicación e interrelación entre las instituciones de la educación superior, sugiere medidas para el mejoramiento académico y todas las funciones que dispongan las leyes de acuerdo a su ámbito.

15. De Educación Tecnológica Agropecuaria y Ciencias del Mar.-Realiza normas, contenidos planes y programas así como métodos relacionados con la educación media superior y superior tecnológica agropecuaria, forestal y en ciencia y tecnología del mar, en especial en lo relativo a la pesca y difunde los aprobados.

16. De Educación Tecnológica Industrial.-Elabora planes y programas, métodos relacionados al nivel medio superior de la educación tecnológica industrial. Forma técnicos profesionales en las áreas industrial y de servicios.

17. De Evaluación y de Incorporación y Revalidación.-Establecer las relaciones necesarias con el Consejo Nacional Técnico de la Educación, el Consejo de Contenidos y Métodos Educativos, el Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal y el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica

gica, evaluar las políticas que se apliquen en el sistema educativo nacional, diseñar los planes y programas, llevar el registro de los planes y programas de estudios aprobados para los servicios educativos de la Secretaría elaborar los libros de texto gratuitos y proponer medidas de revocación, retiro u otorgamiento de reconocimiento de validez oficial.

18. De Informática Administrativa.-Realiza el diseño y la programación de los sistemas de computación, proporciona servicios de computación y procesamiento electrónico de datos.

19. De Institutos Tecnológicos.-Dirección que propone normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudio y métodos para la educación que se imparte en los institutos tecnológicos de la Secretaría. Difunde los aprobados.

20. De Investigación Científica y Superación Académica.--- Apoya y orienta el desarrollo de la investigación científica, en coordinación con entidades oficiales y privadas de acuerdo con lo previsto por la ley para la coordinación de la Educación Superior y demás disposiciones aplicables.

21. De Personal y Relaciones laborales.-Propone normas para regular las actividades y desarrollo del personal, renumeraciones, vigila las condiciones generales de trabajo, diseña programas de capacitación, aplica el Reglamento de Escalafón y realiza las liquidaciones.



22. De Planeación, Programación y Presupuesto.-Propone --- los objetivos y metas del sector educativo, así como sus - planes y programas anuales y de mediano plazo, mantener - actualizados los planes y programas del sistema educativo, propone anteproyectos de presupuesto, analiza las modifi - caciones presupuestales, propone el calendario escolar y - prepara los informes de labores.

23. De Profesiones.-Vigila el ejercicio profesional, mantie - ne las relaciones entre la Secretaría y los colegios co--- rrespondientes y supervisa que se cumpla con las disposi- ciones legales. Registra los títulos profesionales y gra- dos académicos, así como expedir cédulas profesionales, - expedir autorizaciones a los pasantes para ejercer profe- sionalmente, autorización para ejercicio de especialidad y autorizar la creación de colegios de profesionistas.

24. De Recursos Financieros.-Realiza normas para regular - las actividades de la administración de los recursos finan - ciosos, difunde las disposiciones normativas para el ejer- cicio del presupuesto, controla el ejercicio del presupue- to de egresos y controla los ingresos y egresos de la Se- cretaría.

25. De Recursos Materiales y Servicios.-Se encarga de pro- mover normas para regular las actividades de administra--- ción de los recursos materiales y la prestación de servi- cios generales que sean aplicadas a las Delegaciones y uni - dades administrativas de la Secretaría. Tramita la adquisi - ción de bienes y lleva el inventario físico de los bienes - inmuebles.

26. De Relaciones Internacionales.--Promueve e incrementa las actividades de cooperación e intercambio científico , educativo, cultural, técnico y artístico con otros países\_ y organizaciones internacionales.

27. Coordinación de la Descentralización Educativa.--Auxiliar al Secretario en la ejecución de las medidas que requiera el proceso de descentralización educativa, identificar los factores que incidan en el proceso de descentralización y proponer mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización de las funciones administrativas.

28. Unidad de Educación Media Superior.--Promueve la comunicación e interrelación entre las instituciones de educación media superior, así como el mejoramiento administrativo y de organización de las mismas.

Por lo anterior es necesario mencionar que, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Educación, el sistema educativo nacional comprende los niveles elemental, medio y superior, en sus modalidades escolar y extraescolar, el primero esta compuesto por la educación preescolar y primaria, el segundo tiene carácter formativo, comprende la secundaria y el bachillerato, el Superior esta integrado por la licenciatura, maestría y doctorado, queda comprendida la educación normal en todos sus grados y especialidades. (artículo 15 a 18 de la ley mencionada).

26. De Relaciones Internacionales.-Promueve e incrementa las actividades de cooperación e intercambio científico, educativo, cultural, técnico y artístico con otros países y organizaciones internacionales.

27. Coordinación de la Descentralización Educativa.-Auxiliar al Secretario en la ejecución de las medidas que requiera el proceso de descentralización educativa, identificar los factores que incidan en el proceso de descentralización y proponer mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización de las funciones administrativas.

28. Unidad de Educación Media Superior.-Promueve la comunicación e interrelación entre las instituciones de educación media superior, así como el mejoramiento administrativo y de organización de las mismas.

Por lo anterior es necesario mencionar que, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Educación, el sistema educativo nacional comprende los niveles elemental, medio y superior, en sus modalidades escolar y extraescolar, el primero esta compuesto por la educación preescolar y primaria, el segundo tiene carácter formativo, comprende la secundaria y el bachillerato, el Superior esta integrado por la licenciatura, maestría y doctorado, queda comprendida la educación normal en todos sus grados y especialidades. (artículo 15 a 18 de la ley mencionada).

29. Unidad General de Información y Relaciones Públicas.-- Le corresponde conocer, evaluar y dar respuesta a las necesidades de comunicación de la Secretaría con los distintos auditorios, formular programas de comunicación social, - mantener informada a la opinión pública y a los medios de difu-sión, coadyuvar con el Secretario en el establecimien-to de canales de comunicación interna y coordinar y aten-der las actividades de relaciones públicas.

30. Unidad de Publicaciones Educativas.--Su función princi-pal es proponer políticas en relación con la publicación - de libros, fonogramas y publicaciones periódicas, formular el programa anual de publicaciones de la Secretaría y esta-blecer sistemas de distribución de publicaciones relaciona-das con la superación del magisterio.

31. Unidad de Telesecundaria.--Establece normas pedagógicas contenidos, planes y programas de estudios, métodos y mate-riales para la evaluación del aprendizaje en telesecunda-ria, apoya a los gobiernos estatales para desarrollar esta educación y promueve en todo el país la educación telesecun-daria.

32. Unidad de Televisión Educativa.--Propone políticas en - relación con los programas educativos para la televisión , promueve la producción de programas educativos por televi-sión en apoyo al proceso enseñanza y aprendizaje. Adapta - programas educativos de televisión extranjera para su exhi-ción en México, conserva el catálogo de producciones au-diovisuales educativos y establece programas de capacita-ción.

d). Organos Administrativos Desconcentrados.-La desconcentración consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir la vinculación que deviene de la jerarquía. (1)

En el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública se especifica que para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la misma, podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se otorgarán las facultades específicas para ver sobre determinada materia o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de acuerdo con el instrumento que los cree, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación ( artículo 42).

Precisamente porque hay un instrumento jurídico creativo para cada órgano desconcentrado, el Reglamento en cita se limita a mencionarlos, siendo los siguientes dentro del ámbito de la Secretaría de Educación Pública:

Centro de Ingeniería y Desarrollo  
Industrial

---

(1) Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Textos Universitarios, México 1981, p-87.

Comisión Nacional del Deporte  
 Consejo Nacional para la Cultura y  
 las Artes  
 Instituto Nacional de Antropología  
 e Historia  
 Instituto Nacional de Bellas Artes  
 y Literatura  
 Instituto Politécnico Nacional  
 Radio Educación  
 Universidad Pedagógica Nacional

Los órganos administrativos desconcentrados se regirán por las normas contenidas en sus ordenamientos constitutivos, así como por las disposiciones aplicables de este Reglamento y las que en su caso, determinen el Presidente de la República o el Secretario en ejercicio de sus atribuciones. (artículo 43)

Entre los órganos mencionados anteriormente encontramos a la " Comisión Nacional del Deporte".

A este respecto, expresa la doctrina que la " Comisión " es la denominación con que se conoce el " conjunto de personas que colabora de modo permanente o accidental en el desempeño de determinadas tareas de tipo político o parlamentario, administrativo, etc. " (2)

---

(2) De Pina Rafael. Ob., Cit., p-160

Entra dentro de este concepto la comisión citada cuyas funciones principales son:

1. Estudiar, planear, verificar, administrar todas las actividades relacionadas con el Deporte por parte del sector educativo.

2. Apoyar y coadyuvar junto con la Dirección General de Educación Física para organizar, operar, desarrollar actividades deportivas en todo el país.

El Reglamento también hace referencia a el "Consejo Nacional para la Cultura y las Artes" entendiéndolo como consejo, en su sentido jurídico general, el Consejo Administrativo es un órgano consultivo, colegiado, que tiene por objeto asesorar, orientar, proponer medidas y soluciones a la problemática que entraña en cada materia de las respectivas unidades administrativas.

Para el buen funcionamiento de la Secretaría en cada Estado de la República habrá una Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública creada de conformidad con los Acuerdos de Coordinación celebrados entre los Gobiernos Federal y Estatales. (artículo 44)

De lo anterior se puede apreciar que la composición orgánica de la Secretaría de Educación Pública es la adecuada y que ésta dependencia se encuentra eficientemente prevista de las unidades y órganos administrativos suficientes para cumplir el alto objetivo que señala el artículo 2o. de la Ley Federal de Educación

" La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir, y acre

centar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social".

**C) Carácter Político y Administrativo de los Secretarios de Estado.**

La denominación que se da a los titulares o representantes legales de la Secretaría de Estado, es la de Secretarios de Estado. Son nombrados por el Presidente de la República y éste en cualquier momento puede cambiarlos o removerlos del cargo. Conforme lo dispuesto en el artículo 91 Constitucional.

Para ser Secretario de Estado se requiere:

- a) ser ciudadano mexicano por nacimiento
- b) estar en ejercicio de sus derechos
- c) tener 30 años cumplidos

Tiene doble carácter: es un órgano político al tiempo que un órgano administrativo; situación que quedó



precisada en el dictamen presentado por la segunda Comisión de la Constitución al Congreso Constituyente de 1917, pues en él se exponía lo siguiente:

" Para el desempeño de las labores del Ejecutivo necesita éste de diversos órganos que se relacionen con la Administración. Los órganos del Poder Ejecutivo son de dos clases, según su doble función son atribuciones políticas al convocar al Congreso a sesiones, promulgar una ley, etc., o simplemente administrativas, cuando se refiere a un servicio público que no tiene que ver con la política".

