

578
2ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo

"EL CONTROL ESTATAL DE LA EDUCACION"

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
HORACIO ORCPEZA HERRERA



VALLE DE ORIZON

MEXICO, D. F.

1989



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.

INDICE GENERAL

PAGINA

INTRODUCCION

CAPITULO I

1.1.	ANTECEDENTES HISTORICOS	1
1.2.	Historia de la Educación	1
1.3.	Grecia	3
1.3.1.	Esparta	4
1.3.2.	Atenas	7
1.4.	Roma	9
1.5.	México	12
1.5.1.	Mayas	13
1.5.2.	Los Aztecas	14
1.5.3.	Epoca de la Conquista	19
1.5.4.	Epoca Independiente	25

CAPITULO II

2.1.	DETERMINACION DE CONCEPTOS	27
2.1.1.	Estado	34
2.1.2.	Administración Pública	43
2.1.2.1.	Administradores	44
2.1.2.2.	Administrados	45
2.1.2.3.	Administrativos	46
2.1.3.	Administración de la Educación (Antecedentes y Funciones)	46
2.1.4.	Centralización Educativa	49
2.1.5.	Descentralización Educativa	51
2.1.6.	Planificación Educativa	52

2.1.7. Educación	53
2.1.7.1. Objetivos de la Educación	59
2.1.7.2. Fines de la Educación	61
2.1.7.2.1. Fines Inmanentes	63
2.1.7.2.2. Fines Trascendentes	63
2.1.7.3. Límites de la Educación	65
2.1.7.4. Obligatoriedad de la Educación	67
2.1.7.5. Educación Básica	69
2.1.7.6. Educación Especial	70
2.1.7.7. Financiación de la Educación. Gasto Público en Educación	73
2.1.7.8. Educador. Educando	78
2.1.8. Enseñanza	79
2.1.8.1. Enseñanza Básica	80
2.1.8.2. Enseñanza Estatal	80
2.1.8.3. Enseñanza Laica	81
2.1.8.4. Enseñanza Libre. Libertad de Enseñanza	82
2.1.8.5. Enseñanza Oficial. Enseñanza Superior. Enseñanza Universitaria	85
2.1.8.6. Enseñanza Socializada	86
2.1.8.7. Formas de Enseñanza	89
2.1.8.8. Gratuidad de la Enseñanza	92
2.1.9. Escuela	95
2.1.9.1. Escuela Estatal	101
2.1.9.2. Escuela Normal	102
2.1.9.3. Escuela Pública	102
2.1.9.4. Escolaridad	105
2.1.9.5. Instituto	105

CAPITULO III

EL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL (Primera Parte)

3.1. Constitución de Cádiz de 1812	106
3.2. Constitución Federal de 1824	108
3.2.1. Decretos del 21 y 23 de Octubre de 1833	111

3.3.	Constitución Centralista de 1836	116
3.3.1.	Decreto de 26 de Octubre de 1842	118
3.3.2.	Acta de Reformas de 1847	119
3.3.3.	Decreto de 31 de Marzo de 1853	120
3.4.	Constitución de 1857	120
3.4.1.	Decreto de 15 de Abril de 1861	128
3.4.2.	Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal de 2 de Diciembre de 1867	129
3.4.3.	Ley de 15 de Mayo de 1869	130

CAPITULO IV

EL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL (Segunda Parte)

4.1.	Constitución de 1917	133
4.1.1.	Reforma del 8 de Junio de 1921	143
4.1.2.	Plutarco Elías Calles	146
4.1.3.	Reforma del 13 de Diciembre de 1934	147
4.1.4.	Ley Orgánica de la Educación Pública de 1941	164
4.1.5.	Reforma de 1946	179
4.1.6.	Reforma de 13 de Enero de 1966	191
4.1.7.	Ley Federal de Educación de Noviembre de 1973	191
4.1.8.	Fracción VIII del artículo 3o. Constitucional	198

CAPITULO V

JURISPRUDENCIAS DICTADAS EN MATERIA DE EDUCACION DE (1917 A 1982)

5.1.	Educación Pública	205
5.1.1.	Impuesto para el Fomento de la Educación Pública en el Estado de México. No viola el Artículo 13 Constitucional	205
5.1.2.	Educación Pública, no es privativa de la Federación	207
5.2.	Educación Socialista. Alcance de lo preceptuado por el Artículo 3o. Constitucional	209
5.2.1.	Educación Socialista. Suspensión tratándose de la	210

5.2.2.	Educación Primaria, Secundaria y Normal, los Gobiernos Locales pueden facultar a los particulares para que la impartan	211
5.3.	Enseñanza, Principios Fundamentales en materia de	212
5.3.1.	Enseñanza, las Escuelas Particulares en los grados superiores, no están obligadas a seguir determinados Principios Doctrinales	213
5.3.2.	Enseñanza, Facultades Legislativas de los Estados en materia de	215
5.3.3.	Enseñanza, Libertad de	215
5.3.4.	Enseñanza Primaria	216
5.3.5.	Enseñanza Media, Superior, Técnica y Universitaria, Impuesto del 1% que se dedica a la. Creado por el Decreto de 2 de Enero de 1963. Es constitucional	217
5.3.6.	Enseñanza Media, Superior, Técnica y Universitaria, Impuesto del 1% que se dedica a la. Creado por la Ley de Ingresos de la Federación para 1963. Es constitucional	220
5.4.	Escuela Libre de Derecho	221
5.5.	Escuelas Particulares, No debe desecharse la demanda de amparo contra la clausura de las	224
5.6.	Escuelas Primarias Particulares, Funcionamiento de las	225
5.7.	Escuelas "Artículo 123", carácter de los maestros de las	226
5.7.1.	Escuelas "Artículo 123" Establecimiento de las	232
5.7.2.	Escuelas "Artículo 123" Obligación de sostenerlas	233
5.8.	Escuelas en los Centros de Trabajo	234
5.8.1.	Escuelas en los Centros Industriales	237
5.9.	Escuelas de Agricultura	239
5.10.	Escuelas Rurales, Patronos exceptuados de establecer las	240

CONCLUSIONES

242

BIBLIOGRAFIA

251

INTRODUCCION

El hombre ha tomado a manos llenas, ideas y datos de toda clase, acumulados por la continua labor de las generaciones, para cumplir sus fines y aplicarlos a las necesidades personales y de la colectividad.