Al grupo de órganos políticos o político-administrativos pertenecen las Secretarías de Estado.

El Secretario de Estado asume su calidad de órgano político en mérito de la facultad que el artículo 92 Constitucional le confiere, pero también se debe a la circunstancia de que el propio Secretario de Estado es un órgano de relación del Ejecutivo con el poder Legislativo en términos del artículo 93 Constitucional:

"Los Secretarios de Despacho y los Jefes de los departamentos administrativos, luego que este abierto el período de sesiones

ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos..."

Al lado de ese carácter político, el Secretario de Estado tiene el carácter de órgano administrativo, encargado del despacho de los asuntos de esa índole en la esfera de competencia que le fija la ley.

En ese ámbito de órgano administrativo, los Secretarios de Estado, no tienen una competencia distinta de la del Presidente de la República, pues dentro de la esfera que la ley señala ejercen sus funciones por acuerdo del propio Presidente (artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Consecuentemente, el acto del Secretario en sus funciones legales es un acto del Presidente de la República.

En este punto de vista, comenta el maestro Fraga, que la Suprema Corte ha sostenido que sería destruir la unidad del Poder Ejecutivo y olvidar que su titular es el único que tiene el uso y ejercicio de las facultades ejecutivas, si se admitiera que los Secretarios de Estado tienen facultades mayores o distintas de las que co-

ordinarias, darán cuenta al  
Congreso del estado que -  
guarden sus respectivos -  
ramos..."

Al lado de ese carácter político, el Secretario de Estado tiene el carácter de órgano administrativo, encargado del despacho de los asuntos de esa índole en la esfera de competencia que le fija la ley.

En ese ámbito de órgano administrativo, los Secretarios de Estado, no tienen una competencia distinta de la del Presidente de la República, pues dentro de la esfera que la ley señala ejercen sus funciones por acuerdo del propio Presidente (artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Consecuentemente, el acto del Secretario en sus funciones legales es un acto del Presidente de la República.

En este punto de vista, comenta el maestro Fraga, que la Suprema Corte ha sostenido que sería destruir la unidad del Poder Ejecutivo y olvidar que su titular es el único que tiene el uso y ejercicio de las facultades ejecutivas, si se admitiera que los Secretarios de Estado tienen facultades mayores o distintas de las que co -

responden al Presidente; y también ha sostenido que los Secretarios de Estado no pueden expedir Reglamentos por delegación del Jefe de la Nación. (3)

Considerando la calidad administrativa del Secretario de Estado, la organización de cada Secretaría requiere la intervención de diversos elementos que colaboran con él, en la resolución de los asuntos que le están encomendados.

#### D) Las Funciones del Secretario de Educación Pública.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 38, contempla la amplia diversidad de asuntos que corresponden a la Secretaría de Educación Pública, pudiendo considerarse como la materia más genérica relativa a organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales incorporadas o reconocidas, las diferentes clases de enseñanza de que hemos mencionado con anterioridad como la preescolar, primaria, etc.

De esta manera, todos esos aspectos y mucho más que previene el citado artículo, vienen a constituir funciones del Secretario de Educación y así lo reitera el Reglamento Interior de dicha dependencia expresando que "El Secretario tendrá todas las facultades necesarias para cumplir con las atribuciones que competen a la Secretaría..." (artículo 5).

Pero de todas esas facultades hay numerosas que no --

---

(3) Fraga. Ob. Cit., p. 182.

son delegables, a saber:

1. Fijar, dirigir y controlar la política de la Secretaría, así como planear, coordinar y evaluar, en los términos de la Legislación aplicable, la del sector educativo. Para tal efecto, procederá de conformidad con las metas, objetivos y políticas nacionales que determine el Presidente de la República.

Es necesario comentar que la clara índole política de los lineamientos reguladores de la educación en general obligan al Secretario a ocuparse personalmente de la fijación, dirección y control de los mismos, lo cual impide legalmente delegar alguna de esas importantes atribuciones.

2. Someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Secretaría y en su caso, los relativos al sector educativo.

De lo anterior se puede apreciar la relación entre la indelegabilidad de dicha atribución del Secretario, con el contenido del artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

" Los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República".

3. Desempeñar las comisiones y funciones especiales que el Presidente de la República le confiera e informarle oportunamente sobre el desarrollo de las mismas.

Esta atribución indelegable del Secretario se manifiesta la importancia de la relación muy personal entre él y el Presidente, pues las funciones especiales suponen el nexo de confianza que se establece o que aparece al nombramiento del Secretario.

4. Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y del sector educativo.

Podemos ver que es clara la fundamentación de la indelegabilidad, pues de importancia primaria es la proposición de proyectos de regulación jurídica.

5. Dar cuenta al Congreso de la Unión, del estado que guardan la Secretaría y el sector educativo e informarle, siempre que sea requerido por cualquiera de las Cámaras que lo integren, cuando se discuta la ley o se estudie un negocio concerniente a su competencia.

Es diáfana la vinculación de esta atribución indelegable con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo

93. Constitucional, pues en él expresa:

"Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado y a los Jefes de Departamentos Administrativos, así como a los directores y Administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio, concerniente a sus respectivos ramos o actividades".

6. Refrendar para su validez y observancia constitucionales los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes expedidos por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

También en este supuesto es claro el acatamiento de una norma constitucional, que es base para que no pueda delegarse la atribución. Contemplado en el artículo 92 Constitucional que expresa:

" Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe

de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda y sin este requisito no serán obedecidos ".

7. Representar al Presidente de la República en los juicios constitucionales en los términos del artículo 19 de la Ley de Amparo, basta transcribirlo para justificar la indelegabilidad de la aludida atribución:

" Las autoridades responsables no pueden ser representadas en el Juicio de Amparo, pero si podrán, por medio de simple oficio acreditar delegados que concurren a las audiencias para el efecto de que en ellas rinden pruebas, aleguen y hagan promociones ".

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el Presidente de la República podrá ser representado en todos los trámites establecidos por esta ley, en los términos que determine el propio Ejecutivo Federal, por el conducto del Procurador General de la República, por los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento administrativos a quienes en cada caso corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En estos casos y en los juicios de amparo promovi -



dos contra los titulares de las propias dependencias del Ejecutivo de la Unión, estos podrán ser suplidos por los funcionarios a quienes otorguen esa atribución los Reglamentos Interiores que se expidan conforme a la Ley Orgánica.

En los amparos relativos a los asuntos que correspondan a la Procuraduría General de la República, su titular podrá también representar al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y ser suplido por los funcionarios a quienes otorgue esta atribución el Reglamento de la Ley Orgánica de dicha Procuraduría.

8. Aprobar la organización y funcionamiento de la Secretaría

9. Aprobar los programas y el proyecto de presupuesto de egresos.

10. Crear, suprimir o modificar las unidades administrativas.

11. Presidir la Comisión Interna de Administración y programación.

12. Expedir el manual de organización general.

13. Acordar los nombramientos del personal de la Secretaría.

14. Designar, en su caso, a los funcionarios a que se refiere el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

" El Ejecutivo Federal, en los casos que proceda, determinará que funcionarios habrán de ejercer las facultades que implique la titularidad de las acciones que formen parte del capital social de las entidades de la administración paraestatal. A falta de dicha determinación el titular de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo a que corresponda la coordinación del sector respectivo hará esta designación ".

15. Resolver las dudas por interpretación o aplicación del Reglamento.

Respecto de estas últimas atribuciones, sólo es de comentarse que son indelegables en razón de la importancia que representen para la organización y funcionamiento de la Secretaría.

Ya examinada la estructura de la Secretaría de Educación, las principales atribuciones a que da lugar su funcionamiento, nos ocuparemos de su función social.

CAPITULO IV  
FUNCION SOCIAL DE LA SECRETARIA  
DE EDUCACION PUBLICA.

A) Difusión de la Educación en los Medios de Comunicación

Desde el punto de vista general, la comunicación es el proceso mediante el cual se transmiten significados de una persona a otra. Tal proceso es, para los seres humanos, simultáneamente, fundamental y vital. Fundamental, porque toda sociedad humana, desde la primitiva hasta la moderna, esta fundada en la capacidad que el hombre tiene que transmitir sus intenciones, deseos, sentimientos, saber y experiencia, de persona a persona. Vital, en cuanto que la posibilidad de comunicación con los demás aumenta las posibilidades individuales para sobrevivir. Contrariamente, la ausencia de comunicación es vista generalmente, como una forma seria de transtorno patológico de la personalidad.

Precisamente es en mérito de su importancia, que desde la antigüedad, la comunicación ha sido tema de estudio, ocupando la atención de los intelectuales más destacados, especialmente en las ramas filosófica, artística, política y jurídica; a pesar de lo cual sólo ha sido en fechas relativamente recientes que la comunicación ha

pasado a ser objeto de análisis sistemático, estructurado y ahora sobre todo para los sociólogos que ven en ella una liga de cohesión social de gran importancia. (1)

Desde luego, emerge del concepto de la comunicación el cauce que constituyen sus medios, muy especialmente los masivos o sociales, que llevan grandes multitudes los objetivos de la comunicación, que en este caso el que nos interesa es el objetivo de la educación.

Desde este punto de vista, hemos de aludir enseguida a los aspectos más importantes de una comunicación masiva educacional:

a) Naturaleza del Auditorio.- La comunicación puede estar dirigida a un auditorio relativamente grande, homogéneo y anónimo que es generalmente el receptor de clases o materias que se imparten por vías de radiodifusión, periodística, etc.

Como podría ser arbitraria cualquier medida que delimitara lo que fuese un auditorio "grande", se ha optado por considerar como tal a aquel expuesto durante un

---

(1) R. Wright Charles. "Naturaleza y funciones de la Comunicación", en Antología de la Comunicación, Vol. II Segundo, CCH, México 1977, pp-69-70.

breve período de tiempo y de un tamaño que no permita -  
al comunicador interactuar cara a cara con sus miembros.

Pero, al auditorio grande, en sus dimensiones máximas, se refiere a Joseph Rovin, al referirse a los "medios de comunicación" por excelencia en una perspectiva vinculada a la educación. Dice al respecto, "que tales grandes medios de comunicación rijen a los hombres de nuestro tiempo una red de mensajes, en claro o en oscuro, percibimos conscientemente o clandestinamente, que comprenden todas las estructuras de la vida cotidiana. Después del tiempo consagrado al sueño y al trabajo, radio y televisión ocupan la parte más considerable del tiempo disponible, porque en orden de duración, tales medios representan la tercera actividad de los hombres".