El Estado y la Iglesia, han disputado el control de la educación desde sus orígenes, por razones de conveniencia, tal es el caso que en la actualidad, por ningún motivo la educación debe impartirse con influencia religiosa.

El Estado controla la educación por medio de la Legislación Mexicana, para que ésta se imparta sin vicios y cumpla con sus fines.

A medida de que una sociedad cambia en una época determinada, los fines, tipos y formas de la educación también son cambiantes.

El presente trabajo está enfocado básicamente al estudio de "El Control Estatal de la Educación", empezando a señalar en el primer capítulo los antecedentes históricos, en donde vemos que en las sociedades antiguas por lo general, la educa-

ción estaba estrictamente controlada por el Estado, e inclusive la persona se llega a disolver frente a éste. Es decir, el fin de la educación era servir al Estado como miembro militar, por lo tanto podemos concluir que la educación estaba encaminada a la formación de guerreros, era una educación bélico-militar, y trataba de hacer de aquellos guerreros el mejor ejército de la época.

En el capítulo segundo trato con especial cuidado los términos y conceptos que se han utilizado en la elaboración de esta tesis. Pretendo ser lo más explícito en la comprensión de los mismos ya que son indispensables para poder entender los capítulos siguientes. Menciono conceptos tan importantes como son los de Estado, Administración Pública, Centralización y Descentralización Educativa, Educación y sus diferentes tipos y formas, así como su obligatoriedad y gratuidad, el concepto de Enseñanza y variedad de ésta, el concepto de Escuela y una explicación de los diferentes tipos de la misma.

El tercer capítulo lo inicio con el análisis del artículo tercero constitucional desde sus orígenes. Dicho artículo en las Constituciones anteriores no tenía el lugar que ahora tiene, sino es hasta la Constitución de 1857 donde se le asigna este lugar.

El mencionado artículo contiene los principios fundamentales que fueron recogidos de Constituciones, Leyes y Decretos para incorporarlos en éste, es decir, los principios fundamentales que integran el artículo tercero no fueron tomados al azar a partir de la Constitución de 1917, sino que encuentran su fundamento en documentos jurídicos anteriores, de los cuales hago mención como son, la Constitución de Cádiz de 1812, la Constitución Federal de 1824, Constitución Centralista de 1836 y Constitución de 1857.

En el capítulo cuarto hago el análisis del artículo tercero a partir de la Constitución de 1917. Trato también los debates por medio de los cuales se le fue dando un orden a los principios que estaban un tanto rebuscados, es decir, con el tiempo han sido ordenados sistemáticamente para que dicho artículo tenga una mejor interpretación y aplicación. También hago referencia de las reformas más importantes que éste ha tenido y explico la Ley Orgánica de la Educación Pública de 1941 y la Ley Federal de Educación de Noviembre de 1973.

En el capítulo quinto, explico algunas de las Jurisprudencias que se han dictado desde 1917 a 1982 en materia de educación, algunas hacen referencia a la Educación Pública, Educación Socialista, Enseñanza, Escuelas Particulares y Escuelas "Artículo 123".

CAPITULO I

1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS

1.2. HISTORIA DE LA EDUCACION

"El objetivo de lo que puede entenderse como historia de la educación podría ser: el estudio de las estructuras educativas que se han ido desarrollando a lo largo de las diversas etapas del devenir histórico, teniendo en cuenta, de un lado, los aspectos específicamente educativos, como hechos, normas y teorías sobre la formación humana y, de otro, sus relaciones con las realizaciones culturales, científicas y sociales, para mejor comprender el propio proceso histórico educativo."

"La educación es una realidad que puede ser estudiada, desde el punto de vista de la historia, como actividad humana que se ha dado en todas las etapas de la evolución del hombre, ya sea de modo espontáneo o de modo intencional y sistemático. No cabe duda que el conocer en profundidad el fenómeno educativo exige considerar su evolución histórica, así como toda nueva

doctrina o reforma educativa viable precisa del conocimiento general de los hechos y teorías del pasado." ¹

El aspecto de la realidad acerca del cual versa esta ciencia, es el hecho educativo; todo cuanto ha tenido como finalidad contribuir a la instrucción y formación de los hombres. El punto de vista desde el que se contempla este contenido es la historicidad, que especifica el carácter formalmente histórico de esta ciencia y exige de sus cultivadores el conocimiento de las cualidades del acontecer de la historia así como el de la complejidad que en la actualidad presentan los estudios referidos a este tema y la utilización de los métodos propios de la ciencia histórica.

Una historia completa de la educación debe tener en cuenta el desarrollo de la cultura intelectual y moral de los hombres, y no debe descuidar la perspectiva de la evaluación científica ni de la problemática social de cada época. Una integral historia de la educación habría de abarcar tanto a los

¹ Abad Caja, Julián. "Diccionario de las Ciencias de la Educación". Nuevas Técnicas Educativas, S.A. Santillana, S.A. de Ediciones, Madrid. Tercera reimpresión, México, 1987. pág. 729.

hechos, instituciones y personas como a las teorías pedagógicas, y ocuparse por igual del campo de lo institucional, intencional o consciente, y rebasando el marco estrictamente escolar -lo que ya es necesario hacer para historiar la educación cuando aún no existían escuelas- de todas las actividades sociales interhumanas que suponen transmisión o inculcación de valores y formas de comportamiento.

1.3. GRECIA

Las organizaciones políticas, de mayor importancia en la cultura griega, fueron la Espartana y la Ateniense.