"Desde la infancia hasta la senectud, pasando por la adolescencia y la edad adulta, en verano o en invierno, los seres están frente al televisor".

Para los nacidos después de 1945, el televisor, agrega textualmente el citado autor, "es la trama más sólida - la más permanente, la más continua de su existencia; antes que la escuela, durante ella, después de la edad escolar, en casa de los padres, pasado mañana entre sus propios hijos, durante la semana, los fines de semana, todo el año y en vacaciones".

Una presencia, distracción, un medio de salir de casa permaneciendo en ella al mismo tiempo, de no estar reducido el aburrimiento y a las dificultades de estar consigo mismo y de ser uno mismo, de construir nuestra personalidad y de que construiría. El hábito más frecuente clavado en nuestras almas, una droga cuya privación sería la más insoportable de todas. (2)

De lo dicho infiere el propio autor la contradicción filigrante con la educación tradicional: "una estructuración de la persona y de la sociedad producida por agentes que son creaciones humanas pero producidas sin la voluntad, entre sus productores, de lograr ese afecto y sin la conciencia, entre los que son objeto de ella, de sufrirla, contradicción que desmiente cruelmente nuestra pretensión a la transparencia, a la racionalidad, al descubrimiento de los procesos de elaboración de las actitudes y de las decisiones".(3)

Vemos que los medios de comunicación, la televisión en primer lugar, cuando no están específicamente destinados a la labor educativa, lejos de influir positivamente en la cultura, devienen solamente en instrumentos de diversión y ocio.

---

(2) Rován Joseph. El Devenir de la Educación, SEP., México 1974, pp.35-36,

(3) Pineda Fanny "Servicio Público" Diccionario Jurídico Mexicano, T. VIII, pp-117-118

## B) La educación como un Servicio Público de Interés Social

Respecto del servicio público en general, se ha dicho que es la institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continúa y uniforme, necesidades públicas de carácter esencial básico o fundamental. Tal institución se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por particulares mediante concesión. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de Derecho Público.

Los servicios públicos son creados y organizados por el Estado mediante leyes emanadas del Poder Legislativo; debiendo ser continuos, uniformes, regulares y permanentes, suponen siempre una obra de interés público.

Satisfacen el interés general oponiéndose al particular, así como necesidades, materiales, económicas, de seguridad y culturales; pueden ser gratuitos o lucrativos. Varían de acuerdo con la evolución natural de la vida humana y las circunstancias de la oportunidad política, espacio-temporales, de ambiente o climatológicas. (4)

---

(4) De Azevedo Fernando. Ob.Cit., p-299.

Desde luego, debe ponerse de relieve el carácter de acción pública de la educación; en este punto hay que establecer que lo que importa, para examinar experimentalmente si una actividad social es o no pública, es comprobar el carácter extenso de las consecuencias, en el espacio y en el tiempo, su naturaleza fija, uniforme y periódica, y su calidad de irreparables, se hace evidente que la educación, de la cual resultan para el conjunto social las más graves e importantes consecuencias, -- reunen todas las características que definen al acto público, y justifican su transparencia al dominio público. Añádase que el período en el cual es posible la educación de modo eficaz y en el más alto grado es el de la infancia y el de la adolescencia y que si no se aprovechan esas edades las consecuencias son irreparables.(5)

En cuanto a esto, escribe Bertrand Russell, que la existencia de masas ignorantes, en una población constituye un peligro para la sociedad, pues cuando hay un considerable porcentaje de analfabetos el mecanismo gubernamental se ve obligado a tener en cuenta ese hecho, tanto más cuanto que la democracia, en su forma moderna, sería totalmente imposible en una nación donde la mayoría de los ciudadanos no supieran leer.

---

(5) Russell Bertrand. Azevedo, Ob. Cit., p-299.



Es evidente, añade, que sólo el Estado puede insistir en la necesidad de asegurar a todos los niños el mínimo de conocimientos y de cuidados que puedan actualmente satisfacer la conciencia de la comunidad. (6)

En nuestro medio, la naturaleza de la educación como servicio público de interés social, se encuentra básicamente contenida en el artículo 1o de la Ley Federal de Educación, al prevenir que la propia ley regula la educación que imparten el Estado-Federación, Estados, Municipios sus Organismos Descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, a lo que se agrega que las disposiciones que contiene son de orden e interés social.

Pero ¿Qué es orden público? en un sentido general orden público. "designa el estado de coexistencia pacífica entre los miembros de una comunidad. Desde un punto de vista técnico, bajo el enfoque de la dogmática jurídica, este se refiere al conjunto de instituciones jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad; principios normas e instituciones que no pueden

---

(6) Bertrand Russell. Ob., Cit., p-299

ser alteradas ni por la voluntad de los individuos (no - esta bajo el imperio de la autonomía de la voluntad) "ni - por la aplicación del derecho extranjero. El orden públi - co, comprende además, tradiciones y prácticas de las pro - fesionales jurídicas. Podría decirse que el orden público, - se refiere a la "cultura" jurídica de una comunidad deter - minada, incluyendo sus tradiciones, ideales e incluso, - dogmas y mitos sobre el derecho y su historia institucio - nal. En suma: constituye "Las ideas fundamentales" sobre - las cuales reposa la "Constitución Social"; siguiéndose - de lo anterior que las leyes de orden público, no se re - fieren necesariamente al Derecho Público, como opuesto al privado; toda vez que existen leyes de orden público que - regulan las instituciones del Derecho Privado que son ins - tituciones sociales fundamentales, tales como, el parente - sco y el matrimonio. (7)

Obviamente, la educación es de orden público, ya - que se trata de una institución social fundamental en el desarrollo de la sociedad y el Estado; de ahí, precisa - mente, su carácter de servicio público, mismo que expresa - mente está mencionado en el artículo 3o. de la Ley Federal - de Educación, que expresa lo siguiente:

" La educación que imparte el

---

(7) Tamayo y Salmorán Rolando. "orden público", Dicciona - rio Jurídico Mexicano, I.VI, pp- 316-317.

Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público".

En cuanto al "interés social", que también es una nota calificativa de las disposiciones de índole educacional, es una fórmula acuñada ante la influencia del Derecho Social nuestro, que surge de la Constitución de 1917, tutelando obreros y campesinos y que después se expande prácticamente en todas las ramas del Derecho.

Pero, ya en otras latitudes se ha dicho que pocas veces una teoría ha tenido tan amplia difusión, es tan poco tiempo, como la del Derecho Social, que sirve para explicar la especial naturaleza de ese derecho.

Doctrinalmente, la estructuración sistemática del Derecho Social, debe ser fundamentalmente a Duguit, creador de la concepción socialista del Derecho frente a la concepción individualista tradicional. Para explicar lo que es el Derecho Social, Duguit se basa en lo que se entiende por función social del Derecho, la cual explica en los términos siguientes:

" El hombre no tiene derechos, la colectividad tampoco

co los tiene. Hablar de derechos del individuo, de derechos de la sociedad, decir que se precisa conciliar los derechos del individuo con los de la colectividad, es hablar de cosas que no existen. Pero todo individuo tiene en la sociedad cierta función que llenar, cierta tarea que ejecutar. No puede dejar de cumplir esa función por que su abstención resultaría un desorden o cuando menos un perjuicio social. Por otra parte, todos los actos que realicen contrarios a la función que le incumbe serán socialmente reprimidos. Por el contrario, todos los actos que realice para cumplir la misión que le corresponde, en razón del lugar que ocupa en la sociedad serán por tanto socialmente protegidos y garantizados".

Y aquí aparece muy claramente el fundamento social de la regla del Derecho Objetivo. Es a la vez realista y socialista, porque descansa en el hecho de la función social observado y comprobado directamente: socialista porque se basa en las condiciones mismas de la vida social. La regla jurídica, que se impone a los hombres no tiene por fundamento el respeto y la protección de derechos individuales que no existen, es una manifestación de voluntad individual, que por sí misma no puede producir ningún efecto social. Descansa en el fundamento de la estructura social, la necesidad de mantener coherentes entre sí los diferentes elementos sociales por el cumpli-

miento de la función que incumbe a cada individuo, a cada grupo.

Y así es como realmente una concepción socialista del derecho sustituye a la concepción individualista tradicional. (8)

Gurvich afina la idea del Derecho Social, al expresar que es un nuevo derecho contrapuesto al tradicional ; y constituye un derecho autónomo, de comunión, por el cual se integra de una manera objetiva cada totalidad activa, concreta, real, encarnando un valor positivo. (9)

Pérez Leñero aporta una concepción más clara cuando manifiesta que "todo el Derecho Privado sufrirá un desplazamiento al Derecho Público pero concebido ya éste de modo distinto que cuando actuaba como segundo miembro de la dicotomía clásica (privado y público). Más aún agrega textualmente el citado autor: para no confundir conceptos antiguos y modernos, convendría no hablar del Derecho Público, que, en nuestras mentalidades, hechas a concepciones antiguas, dice algo de estatal, sería mejor emplear el término Derecho Social, reconociendo la supremacía que sobre el Estado ha adquirido en los últimos tiempos la sociedad. Todo el Derecho, el privado y el público, sufren

---

(8) Duguít León. Las Transformaciones, Generales del Derecho Privado, Madrid 1926 Pag.28 y sig.

(9) Gurvich Georges. La Idea del Derecho Social, París 1932, p-13.

un fenómeno de socialización que cada día se agudizará, - según esa supremacía se vaya convirtiendo en poder exclusivo". (10).

La mejor prueba de lo afirmado por éste último autor, - es que la educación, como ya hemos señalado, o mejor dicho sus disposiciones se consideran de interés social, lo cual - pone de relieve que la importancia de la sociedad va creciendo junto a la del Estado hasta llegar a alcanzar la misma importancia que éste. Y en atención a ambas instituciones, es que en la Ley Federal de Educación se especifica que ésta es un servicio público y que sus disposiciones son de interés social. Es un servicio público porque atañe directamente al Estado, y es de interés social, porque la sociedad la estima como uno de los valores de más alto relieve.