El individuo carecía de derechos públicos individuales, es decir, carecía de derechos fundamentales como persona oponible a las autoridades. La esfera jurídica de éste estaba integrada casi exclusivamente por derechos civiles y políticos, en cuanto intervenían directamente en la constitución y funcionamiento de los órganos del Estado. Se señala como nota fundamental del Estado griego, el desvalimiento del individuo; el individuo se disuelve frente al Estado, ya que su libertad consistía exclusivamente en la capacidad para la formación de las leyes soberanas, las cuales dominaban a éste totalmente sin dejarle esfera alguna de libertad.

Existía una razón por la cual los griegos se entregaban al Estado, ya que éste y la Iglesia se consideraban como un solo ente, es decir, era inconcebible que se formara un grupo de personas sin culto religioso y es por esto que los griegos se entregaban por devoción y no por coacción.

Por lo tanto podemos decir que entre los antiguos el individuo estaba al servicio del Estado, y es precisamente en donde encuentra la satisfacción de sus fines.

Las dos grandes Ciudades-Estados de Grecia, Esparta y Atenas, tenían cada una un sistema particular de educación.

1.3.1. ESPARTA

En la Laconia estuvo Esparta, a orillas del río Eurotas cuyos habitantes fueron invasores dorios que formaron la clase privilegiada, recibiendo éstos el nombre de espartanos, los aqueos que fueron los vencidos, vivían alrededor de la ciudad, estos a su vez eran excelentes agricultores, comerciantes e industriales y recibieron el nombre de periecos. Los ilotas o esclavos eran aquella clase dominada por los aqueos y cuyas actividades estaban encaminadas casi exclusivamente a la agricultura, de tal modo que ante esta situación se carecía de los

llamados Derechos del Hombre o Garantías Individuales como conjunto de potestades jurídicas oponibles coercitivamente al poder público, en virtud de que no existía la situación igualitaria que presupone todo Derecho Público Individual.

"El organizador de las clases sociales en Esparta fue Licurgo que basó a la aristocracia en el rango militar. Convirtió a la Laconia en un campamento donde toda la educación y organización de los ciudadanos estaba encaminada a formar soldados" ²

Por lo tanto, la educación en Esparta se estableció desde el siglo IX a. de C., siendo el Estado el que controló y vigiló celosamente la impartición de ésta a sus ciudadanos. Los éforos eran aquellos funcionarios en quienes el Estado encomendó una de las tareas más importantes que consistía en impartir educación a toda la niñez y juventud espartana.

² López Reyes, Amalia y Lozano Fuentes, José Manuel. Historia Universal. Sexta Impresión. Ed. CECSA. México, 1976. pág. 120.

"A los siete años el niño pasaba a pertenecer al Estado. Era educado en grupo por un maestro. La gimnasia, la solidaridad, el compañerismo, la obediencia y la disciplina, eran sus principales fines." ³

La Historia y otras materias sólo se les enseñaba en forma elemental y ello para que desempeñaran algún papel en ceremonias militares y políticas. A estos niños se les enseñaba a soportar todo y a no quejarse jamás, no debe sorprender, por lo tanto, que Esparta llegase a ser patria de héroes.

A las niñas no se les descuidó, ya que para que Esparta tuviese buenos guerreros tenía que tener madres fuertes y sanas. Todo espartano tenía que casarse y pertenecer al Estado hasta los sesenta años.

Cabe hacer mención que la educación intelectual en Esparta fue muy limitada en virtud de que les interesaba hacer a los mejores guerreros y soldados, es decir, el fin de la educación en Esparta era hacer el mejor ejército de esa época.

³ Ibidem. pág. 120.

1.3.2. ATENAS

En la región del Atica estuvo Atenas, situada en el Peloponeso y fue habitada por los jonios. Las clases sociales que surgieron fueron los ciudadanos, metecos y esclavos. Los ciudadanos eran una minoría. Los metecos se dedicaban a la industria y eran los extranjeros residentes en Atenas. Los esclavos fueron muy numerosos a causa de las conquistas; fueron bien tratados e incluso ocuparon puestos en la limpieza y vigilancia de la ciudad.

La educación ateniense fue muy diferente a la espartana. Durante la niñez vivían bajo la sombra materna tanto el niño como la niña. A los siete años el niño acudía a las escuelas públicas acompañado de un esclavo llamado pedagogo. Se les enseñaba las materias de aritmética, escritura y lectura; posteriormente literatura y música, siendo los poemas homéricos parte vital de su instrucción. A los catorce años eran enviados al gimnasio, donde, bajo el principio de "mente sana en cuerpo sano", se les adiestraba en toda clase de ejercicios atléticos, carreras, saltos, lanzamiento de disco, etc., en la cual no sólo era importante el desarrollo físico, sino también espiritual. Además de les daba una enseñanza enciclopédica de las palabras griegas en Kiklos círculo, Paideia, enseñanza: círculo de todas las enseñanzas, que comprendía gramática, retórica y

dialéctica, aritmética y geometría, técnica musical, filosofía, metafísica y astronomía. Estas materias eran parte de la instrucción de los futuros gobernantes. A los dieciocho años comenzaba la preparación del oficio y servicio militar y posteriormente comenzaban o continuaban con la educación superior.

La educación en Atenas, que bajo Pericles ⁴ se transformó en el mayor centro cultural del mundo antiguo, era bastante diferente, el Estado no intervenía en ella. Los jóvenes de la clase rica gobernante de Atenas estudiaban con preceptores, los cursos se daban en casas o cuartos que solían ser proporcionados por los maestros. Los horarios por lo regular eran fijados por los padres. Cabe hacer mención que los hijos de los pobres tenían poca o ninguna instrucción formal. Asimismo cuando la mujer en un tiempo fue relegada a una educación exclusivamente familiar, en esta época, se comenzó a darle una formación más profunda y los profesores iban a las casas para prepararla convenientemente para la actuación que tuvo en la vida social de Atenas.

⁴ Nueva Enciclopedia Temática. Tomo 7. Ed. Richards. México, 1970. pág. 402.

1.4. ROMA

La fundación de Roma data del 21 de abril del año 753 a. de C.,⁵ la ciudad fue erigida en las orillas del Tíber, cerca del mar y en la región central del Lacio.

En Roma, la situación del individuo con respecto a su libertad, como derecho exigible y oponible al poder público, era parecido a la que privaba en Grecia. La libertad del hombre como tal, conceptuada como un derecho público individual inherente a la personalidad humana, oponible al Estado en sus diversas manifestaciones y derivaciones, no existía en Roma, pues se disfrutaba como un hecho sin consagración jurídica alguna, respetada sólo en las relaciones de derecho privado y como facultad de índole política. Es decir, la libertad en Roma era de carácter civil y político, sin considerarse como contenido de un verdadero derecho público subjetivo.

En un principio, la mayoría de los niños eran educados en su casa, donde el padre se hacía responsable de sus lecciones de escritura, lectura, literatura y religión. Las mujeres

⁵ López Reyes, Amalia y Lozano Fuentes, José Manuel. Op. cit. pág. 138.

de la casa solían colaborar a la enseñanza de los muchachos, pero cuando Roma sojuzgó a Grecia, en 146 a. de C., la historia de las dos culturas se mezcló, entonces el sistema de educación griega fue adoptado por los romanos y éstos confiaron a los educadores helenos la instrucción de sus hijos. De este modo, los pedagogos del griego "paidos", niños y "agogos", conductor: conductores de niños, educadores o maestros se convirtieron en los principales vehículos de difusión de la cultura griega en Roma. Asimismo, los romanos admiraban a los dioses helénicos y se los apropiaron, también admiraban la poesía de Homero y las demás expresiones fundamentales de su literatura. En sus casas tenían siempre una nutrida biblioteca de libros griegos. "Casi todos los conocimientos actuales sobre literatura griega provienen principalmente de esos libros y de las traducciones latinas" ⁶

Las primeras escuelas no tenían local propio, ni métodos ni programas, sino que funcionaban en los cruces de las calles (triviis), por lo que se llamaban escuelas triviales. Las clases se llamaban ludi, y los maestros, "ludimagister". Como en Atenas, los jóvenes asistían a sus clases desde la mañana

⁶ Nueva Enciclopedia Temática. Tomo 8. Ed. Richards. México, 1970. pág. 400.

temprano hasta el anochecer, con sólo una corta interrupción para almorzar. Los maestros eran muy estrictos, y los estudiantes estaban sometidos a una severa disciplina.

Los jóvenes podían ir a la escuela secundaria o de gramática, cuyos maestros eran o bien un *gramaticus* (maestro de gramática) o un *litteratus* (maestro de letras). Ahí se estudiaban los idiomas griego y latín, por lo que se hace notar que "todo romano culto sabía hablar griego, y hombres como Cicerón y César lo usaban en sus conversaciones diarias".⁷ Los estudiantes sobresalientes después podían seguir estudiando en las escuelas de retórica del Estado.

Cabe hacer mención que Vespaciano (69 a 79 d. de C.) estableció escuelas municipales y en la última época del Imperio Romano se inauguró un sistema de enseñanza a cargo del Estado.

A los romanos no les llamó mucho la atención la música, ni los juegos olímpicos; éstos preferían deportes mucho más brutales, como la contienda entre gladiadores. Aunque no tenían escultores, pintores ni músicos, eran grandes constructores y amaban mucho la literatura, pero sobre todo se les considera

⁷ Ibidem. pág. 400.

1.5.1 MAYAS

"Pese a su tecnología rudimentaria y un sistema económico poco desarrollado, los mayas alcanzaron, en varias ramas científicas, un nivel muy superior al que se esperaría de su atraso material, nivel probablemente superior también al que llegaron los demás pueblos de la América precolombina." ⁸

La educación comenzó en el hogar y estaba a cargo de los padres siendo continuada por otras personas como : sacerdotes, maestros y ciertas instituciones.

Tan importante era la educación, que de ella dependía, en gran parte, la estabilidad de la sociedad y el poderío maya. Como señalé anteriormente, la educación comenzó en el hogar y estaba a cargo de los padres, la inspiraba un carácter religioso, como se desprende del hecho de que el sacerdote fijaba el futuro de los hijos al nacer mediante un horóscopo.

Los niños pasaban el tiempo jugando al aire libre, pero estos juegos tenían un designio educativo; eran imitaciones de las futuras labores que tenían que ejercitar. A los nueve

⁸ Salvat, Juan. Historia de México. Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V. Tomo II. México, 1978. pág. 328.

años de edad, ayudaban los niños a los padres en las faenas del campo; las niñas ayudaban a sus madres en las labores domésticas. Cumplidos los doce años, eran bautizados los hijos, consagrándolos para la vida pública, entonces abandonaban el hogar e ingresaban a un establecimiento educativo.

Existía gran atención a la educación de las niñas, conforme iban creciendo, sus madres procuraban irles enseñando todo lo que sabían: la labores domésticas, las propias experiencias de la vida. Igualmente las hijas de los nobles debían recibir una educación más cuidadosa en las instituciones especiales porque serían las futuras sacerdotizas que debían ocuparse del aseo de los templos, cuidar el fuego y algunos asuntos religiosos. La educación estética entre los mayas tuvo variados y originales aspectos, el baile era muy popular y rasgo característico en sus costumbres y un elemento esencial en su vida, éste se mezclaba en todas las solemnidades públicas y privadas.

1.5.2. LOS AZTECAS

La educación entre los aztecas constituye un tradicionalismo pedagógico, cuyo ideal reside fundamentalmente en mantener los usos y costumbres del pasado. Asimismo, podemos señalar las diferentes clases de educación que había en esa época:

a) Educación Doméstica, b) Educación Pública, c) Educación Estética, y d) Educación Superior.

a) Educación Doméstica. La educación entre los aztecas realizaba de manera eficaz su ideal de vida bélico-religioso. Hasta los catorce años de edad el niño era educado en el seno de la familia, después se iniciaba la educación pública en los planteles oficiales.