#### C) La Educación y Desarrollo de las Sociedades.

En el estudio de los hechos sociales pedagógicos, tienen para el sociólogo un interés primordial las investigaciones acerca de las instituciones primitivas. Así en la historia de la educación, los autores empezaron ya a tratar ésta entre los pueblos primitivos, aunque de modo sucinto, y siguiendo el curso del tiempo de acuerdo con el orden natural de las cosas o más raramente, partiendo de la descripción de los hechos contemporáneos para remontar -

---

(10) Pérez Leñero J. Instituciones del Derecho Español del Trabajo, Madrid, 1949, p-32

se, mediante el método regresivo, etapa por etapa, hasta las edades más remotas.

El estudio comparativo en la materia es de mayor utilidad e interés, porque las sociedades llamadas primitivas, o de tipo arcaico presentan, en relación con las sociedades civilizadas, profundas diferencias de aspecto y de nivel y como a sociedades de estructura diferente corresponden tipos diversos de mentalidad, muchas investigaciones fueron hechas para demostrar hasta que punto la mentalidad de las sociedades inferiores, se distingue de la nuestra y en que medida esas diferencias se explican por diferencias de estructura social.

Se considera que las funciones mentales en esas sociedades difieren de las nuestras no solamente en grado, sino en naturaleza.

Son místicas, o sea, refractarias a la experiencia y a la razón; las presentaciones del primitivo, indiferencias en el sentido de que las imágenes de los objetos no son independientes de las emociones que provocan, implican una asociación con estos objetos, de poderes misteriosos y de fuerzas ocultas.

Otros autores estiman que entre la mentalidad primitiva y la nuestra, no hay una zanja infranqueable, sino, todo lo más, una dosificación diferente entre el pensamiento simbólico y el pensamiento racional. De modo que así como no hay oposición entre la mentalidad primitiva y la nuestra

sino diferencias de grado, tampoco existe esta oposición - entre los caracteres de la vida social en los primitivos - y estos mismos caracteres en los civilizados.

Por ello se precisa que las funciones sociales no son diferentes.

De una parte y de otra, se preciso asegurar la subsis - tencia de la población, la perpetuidad del grupo y su de - fensa contra otros grupos; establecer en el interior cier - ta unidad y mantener ciertas diferencias, perpetuar los - usos; transmitir los conocimientos y las creencias; compro - bar ciertos hechos que acarrear determinadas consecuencias.

Aunque eminentemente conservadoras, las sociedades - primitivas no son estáticas ni del todo refractarias a la instauración de novedades, sobre todo en cosas pequeñas; - y si la individualidad, por las condiciones de vida y la - organización social, sólo consigue muy penosamente despren - derse del grupo, el individuo representa en esas socie - dades un papel semejante al que le corresponde entre los civilizados.

Dentro de este contexto entre los caracteres que - conviene retener para la comprensión de esos tipos de - estructura social y del mecanismo de los procesos de trans - misión de la cultura en los pueblos primitivos, está la - "estratificación de edades", fuertemente marcada en mu -



chas sociedades de tipo arcaico; y en este punto, cabe -  
decir que en todas las sociedades humanas la subordinación -  
de los jóvenes sin formar a los más viejos es un hecho -  
normal y constante que varía en naturaleza (especie) y -  
grado, y se funda en la debilidad de la nueva generación, -  
o en otras palabras, en la inferioridad, fruto de la expe-  
riencia social, de que son depositarias las generaciones -  
anteriores. Pero la pobreza de la cultura técnica, las di-  
ficultades de la vida, extremadamente ruda y penosa el en-  
vejecimiento precoz, el rpego de los más viejos a los -  
privilegiados conquistados y por ende, su estabilidad en -  
la posición social a que han llegado, contribuyendo a aumen-  
tar el predominio de los ancianos (gerontocracia) en las -  
sociedades primitivas.

En estas sociedades, el elemento pedagógico se haya -  
generalmente ligado en tal modo a la complicada organiza-  
ción social ceremoniosa, que es casi imposible separarla -  
de ella y vuelve incomprendible sin un minucioso conoci -  
miento de esa organización.

Así, la transmisión de valores y juicios colectivos -  
se realiza de manera difusa, sin un sistema educativo pro-  
piamente dicho o sea, sin instituciones específicas de -  
educación coordinadas en un sistema determinado, pero se -  
verifica tan eficazmente que acaba por asimilar a los -  
individuos, subordinándolos estrechamente a su grupo social.

Pero la ausencia de una educación consciente y organizada en medios especiales, está perfectamente compensada entre ellos, bien por su mentalidad mística y religiosa y por su propio sistema social, en que la ley de la jerarquía, fijado al individuo rigurosamente en su clase, lo mantiene en constante dependencia y bajo el alcance directo de las antiguas generaciones.

Bajo estas estructuras sociales se generalizó una acción educadora pero por parte de sociedades secretas, generalmente de hombres y divididas por edades, en que las iniciaciones, ceremonias, ritos religiosos, danzas y conjuntos mágicos concurren a formar el tipo de hombre que conviene a integrar al individuo en el grupo.

En suma, lo que conviene a ser la unidad de la educación es el efecto, menos de una coordinación intencionada que de la convergencia hacia el mismo fin de todos los ritos y de todas las actividades sociales, o propiamente educativas, que tienden a enmarcar al hombre en la colectividad y a desarrollar cualidades semejantes a las de los otros individuos del grupo. (11)

Pero, con el transcurso de los siglos, y pasando sobre todo el obscurantismo medieval, la educación se va orientando hacia las metas propias del desarrollo social, y se observa que ésta ha llegado a ser, en el curso del siglo XX, uno de los instrumentos esenciales del Estado,

---

(11) Azevedo. Ob., Cit., p-103 y sig.

no sólo para la cultura de las masas, sino también para la distribución de oportunidades.

El principio básico de las reformas de la enseñanza ha sido la igualdad, aunque el objetivo fuese la igualdad de las oportunidades más bien que la de las recompensas.

La generalidad de la enseñanza secundaria y sobre todo la política de expansión, principalmente en la enseñanza superior, pretendían realizar la igualdad de oportunidades y hacer desaparecer la educación tradicional ¿ En que medida se han logrado estos objetivos?.

Es evidente que la estrategia de igualdad se facilita cuando la expansión de la enseñanza, aumenta la cantidad de recompensas y de posibilidades que pueden repetirse los dos tercios de la población mundial sufren la pobreza de sus países y por el subdesarrollo de sus sistemas de enseñanza. Los países que recientemente han salido o que en la actualidad se encuentra en la etapa de salir de esta situación, son los que han establecido la enseñanza secundaria para todos y cuya enseñanza superior sigue desarrollándose.

Es muy importante señalar que las disparidades de ingresos entre los países está ligada al terreno de la enseñanza. Tal relación se presta a dos generalizaciones sociológicas. La primera se refiere al sentido que se da a la palabra "Capacidad" y a la idea tradicional según la

cual la capacidad sería una propiedad del individuo, la que, una vez medida, la destina a determinado género de enseñanza.

Pero la Psicología se orienta hacia una redefinición de la capacidad, ya no como una cualidad o actitud única, sino como toda una serie de posibilidades y aptitudes humanas; como para la expresión escrita, para el cálculo, para trabajador manual etc., de esta manera, una precisión más grande o una diferenciación de los criterios utilizados, un alargamiento de los programas escolares, o aún cualquier cambio en lo que la sociedad exige de sus miembros, harán aparecer nuevas actitudes.

De hecho, un programa forjado para formar personas calificadas debe intentar desarrollar no un tipo de capacidad única, sino toda una serie de capacidades; es decir tanto la inteligencia y las otras actitudes del hombre se deben considerar ya no como características individuales, sino más bien como productos de la cultura y de la sociedad. Consecuentemente, invertir en la enseñanza para proporcionar la mano de obra necesaria al desarrollo económico no es un proceso con sentido único. Con ciertos recursos suplementarios pueden darse los medios para que se manifiesten nuevos talentos. Podemos entonces concluir que, mientras más alto sea el ingreso por habitante en un país, más numerosas son las actitudes humanas que reciben, en la práctica, la oportunidad de manifestarse. La segunda generalización es que la desigualdad

social es más grande en los países pobres que en los ricos y que ésta desigualdad es causa y consecuencia de otras fuerzas sociales.

Las élites instruidas de los países nuevos tienen tendencia a formar una minoría pequeña privilegiada, re-tenedora del poder, separada de la masa de campesinos y obreros analfabetos y cuyos miembros se sienten más próximos a sus contemporáneos de los países occidentales que a sus compatriotas. En los países subdesarrollados sólo puede considerarse la educación como un instrumento de desigualdad que separa a una élite restringida de las masas populares.

En los países industriales de occidente, el nexo entre la educación y la desigualdad es menos evidente.

En primer término, como se trata de sociedades ricas ofrecen una cantidad de recompensas sin precedentes. En seguida, si se comparan estos países con los pobres, las recompensas y responsabilidades en aquéllos están distribuidas con mayor equidad.

En ellos no existe prácticamente el analfabetismo y éste por ende, no desempeña ningún papel en el mercado del trabajo.

Como la riqueza de esos países se apoya en procesos industriales y técnicos complejos, que requieren trabajadores calificados y competentes, la falta de enseñanza constituye una limitación grave. De ahí que en los Estados Unidos de América, la desocupación la sufren princi-

palmente quienes no han terminado sus estudios secundarios. En cuanto a la desocupación en las profesiones que exigen estudios superiores, la tasa es la más baja. (12)

Quizas sea el ejemplo de Estados Unidos y en general el de los países desarrollados, el que más pone de relieve la estrecha relación que existe entre la educación y el desarrollo de las sociedades.

#### D) El Desarrollo de los Planteles Educativos.

En el curso de las últimas décadas, las escuelas y en general la educación han tenido un acelerado desarrollo, dado que en todas las sociedades se ha comprendido que los índices de evolución educativa van en diáfana relación con el desarrollo económico, social y laboral.

Es de observarse que en las sociedades tradicionalistas ha existido un conjunto de creencias e ideas permanentes, que afirman sobre todo que el hombre y el mundo son estáticos e inmutables.

Pero en la época moderna, gracias a los progresos rápidos de la ciencia, de la tecnología y de la industria especialmente en el siglo XX, el hombre ha llegado a comprender que puede modelar el medio físico casi a su voluntad ; situación que ha dado nacimiento a la ideología

---

(12) Halsey A.H. El Devenir de la Educación, SEP. T. I. México, 1974, pp-71 y sig.

menos frecuente que se haga según reglas determinadas. En una sociedad tecnocrática, son las competencias y el racionalismo los que dominan, mientras que la sociedad democrática abre algunas otras perspectivas, más todas concurrentes a la evolución de todas las instituciones. (13)

Precisamente por esas nuevas orientaciones en materia educativa observamos que en el curso de las dos últimas décadas, el desarrollo de la ciencia ha ejercido una acción cada vez más grande sobre el contenido de la educación. Durante la primera mitad del siglo XX, la teoría científica no tenía más que un lugar muy pequeño en los programas escolares. Los elementos de ésta teoría comenzaron a aparecer en los cursos llamados sistemáticos, es decir, los cursos efectuados a un nivel relativamente elevados de la enseñanza general; pero la diferencia con la sistemática de la ciencia era considerable. Los estudios primarios no la tomaban en cuenta, los niños aprendían a conocer el mundo sobre el plan efectivo general, por medio de centros de interés o bajo la forma de proyectos.