La educación doméstica incumbía al padre en la formación del niño, y a la madre, la de la niña. La educación era dura y austera, desde muy tierna edad se les bañaba con agua fría; se les abrigaba con ropa muy ligera y dormían en el suelo, más tarde se les ejercitaba en el acarreo de agua y se les enseñaba a componer la red y otras tareas rudimentarias. A las niñas se les enseñaba a deshuesar el algodón, a hilar y tejer, a moler el maíz, el chile y el tomate, y en general, a ejecutar todos los quehaceres domésticos.

Al término de la educación familiar se había inculcado a los jóvenes temor a los dioses, amor a los padres, reverencia a los ancianos, misericordia a los pobres y desvalidos, apego al cumplimiento del deber, alta estimación a la verdad y a la justicia, y aversión a la mentira y libertinaje.

b) Educación Pública. Era la impartida por el Estado. Dos instituciones se encargaban de proporcionarla: El Calmécac y El Telpochcalli.

Al Calmécac asistían los hijos de los nobles y al segundo los macehuales, los hijos de la clase media, la mayor parte de la población estaba formada por esclavos y siervos los cuales carecían de todo derecho para concurrir a estos establecimientos. De esta manera la educación azteca era un medio eficaz para perpetuar las diferentes clases sociales.

En el Calmécac predominaba la clase religiosa, era un internado erigido en el centro de la ciudad lacustre, podían permanecer temporalmente o para siempre. El curso de la educación comprendía tres grados, con una duración aproximada de cinco años cada uno. En el primer grado el joven llegaba a ser tlamacazto (Monaquillo); en el segundo, tlamecztli (Díacono) en el tercero, que no todos alcanzaban, podían aspirar al título de tlanamacac, (Sacerdote).

La educación intelectual estaba subordinada a la formación religiosa, se instruía a los mancebos en decifrar jeroglíficos, ejecutar operaciones aritméticas, observar el curso de los astros, medir el tiempo, conocer las plantas y los animales y rememorar importantes sucesos históricos.

En época de guerra, los sacerdotes iban a campaña, en compañía de los internos; para ello, en los años de aprendizaje eran éstos adiestrados en ejercicios militares.

Anexo al templo, existía un colegio para las hijas de los nobles, era el Calmécac femenino, en donde se instruía a las doncellas, las menos de ellas permanecían ahí de por vida, las más abandonaban la instrucción para contraer matrimonio.

El Telpochcalli era la escuela de guerra, en cada barrio (calpulli) existía uno de estos establecimientos. Rudos trabajos y severos castigos fortalecía el carácter de los niños y jóvenes ahí congregados; la enseñanza que se les impartía era práctica, los alumnos aprendían a laborar la tierra en común para ganarse el sustento y vestido. La rudimentaria educación intelectual que ahí recibían, se hallaba en firme dependencia con la religión.

El arte de la guerra era enseñada de modo práctico, a través de simulacros aprendían el manejo de la macana, y del arco, la verdadera instrucción militar se adquiría cuando se habituaba al joven a resistir al hambre, la sed, la fatiga, el

frío, la humedad y la lluvia; cuando aprendía a seguir al enemigo sin ser visto y hacer caer a éste en trampas, pero, sobre todo, en los campos de batalla.

c) Educación Estética. Aunque en las instituciones anteriores no se descuidaba el aprendizaje de la danza y el canto, la enseñanza práctica de este aspecto de la educación estética, tenía lugar entre las doncellas y los mancebos consagrados a tezcatlípoca, en el cuicacalco que era la escuela de danza y música, estos jóvenes andaban curiosamente vestidos.

d) Educación Superior. De la alta cultura sólo disfrutaban individuos de los estamentos superiores, no obstante esta limitación, los aztecas llegaron a un alto grado cultural, computaban el tiempo, sabían trazar cartas geográficas, extraían y aislaban la plata, el plomo, estaño, y el cobre, conocían ciertas ligas metálicas, les era familiar el arte de curar, y en cuanto a la botánica y zoología poseyeron un catálogo de fauna y flora, así como un jardín botánico y un zoológico.

1.5.3. EPOCA DE LA CONQUISTA

En la época de la Conquista, se decía que la enseñanza dada en la escuela por religiosos, completa la formación recibida en el catecismo; proporciona a los jóvenes de la nueva cristianidad los instrumentos necesarios para ahondar, si lo desean, en el conocimiento de su religión.

Por lo tanto, la enseñanza de la doctrina cristiana iba paralela con la lectura, escritura y demás estudios.

Las primeras escuelas que hubo en la Nueva España las establecieron los franciscanos. "La primera fue fundada en Texcoco por Fray Pedro de Gante el año 1523, antes de la llegada de los Doce; la segunda fue la que organizó en México, en 1525, Fray Martín de Valencia." ⁹

Uno de los colegios que tiene mayor trascendencia, es el de San Juan de Letrán, cuyo fin era recoger y proteger a los niños huérfanos nacidos de español e india.

⁹ Robert Ricard. "La Conquista Espiritual de México". Ensayo sobre el apostolado y los métodos misioneros de las órdenes mendicantes en la Nueva España de 1523-1524 al 1572. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México, 1986. pág. 321.

Fray Pedro de Gante nació en el año de 1480, en Ayghem-Saint Pierre, cerca de Gante. Llegó a México en 1523, y murió en 1572, prodigando su acción apostólica en los campos más diferentes, y enseñando a leer y escribir a generaciones numerosas de indios. Fundó la escuela de San Francisco de México, la dirigió por más de cuarenta años y llegó a tener más de mil alumnos.

Para la enseñanza del Catecismo los franciscanos dividieron a los niños en dos categorías: "La gente baja" y "los hijos de los principales", es decir, de aquella especie de aristocracia que tenían los indios. Los primeros eran externos y llegaban cada mañana con regularidad a recibir sus clases. Los otros eran internos: moraban, ya en el monasterio, ya en la escuela que era lo mismo. Los niños de esta categoría tenían clases todo el día cuya educación estaba encaminada a una instrucción religiosa.

Una de las primeras dificultades que se presentó en la instrucción de los indios fue que no sabían ni entendían el idioma castellano y por lo tanto las clases eran impartidas en náhuatl. La solución dada por los misioneros fue la de adaptar los caracteres latinos a las lenguas para enseñar a leer a sus

alumnos. Los misioneros hallaron un expediente de alta pedagogía; enlazar la representación de las letras con la de ciertas cosas concretas, en cuanto fuera posible, fáciles de hallarse en las manos de los niños.

Las escuelas de Tiripitío, eran consideradas entre las mejores, los niños empezaban sus estudios en ellas desde los ocho años.

Zumárraga, de acuerdo con Hernán Cortés, hizo venir de España a seis religiosas para encargarlas de la formación de las jóvenes en el año de 1530. En 1534, después de consagrado, Zumárraga trajo ocho mujeres piadosas con el mismo fin y en el año de 1535 una de las mujeres traídas en 1530, Catalina de Bustamante, trajo de España por su parte tres colaboradores más. En 1534 había ya en México ocho colegios de niñas: México, Texcoco, Otumba, Tepeapulco, Huejotzingo, Tlaxcala, Cholula y Coyoacán.

"Por más que en los textos se dé a estos establecimientos el nombre de colegios, eran apenas escuelas primarias: más que de la enseñanza, se tenía la preocupación de la educación. No se trataba de formar mujeres instruidas, por rudimentaria que fuera la instrucción, sino de proteger a las jóvenes indias del comercio de sus padres que eran los primeros en hacerlo, y

prepararlas para los deberes del matrimonio, haciendo de ellas buenas esposas y buenas madres. Ni siquiera queda bien averiguado si se les enseñaba a leer y escribir: sabemos que aprendían el catecismo, las horas del oficio de la Virgen, la costura, el bordado y todas las labores domésticas. Eran rigurosamente internas, aunque se les daba licencia para salir de cuando en cuando, siempre acompañadas. Entraban al internado muy pequeñas, de siete años por lo general, y permanecían ahí hasta los doce. A esa edad las casaban con los jóvenes educados por los misioneros. Tanto Zumárraga como los religiosos eran partidarios de estos precoces enlaces, con los cuales creían se evitaban ciertos abusos y ciertos vicios." 10

A las maestras se les dividió en dos categorías, las de 1534, eran seculares, las que llamaríamos actualmente "trabajadores sociales", pero sin carácter religioso; las otras, las de 1530 y 1535, eran "beatas", terceras de San Francisco, en la práctica tenidas por religiosas. No tenían el nombre de monjas, pues no hacían votos de ninguna clase.

El obispo de Santo Domingo Ramírez de Fuenleal no permitió que vinieran religiosas de voto.

10 Ibidem. págs. 324 y 325.

Se considera que a Zumárraga nunca se le dio el apoyo necesario para impulsar la educación y así conseguir su fin.

"Si la enseñanza primaria tendía a la formación moral de los jóvenes indios como objetivo particular, la enseñanza técnica lo tenía principalmente práctico. No basta predicar a los neoconversos la dignidad del trabajo e inspirarles el gusto por él: es necesario poner a su alcance los medios de hacerlo. Basta recordar que cuando nada se sabe hacer, nada se hace. Fue necesario, por tanto, proporcionar a los jóvenes un oficio. La práctica del trabajo manual les impediría caer en el ocio, fuente de vicios, y sería, ya por sí solo, un gran medio de elevación moral. Por otra parte, la enseñanza técnica daba a los indios medios seguros y honestos para ganarse la vida y ponía un cimiento de estabilidad social, que debía contribuir a la consolidación de la Iglesia." 11

Al estudiar el origen de la escuela técnica nos volvemos a encontrar con Fray Pedro de Gante, que tuvo la iniciativa de introducir en la escuela situada junta a la Capilla de San José de los Naturales la enseñanza de artes y oficios. En esta

11 Ibidem. pág. 326.

escuela formó herreros, albañiles, carpinteros, etc. Se considera a Tiripitío como la escuela técnica central de Michoacán entero. Venían de otros pueblos a aprender ahí y mandaban traer gente de fuera para formar obreros.

Sin menospreciar la mano de obra de nuestros indígenas, con la técnica implantada por los españoles llegaron a hacer obras de arte, e inclusive se considera que llegaron a superar a sus maestros.

"Un estudio más minucioso de los monumentos del siglo XVI permitirá sin duda a los arqueólogos darnos un día mayores y más precisos datos acerca de este interesante aspecto del entrecruce de dos culturas. En espera de ellos podemos nosotros afirmar en los puntos que son de mayor importancia para nuestro asunto, que si los misioneros lograron producir en el orden material y social buenos frutos, tales como la formación de madres de familia conocedoras de sus deberes y abnegadas a ellos y magníficos artesanos, capaces de ganarse honradamente la vida, los frutos logrados en el orden moral y espiritual no llegaron a tanto. Claro que, como se ha dicho aquí más de una vez, el trabajo por sí solo ya es un elemento de progreso espiritual, pero si hemos de volver sobre las indicaciones hechas al hablar de la reconcentración de la población indígena, la educación dada a los jóvenes indios los iba sustrayendo al contacto

de los europeos y aun de los demás indios. Los apartaba de la vida en vez de prepararlos para ella; jóvenes encerrados, ellos en claustros; ellas en internados. La formación misma de los artesanos hacía de los indios grupos cerrados en sus pueblos, ya que, bastándose asimismos, no tenían por qué recurrir al exterior. Hallamos aquí también con innegable buen resultado ese sistema de tutela y minoridad perpetua del indio que tan hondamente atenúa el alcance de la admirable actividad misionera y que fue el impedimento, como vamos a ver, para que coronaran su obra dando a la nueva cristiandad un sacerdocio de raza india." 12

1.5.4. EPOCA INDEPENDIENTE

Con el movimiento de independencia nacen propósitos políticos educativos suficientemente amplios para delimitar una época de enseñanza libre, que se caracteriza por el anhelo de organizar la vida pedagógica del país sobre la base de una política liberal; sin embargo, se percibe una segunda intención que es la de sustraer la dirección educativa del influjo del clero, para ponerla en manos del Estado.