Pero actualmente, la teoría científica no solamente forma parte de la enseñanza secundaria sino también de la primaria. En este punto se ha señalado que es posible en-

---

(13) Devenir de la Educación, SEP, México, 1974, T. II pp-42-44.

señar bajo una cierta forma los principios fundamentales - de cualquier materia para cualquier edad.

En el ámbito de la enseñanza primaria, los avances - de esta orientación han sido modestos, pero, por lo contra-rio de la enseñanza secundaria, ha tenido una evolución rá pida. La irrupción de la ciencia en los estudios secunda-rios ha alcanzado sobre todo a los alumnos mejor dotados.

Estos ya sean seleccionados entre ciertas secciones o reunidos en establecimientos especializados trabajan dentro del contexto de programas particulares, tienen frecuente-mente profesores universitarios u hombres de ciencia y a - veces hasta llegar a participar en investigaciones científicas.

Pero para toda esta moderna tendencia de la educación es necesario que se establezca una cooperación estrecha -- entre los hombres de ciencia, los educadores y los psicó-logos. Por esto lo mejor sería, al parecer, utilizar cen-tros de establecimiento de programas de estudios que de-ban ser creados en ciertos países. (14)

Tras lo anterior, parece inferirse que, especialmente en los países en vías de desarrollo, la educación debe tener el papel de mejorar la condición material de los hom-bres y enriquecer la calidad de su vida. No debe de limi-tar

---

(14) Okon Wincety. La Evolución del Contenido y la Estructura de la Educación, SEP, México, 1974, pp- 105-107



tarse a la adquisición de conocimientos y del "saber - hacer"; debe preocuparse del contenido de nuestra existencia, de nuestras ideas, de nuestros ideales y de nuestra - fuerza moral. Se impone un equilibrio, en todos los nive-- les de la educación, entre los tres componentes que se en-- trecruzan parcialmente y que se podría tal vez calificar - respectivamente de "táctica", estratégica y humanista.

La primera tiene que ver con los conocimientos teó-- ricos y prácticos de utilidad inmediata o temporal, la se-- gunda con los conocimientos que conservan su valor y su -- utilidad durante toda la existencia y la tercera con la -- calidad y el sentido de la vida.

Lo que es necesario a todos los niveles de la educa-- ción es que estos tres aspectos, se entrelacen según las - proporciones requeridas. El elemento "humanista" es el -- carácter, el ideal de vida y los valores humanos; tiene - por objeto armarnos moralmente, dar un contenido a nuestra existencia inculcarnos el respeto del hombre y señalar la\_ importancia de la cooperación de la sociedad humana. Para\_ definir el "elemento estratégico" se puede hablar de edu-- cación, es una disciplina estrecha y en la adquisición - de competencias específicas. Aquí se hace incapié en los - principios fundamentales que constituyen el elemento esen-- cial de la educación; sobre la base de estos principios es donde se puede a continuación especializarse.

En cuanto al "elemento táctico", está ligado a fines específicos y a la adquisición de competencias especiales. Su objetivo es adaptar al individuo a su tarea actual o a la que le espera en un futuro próximo. (15)

Se desprende de lo anterior, que el desarrollo de las escuelas, en especial, y de la educación, en general, debe estar orientado por un criterio realmente democrático, en que puedan desenvolverse a plenitud los elementos humanistas para una enseñanza propia.

---

(15) Kothari D. Devenir de la Educación. Ob. Cit. T. II, pp-89-90.

CAPITULO VANALISIS DE LA EDUCACION.

## A) Artículos Constitucionales que Regulan la Función Educativa.

El artículo 3o señala que:

" La educación que imparta el -  
Estado-Federación, Estados, -  
Municipios, tenderá a desarro-  
llar armónicamente todas las  
facultades del ser humano y -  
fomentará en él, a la vez, el  
amor a la Pátria y la concien-  
cia de la solidaridad interna  
cional, en la independéncia y  
en la justicia"...

Podemos apreciar que en este párrafo existen tres -  
valores esenciales de la educación:

a. El desarrollo armónico de todas las facultades -  
del ser humano, que implica el desvolvimiento intelec -  
tual, físico y técnico de la persona humana, a efecto -

" Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley..."

La disposición de que la enseñanza permanezca ajena a cualquier doctrina religiosa, se funda el valor supremo de la libertad humana, que debe ser tanto objetiva como subjetiva. Al respecto Ignacio Burgoa nos dice, que uno de los factores indispensables para que el individuo realice sus propios fines desarrollando su personalidad y propendiendo a lograr su felicidad, es precisamente la libertad concebida no solamente como una mera potestad psicológica de elegir propósitos determinados y escoger los medios subjetivos de ejecución de los mismos, sino como una actuación externa sin limitaciones o restricciones que hagan imposible o impracticable los conductos necesarios para la actualización de la teleología humana. (1)

---

(1) Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa S.A. Decimoséptima Edición, México, 1985, p- 18 y 19

Es obvio que las servidumbres, los fanatismos y los -  
prejuicios implicarían un demérito de esa libertad interna  
que debe asistir a toda persona humana. De ahí precisamen-  
te que el artículo 3o garantice con base en la libertad de  
creencias, que la educación se mantendrá ajena a cualquier  
doctrina religiosa.

La primera fracción en su inciso "a" expresa: será -  
democrática, considerando a la democracia no solamente --  
como una estructura jurídica y un régimen político, sino -  
como un sistema de vida fundado en el constante mejoramien-  
to económico, social y cultural del pueblo..."

En este punto, nuestra carta magna alude, no solamen-  
te a la noción tradicional de la democracia en cuanto va--  
lor político, sino también como valor social, más propia--  
mente de justicia social, ya que en la aludida fracción -  
se habla del constante mejoramiento económico, social y -  
cultural del pueblo. valores que sin duda alguna sitúan -  
dentro del Derecho Social de que hicimos referencia con -  
anterioridad.

El inciso "b" de la fracción mencionada dice que la -  
educación "será nacional, en cuanto sin hostilidades ni -  
exclusivismos atenderá a la comprensión de nuestros pro--  
blemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la de--  
fensa de nuestra independencia política, al aseguramien---

to de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura".

Prácticamente, en éste párrafo se condensan los principales lineamientos de la política de nuestro país: independencia, política, aseguramiento de la independencia económica, aprovechamiento de nuestros recursos y relevancia de nuestra cultura.

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

En éste párrafo se manifiestan los valores más relevantes de la teoría humanista o personalista, fundada en las tres directrices fundamentales que siguen:

- a. Superioridad de la persona individual sobre el grupo.
- b. Igualdad fundamental de todos los hombres.
- c. Fraternidad, valor éste que implica la convicción del interés general de la sociedad. (2)

---

(2) Recasens Siches Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho, Editorial Porrúa, S.A., México, 1978, P- 511

En la fracción II, del artículo 3o expresa que:

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

De lo anterior es importante recordar que la educación es un servicio público y por ende puede ser objeto de concesión, la cual queda al libre albedrío del Estado.

Como podemos observar volvemos a encontrar el Derecho Social, pues la excepción a que se refiere en cuanto a obreros y campesinos, es claramente una norma de protección de los componentes de dichos sectores, personas a las que seguramente el Estado consideró que, por su pobreza e ignorancia, pueden ser objeto de manipulaciones tendientes a crearles prejuicios o fanatismos.

La fracción III del artículo 3o señala que:

" Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deben ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos iniciales del presente artículo, y, además debe-

rán cumplir los planes y los programas oficiales ".

Lo anterior implica la disposición de medidas específicas tendientes a dar cumplimiento a los altos fines que el Estado señala para la educación y que están indicados básicamente en los primeros incisos de que hemos hecho mérito.

La fracción IV, dispone que: " Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones, que exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal, y a la destinada a obreros o a campesinos ".

Lo trascendente de la fracción anterior es que ningún credo religioso podrá intervenir en la educación.

En la fracción V, se da otra manifestación del poder discrecional del Estado en materia educativa, al establecer que podrá aquél reiterar en cualquier momento, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.

Las fracciones VI, VII, VIII, y IX, del artículo 3o. expresan entre otras cosas que: La educación primaria será obligatoria, que la educación que el Estado imparta



será gratuita, que las universidades e instituciones a nivel superior podrán gobernarse a si mismas, y que el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios.

De las fracciones anteriores podemos deducir que nuestro país proporciona al ciudadano, igualdad de oportunidades, pues especifica que la educación superior se podrá administrar por si misma, para satisfacer las necesidades colectivas y por lo mismo el Congreso de la Unión está facultado para legislar las leyes necesarias y poder regular la educación en todo el país, de esta forma México combate el analfabetismo e ignorancia de su pueblo.

Por lo que respecta al artículo 31, éste impone como obligación de los mexicanos "Hacer que sus hijos o pupilos, menores de quince años, concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria elemental y militar, durante el tiempo que marque la Ley de Instrucción Pública de cada Estado".

El artículo anterior impone a los padres de familia la obligación de mandar a sus hijos menores de quince años a las escuelas para recibir su educación elemental

y militar cuando cumpla la mayoría de edad. De esta manera el Estado protege a los menores, haciendo que se cumplan sus derechos, en este caso el derecho a la educación.

El artículo 73, fracción XXV, establece que: " El Congreso de la Unión tiene la facultad para legislar entre otras materias, en el ejercicio de la acción educativa.

Toda administración debe tener un fundamento jurídico, en este caso, el Congreso de la Unión es el que tiene la facultad de legislar sobre educación.

El artículo 123, en la fracción XII del apartado "A", dispone que las empresas situadas fuera de las poblaciones están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Aquí vuelve a prevalecer el Derecho Social, en esta fracción se garantiza la educación de los obreros y obliga a los patrones a establecer escuelas y otros servicios necesarios para la capacitación de sus empleados y el desarrollo de la comunidad.

#### B) Factores que Afectan el Desarrollo de la Educación

Son muchos y muy complejos los factores que afectan el desarrollo de la educación, como son los siguientes:

1. El crecimiento demográfico, pues la especie humana - en ocasiones casi llega a duplicarse y el aumento de los recursos para la educación no son accesibles en la misma proporción. Y se tiene menos probabilidad de entrar a un plantel educativo por la falta de escuelas.

2. Recurso económico, México a través del tiempo, se ha esforzado para darle al sector educativo el impulso adecuado, designando un presupuesto, pero las necesidades - son más y por eso es necesario que el nivel económico -- sea aún más elevado.

3. Planes y programas, otro problema de la educación es elaborar planes y programas adecuados para la sociedad mexicana, ya que los actuales han sido imitados de países extranjeros. A nuestro criterio consideramos que este sistema no da resultado, porque nuestros intereses y necesidades son diferentes aunque tengamos problemas semejantes que resolver.

4. La democratización, que permite el acceso a los diversos niveles de enseñanza a ciertas categorías sociales - que hasta el presente estaban prácticamente excluidas de los mismos; suscitándose así, el mismo efecto en el crecimiento demográfico, exceso de educandos y falta de escuelas.

5. En los países en vía de desarrollo con las poblaciones más numerosas, existe una demanda acumulada de escolarización y hay que satisfacerla, lo cual se traduce en dos exigencias:

- a).- La alfabetización normal de los jóvenes.
- b).- La recuperación de "adultos" .

6. Hay una tendencia a prolongar la escolaridad por los dos extremos:

a).- Dándole educación a los adolescentes de 16 o 17 años para llenar el retraso de la adolescencia desocupada o sea un intermedio de algunos años entre el fin de la vida escolar y el ingreso a la vida activa profesional y

b).- A empezar demasiado temprano (se habla de tres, de dos o hasta de un año), para que se logre la igualdad de oportunidades en el arranque y en la edad en que se forman en el niño los reflejos, principalmente los de lenguaje, para equilibrar los menos amparados por la sociedad la falta de un medio familiar propicio.

7. Habrá que enseñarle a más personas "más cosas" pues a medida que crece la población, crecen las necesidades, esto permite inferir que si al principio del siglo XX, los conocimientos que adquiere un universitario al terminar su carrera, conservaban la mitad de su valor, actualmente los conocimientos adquiridos se devalúan a la mitad en seis años. (3)

---

(3) Bertaux Pierre, SEP., Ob. Cit., T. II, pp-9,10 y sig.

8. Otro factor importante es el jurídico; podemos mencionar que las leyes que regulan a la educación son suficientes, pero constantemente se violan o no se aplican, ésta es una de las causas por el cual el sector educativo no ha llegado a sus verdaderas directrices.

#### C) La Insuficiencia de la Educación.

Varias son las afirmaciones que se toman en cuenta -- para decir que la insuficiencia de la educación se puede -- observar en cualquiera que sea el lugar, "pués la educa--- ción en la mayor parte de los países, da la impresión de -- ser un edificio absurdo y trépidamente, sin base sólida ni remate armonioso". (4)

Se señala que las principales causas de esa insu--- ciencia de la educación son las siguientes:

1. Destrucción rápida de la adquisición intelectual en el plano de los conocimientos y del ingenio, pereza e incompetencia cultural que encuentra su alimento en la incapacidad de descifrar los mensajes y las lenguas.

2. Mantenimiento de la población en un estado pre-adulto, pre-científico, sin duda favorable a los poderes, a un ---

---

(4) Legrand Paul. El Devenir de la Educación, Ob., Cit.,

plazo más o menos largo, aunque contrario a los intereses verdaderos y durables de una nación moderna. (5)

En nuestro país, si bien es cierto que, como en otros el exceso demográfico y la pobreza del erario, han venido demeritando el aparato educativo, la insuficiencia en la materia se debe más a aspectos prácticos y económicos, que pedagógicos y jurídicos, pues en la Ley Federal de Educación, establece valiosas directrices que son base de la estabilidad educativa en nuestro país, como puede apreciarse en los argumentos que enseguida resumimos:

1. En primer lugar propone el desenvolvimiento armónico de la personalidad para que se ejerzan en plenitud las capacidades humanas.
2. La educación se ha impuesto la tarea de impulsar la investigación científica y de difundirla, tendiendo a obtener una ciencia, una técnica independiente.
3. El sistema educativo tiene tres caracteres esenciales:
  - a. Su actualización, que permite a maestros y educandos utilizar las técnicas e instrumentos más avanzados en el proceso enseñanza-aprendizaje.
  - b. Su apertura, que significa la capacidad de llegar a todos los grupos sociales y hace posible la popularización de los bienes educativos.

---

(5) Legrand Paul. Ob., Cit., p-20

c. Su flexibilidad, que facilita la movilidad horizontal y vertical de los educandos, dentro de los diversos tipos y modalidades del sistema, de modo que puedan acceder, mediante el conocimiento, a una mejor situación social.

#### D) La Educación Permanente.

La educación permanente responde a diversos problemas fundamentales de la educación de porvenir, y esto se debe a que se propone dirigirse al conjunto del ser en devenir, en todos los aspectos y a lo largo de toda la vida, por lo que sólo se enfoca a la educación escolar, no escolar, la distinción clásica entre la enseñanza pública general y la educación de los adultos, sino que también se basa principalmente en la unidad de los adelantos educativos y de la vida que conforme la individualidad humana, y se dirigen simultáneamente a la educación fundamental, la composición personal, al derecho, al ocio bajo sus aspectos activo, cultural y artístico, y a la entrada permanente a los medios educativos capaces para el desarrollo potencial, intelectual y físico del hombre.

La complejidad y el tiempo que requiere la educación permanente hace difícil su institucionalización, pues supone una transformación de las estructuras de la sociedad en un sentido que sea favorable al desarrollo de la

personalidad, convirtiéndose así en una operación eminentemente política, en la medida en que el conjunto de las estructuras de la sociedad se encuentren interesadas en su realización.

Pero opiniones más optimistas ven las posibilidades de esa forma de educación, pues cuentan con las experiencias ya acumuladas por los proyectos de alfabetización funcional y otros modos extraescolares de formación, así como las redes de comunicación que cada vez se extienden más; la radio, la televisión y otros medios masivos ofrecen hoy posibilidades excepcionales para la ampliación gradual de la educación permanente. (6)

Naturalmente que aquí es de comentarse que los programas de radio y televisión que dominan la mayor parte del tiempo deben reducir sus transmisiones que sólo buscan la diversión y sustituirlas en la medida que sea posible y con la ayuda del Estado y la sociedad, por las que conlleven mensajes o lecciones educativos.

Se ha propuesto lo siguiente para que la educación permanente pueda ser más factible:

10. El sistema de enseñanza escolar deberá hacer llegar sus esfuerzos a todos los niveles, sobre la enseñanza general intentando transmitir conocimientos, más que desa-

---

(6) Rahnema Majid. Ob. Cit. T. III, pp- 9 -11



rollar capacidades específicas.

2o. Debería crearse un sistema de formación profesional - que comprendiera a instituciones ya activas en el sector de la formación, aunque también incluyese el conjunto de la comunidad de manera general y las sociedades en particular, que habrían de convertirse también en cierta medida en instituciones formativas.

3o. Será conveniente establecer un vínculo entre la enseñanza de tipo clásico y la formación, mediante un mecanismo de orientación profesional, al cual pudiera acudir --- quien terminara sus estudios de carácter general, buscando así una formación profesional.

4o. Las empresas englobadas en el sistema se consideran como instituciones en formación, ya que parece no existir otra solución frente a la tendencia moderna de crear nuevos sectores económicos y profesionales, en la medida en que el sistema de enseñanza no se encuentra económicamente en posibilidad de responder a las necesidades de una especialización y diversificación extremas por una formación práctica y específica.

El sistema de educación permanente ofrece ciertas ventajas que no se hallan por lo general en los sistemas actuales de enseñanza destacando las siguientes:

- a. Proporciona posibilidades reales de promoción gracias al trabajo.
- b. Permite una adaptación automática a las modificaciones

del mercado del trabajo que darán lugar a una multitud de nuevas profesiones, mientras que otras desaparecerán.

c. Permite una adecuación total entre la educación y el trabajo.

d. Hace posible, desde el punto de vista económico la diversificación de la formación profesional que se actuará en el curso de los próximos años, agrega López Correa de quien tomamos estos datos, "La enseñanza general y la basada en la formación profesional se complementan perfectamente y será de veras posible utilizar en forma progresiva y al máximo el potencial de cada individuo".(7)

Es muy importante destacar que la educación ya no puede ser más continua en el espacio y en el tiempo, pues ello es una consecuencia del hecho de que la educación debe tomarse como comprensión y capacidad de actuar sobre el medio; y si éste cambia constantemente, es imperativo que la educación sea permanente.

El objetivo de la educación permanente es llevar la educación, a todos los niveles de la vida con la intención de que la reciban y ejerciten todos y cada uno de los hombres y su principal meta es un desarrollo total de la persona y el logro auténtico de la libertad y de la democracia. La educación permanente incluye a toda la población, sin importar su edad, su situación social y su ni-

---

(7) López Correa Arlindo, Ob. Cit., p. 11 y sgs.

vel profesional, ésta forma de educación engloba la totalidad de formas de educación.

René Maheu; comenta " La educación es la disposición a aprender a ser " dice, se puede aprender a ser en cualquier edad, un profesional por ejemplo tiene que revisar constantemente sus conocimientos.

La educación debe diversificarse para alcanzar todos los oficios, todas las formas de trabajo, todas las ocupaciones e incluye las formas del ocio, éste último se practica constantemente en nuestra sociedad, por lo mismo la educación permanente, es la formación profesional permanente y abierta a todas las clases sociales y a todas las ocupaciones.

En resumen; es educar al ser en su totalidad, entonces podemos mencionar que es una educación integral, es una educación total. Pero por supuesto no todos los factores se van a realizar al mismo tiempo, pues los componentes de la persona varía de acuerdo a su edad, por ejemplo, la personalidad cambia según la edad y la capacidad de cada persona de acuerdo a su profesión. Con este tipo de educación se busca un cambio total del proceso educativo y se encamine a la realidad, ni la instrucción, ni la educación deben de estar limitadas a un período de escolarización sino que debe ser a través de lo largo de la vida.

El problema de la educación tradicional se enfoca a

la limitación de edad y no selectiva, no existe el suficiente personal, faltan planteles, libros, materiales etc. y a lo anterior, no se le ve como una solución la educación permanente, el Estado, jamás dispondrá de los educadores necesarios, como se cuentan en la educación escolar y universitaria, aún fuera el país más rico del mundo, pero no se trata de hacer el mismo modelo, porque en la educación escolar y universitaria, el principal es el profesor y en la educación permanente es el sujeto que la va a recibir, es el que se va a beneficiar de ella o sea, lo que mejor se aprende, es lo que uno adquiere por sí mismo, la educación en estudio, se basa en fomentar la capacidad de educarse así mismo, claro está que no va a existir el maestro, pero sí un animador, es hacerlo un agente en vez de un instrumento de tal manera que cualquier persona pueda desempeñar el papel de educador.

Alguna solución podría ser; los medios de comunicación, porque posibilitan la creación de universidades y escuelas sin libros, es preciso que se piense en una nueva educación. Ésta debe hallarse sometida a una investigación, tanto fundamental como aplicada, la nueva concepción tendrá que ser útil para todas las edades y para todos los niveles de formación, se debe de aprender a aprender y no de acumular datos que más tarde se borran en la mente, " es indispensable enseñar a comprender a

interpretar y a utilizar los distintos lenguajes hablados, escritos y visuales de que se vale la información. (8)

Las estructuras tradicionales de la educación primaria, secundaria, profesional y superior están quedando desbasadas por insuficientes, la enseñanza tendrá que entenderse más allá de los recintos escolares, pues habrá que asegurar la distribución de conocimientos según las necesidades, hay que aumentar el volumen educativo en todos sus aspectos, la escuela tradicional se ha vuelto insuficiente por las nuevas exigencias. Se debe pensar en la solución educativa, ya que la institución escolar ha sido insuficiente. La educación tradicional se ha encontrado con una radical separación entre la edad escolar de un individuo (niñez y adolescencia) y la edad productiva (edad adulta). La educación permanente, actualmente está dirigida hacia una educación integral que abarca " Toda la vida y todas las posibilidades del ser humano " . (9)

Todo ser humano debe educarse desde que nace hasta que muere, las virtudes se convierten en educación y debe ser proceso continuo, la educación no debe impartirse en una sola aula escolar o en un centro científico o universitario, sino debe estar presente en todas las

---

(8) La Educación Permanente. Biblioteca Salvad, Editorial Editores - S.A. Barcelona, 1973, pp-8 y sig.

(9) Ob., Cit. pp- 34 y sig.

actividades del hombre.

La escuela es temporal, se entra y se sale de ella, - en cambio la educación debe de abarcar toda la existencia misma del hombre. La educación integral debe de operar sobre objetivos, métodos, estructuras, proyectos, - planes, etc.

Debe de estar dirigida a la búsqueda de valores en vez de recitar soluciones pretéritas y habrá de enfrentarse a las necesidades que surgan, que el tiempo libre - sirva para la realización personal y no para la desintegración, desarrollar la destreza manual, que se realice una constante revisión educativa.

La educación permanente se propone modificar la sociedad y consecuentemente a la cultura a través de la cual se manifiesta aquélla, uno de los objetivos principales es abarcar a todos los ciudadanos durante toda su vida, con el fin de que alcancen su máxima realización, - en este caso se tienen que modificar la sociedad y la cultura. La educación debe apoyar a la música, poesía, prosa, dibujo, canto, danza, etc., aún fuera del recinto escolar, cada formación artística, requiere de un orientador, no basta el ingenio natural, la formación estética enriquece el tiempo libre y el trabajo humanizado, el deporte, la gimnasia que da formación corporal.

La educación permanente reclama una profunda y previa transformación económica, política y social de la sociedad, pero es necesario cambiar estructuras sociales, -

políticas y económicas; la educación permanente va más allá de la estricta educación familiar y de la enseñanza programada, y adopta un sentido integrado del ocio y el juego en el concepto de desarrollo total del hombre. (10)

La insuficiencia de la educación y del sistema cultural, más que otro factor se debe a las desigualdades entre los medios familiares, no únicamente en el plano material sino que también en el cultural, se debe cambiar el sistema escolar, la educación de los hijos y la de los padres, ya que existe una falta de contacto de la escuela y familia. (11)

La escuela primaria es un deber social y su objetivo primordial es difundir a el pueblo todo un indispensable minimum de conocimientos de la sociedad civil y política, siendo la enseñanza primaria una función tutelar y se propone un desarrollo moral y material de la sociedad, porque la educación determina en ella un progreso integral y como consecuencia un incremento de la fuerza o potencia del mismo Estado.

---

(10) La Escuela y la Educación Permanente. SEP. 1a. Edición, México, 1976, pp-32, 33 y sig.

(11) Bielsa Rafael. Compendio de Derecho Público, Editorial Palma, Buenos Aires, 1952, p -344.

La educación significa un gran problema en la administración y es justo que se le resuelva tomando medidas eficaces, el proyecto de la educación permanente no se ha realizado porque se carece de medios, y tiene que ser diferente, porque la sociedad también lo es, el objetivo primordial es llegar a una educación integral y ésta es para países en vía de desarrollo y México lo es.

#### E) Soluciones Educativas.

La política educativa del gobierno de la República tiene como fundamento jurídico el artículo 3o. Constitucional y responde al problema fundamental del país, el social y al enorme rezago que padece la nación en materia educativa.

En uno de sus discursos el Presidente José López Portillo mencionó " El gran problema, la crisis del fondo es la crisis social", también manifestó "que nuestra nación esta dividida entre la miseria y la opulencia, que la educación padece atrasos y se manifiestan en forma abrumadora las distancias sociales, México a pesar de las desigualdades sociales, tiene un promedio de escolaridad sólo algo más de tres años lo que nos hace en rigor del promedio (de escolaridad) estadístico, una sociedad de 3o año de primaria".

Son muchos los problemas que enfrenta la educación como la alfabetización de adultos que no han terminado la primaria, niños que carecen de ella, millones de indivi



duos que no hablan español (tribus indígenas) y varios jóvenes que no saben leer y escribir.

El crecimiento demográfico ha originado una población de jóvenes que exigen servicios educativos de todos los niveles, por otra parte el sector productivo nacional acentúa esta demanda al requerir de profesionales y técnicos calificados, más los problemas anteriormente mencionados exigen al país un gran esfuerzo en materia educativa. El hombre necesita de la educación y la cultura para participar activamente en los medios de producción y una de las soluciones más rápidas es la capacitación eficaz para aumentar la eficiencia de su trabajo.

Hombres y mujeres son los que contribuyen diariamente a el desarrollo económico de la nación, por lo tanto son el recurso fundamental de la sociedad.

De la capacidad individual depende el verdadero desarrollo y México cuenta con los recursos necesarios para hacerlo pero hace falta ponerlos a actuar en plenitud.

Son varios los problemas que el Estado tiene que resolver en ésta rama pero consideramos que los principales son:

1. Llevar la educación a todos los ciudadanos mexicanos.
2. Darle a la población indígena la educación básica, con el establecimiento de talleres y más establecimientos de escuelas agropecuarias.
3. Que los adultos terminen la educación básica y asistan a planteles para mejorar su educación y ser mejores padres.

4. Coordinar y fomentar la educación superior, crear - nuevas carreras profesionales encaminadas al progreso económico de nuestro país.
5. Impulso y fomento a la educación medio superior, para que los jóvenes cursen carreras técnicas.
6. Impulso a la capacitación de la formación de maestros, urge un mejoramiento profesional del personal docente y perfeccionar los contenidos y métodos educativos.
7. Promover la lectura para que la sociedad mexicana --- mejore su educación integral, aquí pueden colaborar - los medios de comunicación.
8. Fomentar, coordinar y proyectar la investigación cien-  
tífica.
9. Promover la construcción y establecimiento de más bi-  
bliotecas en todo el país, preferentemente en el me-  
dio rural.
10. Impulsar la educación artística y en general todas --  
las Bellas Artes, también se debe promover la educa-  
ción histórica y antropológica.
11. Realizar más actividades culturales y difundirlas a -  
través de los medios de comunicación.
12. Fomentar la Educación Física por medio de actividades  
deportivas, para formar en el individuo una educación  
integral, el Estado puede organizar de una manera -  
responsable y eficaz programas recreativos para que -  
la sociedad ocupe su tiempo libre.

13. Aprovechar la promoción social voluntaria para apoyar la acción educativa. (art. 3o. Acuerdo por el que se establecen las bases para la prestación del servicio social educativo. Por alumnos de educación de Tipo - Medio Superior y de Tipo Superior).
14. Adecuar permanentemente las normas jurídicas que regulen el sistema educativo y vigilar su aplicación.
15. Mejorar la educación abierta; anteriormente se ha ---- señalado que el crecimiento demográfico, ocasiona una desproporción entre demanda y recursos, es por eso -- que se exige la capacidad del propio educando, de --- aprender por si mismo y de su interés por mejorar su calidad de vida.

La educación se concibe como un proceso permanente, y quizá ésta sea una solución, pero es necesario mencionar que sus propósitos son buenos, pero a pesar de todo resulta una preparación deficiente para el - educando, se requiere de educadores, así como también de planes y programas más adecuados, para que el nivel académico sea de igual calidad a la que se recibe en los planteles.

16. Propiciar el intercambio educativo y cultural con --- otros países, por medio de la distribución de becas.
17. Ofrecer a la población una educación bilingüe, es necesario que se establezca en los programas educativos la obligación de aprender otro idioma. (De pre-escolar a nivel superior).

18. Desarrollar de una manera eficiente la educación técnica, según las necesidades de cada zona.
19. Formar profesionales altamente capacitados para el desarrollo agropecuario.
20. Promover y desarrollar más la educación tecnológica industrial.
21. Ampliar la educación en ciencias y tecnologías del mar.

Como podemos apreciar, es mucho y falta mucho por hacer, México, es un país joven que ha tratado de encauzar a la educación de una manera adecuada, pero aún hay muchas fallas que tenemos que superar, y con la colaboración de todos, podemos mejorar, debemos avanzar, pero para ello es necesario que el gobierno federal y estatal, adelanten mecanismos de coordinación y programas de acción armonizados, que eventualmente faciliten al Congreso de la Unión, la tarea de legislar en materia de educación.

Si la calidad de la educación se eleva, llegaremos a una construcción de una sociedad más libre, más justa, más homogénea, más unida, con la mejor posibilidad de aprovechar de mejor manera los recursos naturales y elevar el crecimiento económico.

La educación y la instrucción pública están encaminadas a un fin eminentemente social, por tal motivo debe realizarlo el órgano de la sociedad y este Estado moderno

debe de difundir de una manera responsable y eficaz a la instrucción, es por eso que debe estar sometida a un régimen legal de índole jurídica relacionado a competencia, organización y responsabilidad. (12)

La difusión de la cultura debe interesarle al Estado porque significa una condición indispensable para el desarrollo de una sociedad como la nuestra, un pueblo -- ignorante siempre será esclavo de lo atrasado y a la falta de civilización.

La intervención del Estado en la instrucción pública y en la educación debe ser enérgica, eficiente, capaz de realizar el fin que el Estado se propone. La importancia de la enseñanza como necesidad colectiva a la vez aumenta a medida que crecen los intereses del individuo y de la sociedad y sin duda forma parte de una de las más --- grandes aspiraciones colectivas, este es uno de los motivos por el cual el Estado debe elevar la calidad de la educación y que esté encaminada a formar en el individuo su significación de la personalidad y al sentimiento de solidaridad y de igualdad, y contar con los conocimientos necesarios e indispensables para actuar con eficacia relativo en la esfera social e individual y también dirigida al desarrollo de la vida intelectual del pueblo para la

---

(12) Rafael Bielsa. Ciencia de la Administración, Editorial Palma, 2a. Edición, Buenos Aires, 1955, pp-413 y 414

conservación de su propia integridad y existencia.

La enseñanza elemental: Es un punto principal ya que en ésta se adquieren los elementos básicos para actuar en la sociedad, de ahí sus caracteres de obligatoriedad y -- gratuidad. (13)

Estamos de acuerdo que la educación sea gratuita, -- pero debe ser de una gran calidad cognoscitiva, porque la época que estamos viviendo, así lo requiere.

La escuela debe encaminarse a fortalecer y perpetuar la nacionalidad en el sentido del civismo para valorizar el medio en que vivimos, los símbolos patrios, los valores nacionales y hacer que el pueblo esté apto para gobernarse por sí mismo y realizar los propósitos generales y especiales de la Constitución. (art. 10. Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales).

La segunda enseñanza; puede definirse como "Aquella pared de la instrucción que tiene por objeto preparar al hombre para seguir estudios académicos o universitarios, -- procurándole una cultura literaria, filosófica o científica principalmente la técnica". Que tiene por objeto dar al hombre los conocimientos teóricos y prácticos, útiles para ejercer ciertas industrias, el comercio o la agricultura.

Actualmente la segunda enseñanza constituye un pro--

---

(13) Bielsa Rafael. Ob., Cit., pp- 414-415

blema difícil de encauzar por el Estado, por la dificultad de la práctica de encaminarla a la realización de los verdaderos fines que el Estado se propone en materia educativa.

Este tipo de educación debe estar bien trazada por un proyecto pedagógico que motive al joven a sentir la necesidad de seguirse superando y que sea impartida por personas altamente preparadas para combatir los problemas y despertar la moral y dignidad del estudiante.

## C O N C L U S I O N E S

1. Históricamente, en nuestro país, la Constitución Española de Cádiz de 1812 representa el germen de la educación institucional al disponer lo siguiente:
  - Establecimiento de escuelas elementales
  - Fundación de universidades y centros docentes
  - Uniformidad del método educativo
  - Control gubernamental de la educación
  - Planeación técnico legal de la educación.
2. Don Valentín Gómez Farfás, en 1833, funda la primera estructura educativa laica: La Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios de la Federación.
3. Debido a la iniciativa de Don José Vasconcelos, en 1921, fue creada la Secretaría de Educación Pública, obteniendo así la consecuente federación de la enseñanza.
4. Los medios masivos de comunicación constituyen uno de los mejores instrumentos para la impartición de la educación extraescolar.
5. En México, la educación es de orden público porque se trata de una institución social fundamental en el desarrollo de la sociedad y el Estado.



6. La función social de la Secretaría de Educación Pública, se finca en su atención preferentemente a los grandes núcleos sociales, especialmente los marginados, como la parte final del párrafo a) de la fracción I del artículo 3o Constitucional (por su referencia al pueblo, así como las fracciones II y IV del propio precepto (por sus referencias a los obreros y campesinos).
7. Otro aspecto de la función social de la educación pública es el previsto en la fracción XII del apartado "A" del artículo 123 Constitucional, al imponer esta norma a las empresas situadas fuera de las poblaciones, la obligación de establecer escuelas y demás servicios necesarios a la comunidad.
8. La educación permanente debe ser complemento necesario de la institucional y debe estar prevista de los mismos atributos de ésta; actualización, apertura y flexibilidad.
9. En México es necesario llegar a un cambio en el sector educativo, debemos esforzarnos constantemente para que a través del tiempo lo logremos uniendo capacidades, con esfuerzo y voluntad.

10. La educación, no solamente se adquiere en las aulas - y en los libros, sino que la cuna cultural más importante es la del seno familiar, por ello consideramos\_ que los padres deben asistir a pláticas y orientaciones psicológicas y centros educativos que les enseñen a cuidar y educar a sus hijos.
11. Los traumas y complejos de los padres se reflejan en la educación de sus hijos, factor que influye en el aprendizaje de los educandos, por ello la educación - debe contar con los elementos necesarios para que el individuo pueda superarlos y desenvuelva con respeto\_ y dignidad dentro de una sociedad.
12. La educación debe preveer y combatir varios aspectos, como son de comportamiento y conducta de tal manera - que a través de los planteles educativos se planteen\_ soluciones y alternativas de problemas que sufre - nuestra sociedad.
13. Es necesario que las escuelas cuenten con programas - de alfabetización, iniciación y terminación de la --- educación primaria y secundaria abierta, pero se debe contar con un personal capacitado, para realizar el - servicio de una manera eficiente.
14. Las leyes y reglamentos que rigen al campo educativo\_ son buenos pero no pertenecen a la realidad que estamos viviendo, algunos puntos de la Constitución no -- tienen vigencia y constantemente es violada por las -

autoridades y el pueblo en general, más que la creación de nuevas leyes, se exige la honestidad y respeto de los ciudadanos para la aplicación de las mismas.

15. Es importante que a la sociedad se le capacite pero también es importante que se le eduque para mejorar el nivel de vida de cada persona.
16. La población en general, debe asistir a centros educativos donde los adelantos científicos y técnicos, se compaginen a través de la práctica para adquirir un mejor aprendizaje.
17. Los particulares participan activamente en proporcionar el servicio público de la educación, porque el Estado les ha otorgado una concesión, y valiéndose de lo anterior, los concesionarios cobran altas colegiaturas, provocando que sólo asistan a ellas clases con altos recursos, consideramos que aquí está una limitación para la educación, si nos basamos que "la educación es para todos" -- por eso es necesario que el Estado intervenga eficazmente en la regulación de estos establecimientos.

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

- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, cuarta edición, Textos Universitarios, México -- 1981.
- Affiorini Bartolomé. Administración Pública, en Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Alcala S.A. Buenos Aires -- 1976.
- Alvarez José Rogelio. Enciclopedia de México, Tomo III -- Primera Edición, "Constituciones", México, 1977.
- Bassols Narciso. La Obra Educativa, Discurso en el Homenaje de Gómez Farfás, Editorial Patria, México, 1947.
- Bielsa Rafael. Ciencia de la Administración, Editorial -- Palma, Segunda Edición, Buenos Aires, 1955.
- Bielsa Rafael. Compendio de Derecho Público, Editorial -- Palma, Buenos Aires, 1952.
- Bielsa Rafael. Derecho Administrativo, Editorial, Legislación Administrativa, Tercera Edición, Buenos Aires, --- 1978.
- Bravo Ugarte José. La Educación en México, Editorial Jus, México 1966
- Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales, Editorial --- Porrúa, S.A., Decimoséptima Edición, México, 1985.

- Cohn Jónas. Pedagogía Fundamental, Editorial Losada -  
Buenos Aires, 1962.
- Chávez Orozco Luis. Historia de México 1806-1836, Edito-  
rial Patria, México, 1947.
- De Azevedo Fernando. Sociología de la Educación, Edito-  
rial Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- De Pina Rafael. Diccionario de Derecho, México, 1978 --  
Editorial Porrúa S.A.
- Devenir de la Educación, SEP, Tomos I, II y III, 1974.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, México, 1973, ---  
Editorial Porrúa.
- Gómez Navas Leonardo. Política Educativa de México I, --  
Editorial Patria, S.A. Segunda Edición, México, 1985.
- Gurvich Georges. La Idea del Derecho Social, París 1932.
- Halsey A.H. El Devenir de la Educación, S.E.P. Tomo I, -  
México, 1974.
- Kothary D. en el Devenir de la Educación T. II, 1974.
- Larroyo Francisco. Historia Comparada de la Educación en  
México, Editorial Porrúa, México, 1979.
- La Educación Permanente, Biblioteca Salvad, Editorial --  
Editores, S.A. Barcelona, 1973.
- La Escuela y la Educación Permanente, SEP, Primera -  
Edición, México, 1976.
- León Duguit. Las Transformaciones Generales del Derecho  
Privado Madrid 1926.

- Okon Wincety. La Evolución del Contenido y la Estructura de la Educación, SEP, México, 1974.
- Pérez Leñero J. Instituciones del Derecho Español del Trabajo, Madrid, 1949.
- Pineda Fanny. "Servicio Público", Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VIII.
- R. Wright Charles. Naturaleza y Funciones de la Comunicación, en Antología de la Comunicación, Volumen II --- CCH., México 1977.
- Recasens Siches Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho, Editorial Porrúa, S.A., México 1978.
- Recasens Siches Luis. Tratado General de Sociología - Editorial Porrúa, México, 1986.
- Rojina Villegas Rafael. Derecho Civil Mexicano, Editorial Porrúa, Sexta Edición, Tomo III, Bienes y Derechos Reales, México, 1985.
- Rován Joseph. El Devenir de la Educación, SEP, 1974.
- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo, Editorial - Porrúa, Tomo I, Décimo Primera Edición, México, 1982.
- Tamayo y Salmorán Rolando. Orden Público, Diccionario - Jurídico Mexicano, T.VI, México, 1985.
- Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano - Editorial Porrúa, México, 1973.
- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México, -- 1808-1979, Editorial Porrúa, Novena Edición, México 1980.
- Yañez Agustín. Enciclopedia de México, Tomo III, México, 1968.

- Acuerdo por el que se establecen las bases para la -  
prestación del Servicio Social Educativo por alumnos  
de Educación de Tipo Medio Superior y de tipo Supe-  
rior.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexica--  
nos.
- La División de Poderes en las entidades de la Federa-  
ción Mexicana.
- Ley de Amparo.
- Ley Federal de Educación.
- Ley Nacional de Educación para Adultos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.
- Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia.
- Reglamento Interior de la S.E.P.