12 Ibidem. págs. 330 y 331.

El 22 de febrero de 1822 Manuel Cordoniu, Agustín Buenrostro, Eulogio Villaurrutia, Manuel Fernón Aguado y Eduardo Torreau fundaron en México la Compañía Lancasteriana, cuya finalidad era la de impartir educación a corto plazo y a bajo costo, pues la nación carecía de recursos para proporcionar ese servicio al mayor número de mexicanos y tampoco disponía de profesorado. El sistema lancasteriano consistía en utilizar a los alumnos de mayor edad y adelanto para que instruyeran a los más pequeños y menos avanzados; estos monitores, después de escuchar al maestro, repetían las lecciones a grupos de 10 a 20 niños, quienes de acuerdo con las ideas de Joseph Lancaster y Alexander Melvillebell (creadores del método pedagógico de la enseñanza mutua), debían sentarse en semicírculo en torno al expositor.

La escuela lancasteriana introdujo el empleo de mapas, carteles y areneros y los ejercicios del dictado.

La compañía trabajó hasta 1890 (68 años).

CAPITULO II

2.1. DETERMINACION DE CONCEPTOS

De todos los grandes problemas que interesan a la regeneración de nuestro pueblo, no conozco uno solo tan menospreciado como el de la Educación Nacional. La educación de los hijos es un deber fundamental y primario de los padres, pero como estos no se bastan en educarlos, es decir, no tienen o carecen de recursos intelectuales, materiales, ni tampoco tienen la preparación adecuada para la formación de los mismos, la comunidad política, el Estado está obligado a ayudar a los padres en esta tarea educativa. De ahí la misión de la administración pública que crea organismos determinados dentro de su estructura para atender a esas necesidades educativas. La presencia de escuelas que son sostenidas por el Estado, la formación de los maestros en esas escuelas normales del Estado, obedecen a la necesidad que existe indudablemente de que concurra el Estado a los servicios educativos.

Es de suma importancia hacer notar que la labor del Estado, en este terreno es complementaria, es decir, se trata simplemente de complementar el esfuerzo que hacen los padres, que no es suficiente, y entonces lograr en la mayor plenitud la educación de la población que forma la base del Estado.

Por ello igualmente, el Estado debe respetar, proteger y ayudar a todas las instituciones educativas formadas por la iniciativa privada que desde cualquier ángulo concurren en la fundamental tarea de ayudar a los padres en la educación de los hijos.

La formación moral de los hijos, que es un deber y un derecho de los padres, muchas veces es suplantado por la autoridad política que trata de implantar determinado credo oficial en su enseñanza, en contraposición al derecho indiscutible de los padres a que sus hijos tengan una formación moral en consonancia con sus propias ideas. El papel del Estado es apoyar complementario, no suplantar ni contraponerse a la tarea fundamental que corresponde a los padres, por su propia naturaleza.

Parte toca a los padres de familia, que prestan su confianza a los maestros, para encaminar la educación de sus hijos para hacer de ellos hombres de razón y conciencia, dignos, honrados, inteligentes, laboriosos, firmes y útiles a los demás y a sí mismos.

Los maestros de todos los niveles, se encargan de abrir al niño los horizontes de la vida y del mundo. Su funcionamiento está controlado y regulado por el Estado. Por encima

de los maestros se encuentra todo el personal administrativo escolar (Director, Subdirector, Director de Enseñanza Media, Rector), los Inspectores, toda la administración de la Secretaría de Educación Pública, y el Gobierno mismo, quien decide las grandes orientaciones de la Política Escolar y vigila su aplicación.

Ahora bien, el Estado controla la educación en México, por medio de la Legislación, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 30. de Nuestra Carta Magna y compete al Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, controlar y vigilar su buen funcionamiento.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se señalan las siguientes facultades y atribuciones de la Secretaría de Educación Pública, a quien le compete:

"Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas, la enseñanza preescolar, primaria, secundaria, normal, urbana, semiurbana, rural, técnica, industrial, comercial, agrícola, superior, profesional, deportiva, militar, y la cultura física y artística en general; Asimismo ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo

prescrito por el artículo 3o. Constitucional; promover la creación de institutos de investigación científica y técnica, bibliotecas, laboratorios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación; otorgar becas a los estudiantes mexicanos para complementar sus estudios en el extranjero; revalidar estudios y títulos y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que acrediten; vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas, el correcto ejercicio de las profesiones."

También corresponda a dicha Secretaría: "Sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país; promover y gestionar ante las Autoridades Federales y las de los Estados, todas aquellas medidas o disposiciones que conciernen al interés general de los núcleos de población que se mantienen dentro de su tradición cultural originaria y autóctona".

"Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del gobierno federal, los gobiernos de los Estados y de los Municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará,

igualmente, sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios."

"Así como también organizará y promoverá acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ellos sistemas de servicio social, centros de estudios, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes; crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños, adolescentes y jóvenes que lo requieran".

Como se señaló con anterioridad, la enseñanza pública en su conjunto, se rige por el artículo 3o. Constitucional (el cual se analizará posteriormente) y de éste se derivan las Legislaciones que a continuación señalo:

- Ley Federal de Educación. 29 Nov. 73; Ref.: 23 Dic. 74: 6 Dic. 84.
- Ley Federal de Derechos de Autor. 21 Dic. 63; Ref.: 31 Dic. 81: 11 Ene. 82.
- Ley Reglamentaria del artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal. 26 May. 45; Ref.: 2 Ene. 74: 2 Feb. 74: 31 Dic. 74.

- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. 6 May. 72; Ref.: 23 Dic. 74: 31 Dic. 81: 26 Nov. 84: 13 Ene. 86.
- Ley para la Coordinación de la Educación Superior. 29 Dic. 78.
- Ley que Crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. 29 Dic. 70; Ref.: 31 Dic. 74: 5 Mar. 75.
- Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional. 29 Dic. 81, Fe de erratas: 28 de Mayo 82.
- Ley que Crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura. 31 Dic. 46; Ref.: 11 Dic. 50.
- Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia. 3 Feb. 39; Ref.: 13 Ene. 86.
- Ley que Crea el Instituto Nacional Indigenista. 4 Dic. 48.
- Ley que Crea el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana. 25 Feb. 50.

- Ley del Ahorro Escolar. 7 Sep. 45.
- Ley Nacional de Educación para Adultos. 31 Dic. 75.
- Ley que establece el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio. 30 Dic. 44.
- Ley de Educación Agrícola. 6 Jul. 46.
- Ley que establece la Educación Normal para Profesores de Centros de Capacitación para el Trabajo. 20 Dic. 63.
- Ley del Consejo del Sistema Nacional de Educación Técnica. 25 Nov. 75.
- Ley que crea el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas. 10 Oct. 44; Ref.: 21 Ene. 85.
- Ley que establece el Premio Nacional de Artes y Ciencias. 2 Ene. 48.
- Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana. 31 Dic. 49.
- Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Metropolitana. 17 Dic. 73.

- Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, 6 Ene. 45.

2.1.1. ESTADO

Desde la antigüedad, se ha reconocido al hombre agrupado, actuando aun frente a la naturaleza, por medio de los grupos primitivos en los cuales necesariamente hubo cierta organización y ciertos principios de orden.

Seiscientos años antes de Cristo, se conoce como Polis, Ciudad, Imperio o República, a la agrupación humana asentada en un territorio con cierto orden y una determinada actividad y fines; sus orígenes como actualmente se le concibe, los van a fijar los autores a finales de la Edad Media y principios del Renacimiento.

"En Italia, en el Renacimiento, se presentó el problema de tener que distinguir la totalidad, de las diversas comunidades políticas particulares en que estaba dividida la Península Itálica. Cada reino era una cité. Y entonces se empezó a usar la palabra 'Estado', Estado de Florencia, Estado de Roma, etc."

"De esta manera se dio un término que podía aplicarse a cualquier fenómeno político, no obstante la forma que revisitese; una Monarquía, una República, un Principado, un Estado Grande, un Estado Pequeño, etc."

Maquiavelo empezó "El Príncipe" con esta expresión; "todos los Estados, todos los señores que han tenido o tienen dominación sobre los hombres..."¹³

Las circunstancias del Estado Moderno, obedecen a causas que se aprecian a partir del siglo XV, de ellas, podríamos mencionar los descubrimientos geográficos, la imprenta, etc., que también influyeron en el concepto de Estado.

La palabra Estado deriva de *Estato*, *Stare*, *Status*, que significa situación de permanencia, orden permanente o que no cambia.

Según el tratadista español Adolfo Posada, en sentido gramatical 'Estado' significa una situación que permanece y es lo contrario de lo que cambia.

13 Porrua Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Décimotava Edición. Editorial Porrua, S.A. México, 1983. pág. 115.

"Estado; es una manera de ser o de estar", y en sentido político, "Estado"; es también una manera de ser o de estar políticamente. Ordinariamente, al hablar de Estado, se alude a la manera de ser o de estar constituida políticamente una sociedad humana." 14

Algunos autores consideran que el Estado se nos aparece de primera intención, como un algo, como una realidad, como un hacer humano incesantemente renovado.

Para Francisco Porrúa Pérez, el Estado, "es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes." 15

El análisis de cada una de las partes de que se compone esta definición nos proporciona el convencimiento de la existencia en la realidad estatal de los siguientes elementos o notas de su concepto:

- a) La presencia de una sociedad humana como género próximo de

14 Ibidem. pág. 116.

15 Ibidem. pág. 160.

la definición y la existencia, en esa sociedad, de las diferencias específicas que anotamos a continuación.

- b) Un territorio que sirve de asiento permanente a esa sociedad.
- c) Un poder que se caracteriza por ser supremo, esto es, soberano, en el seno de la misma sociedad.
- d) Un orden jurídico que es creado, definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad que está en su base.
- e) Una teleología peculiar que consiste en la combinación del esfuerzo común para obtener el bien público temporal.

De acuerdo a la concepción materialista de la Historia, según la Unión de Universidades de América Latina UDUAL; el Estado "Es una institución jurídico política surgida para ejercer el control sobre los antagonismos de clase, y que además, se presenta como instrumento de poder de la clase dominante de la que es expresión." ¹⁶

¹⁶ Udual, Universidades. "Revista Anuales". 3a. Ed. 1982. pág. 42.

Esto significa que el Estado no ha existido siempre como pudiera pensarse, sino que su aparición está estrechamente vinculada al surgimiento de la propiedad privada y de las clases sociales.

Es entonces el Estado, ese poder nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella. Así, el Estado es la organización podríamos decir, para gobernar, administrar y dirigir la sociedad por medio de sus componentes o mejor dicho gobernantes. Así lo podríamos definir, porque el Estado no es un ente neutral, ya que está cargado de todo el contenido de la clase dominante, es decir, que sus componentes, el sentido de sus actividades, sus métodos de trabajo, el carácter de los organismos que lo componen, en fin todo el Estado, responde a los intereses de la clase dominante en un momento dado.

Para Jellinek el Estado: "Es la unidad de asociación, dotada originalmente de poder de dominación ¹⁷ y formada por hombres asentados en un territorio."

¹⁷ Jellinek. "Teoría General del Estado" Compañía Editorial Continental, S.A.S.E. México, 1959, pág. 145.

Como lo hemos notado, además de lo anterior, los autores coinciden en que el Estado tiene fines y, aunque no son elementos que formen lógicamente parte del concepto, si son constantes y en última instancia, pueden identificarse con el bien común, la felicidad de la sociedad, la justicia social, etc.

La definición que tomaremos en el desarrollo de esta tesis será la de Francisco Porrúa Pérez, por contener los elementos básicos de lo que significa el Estado.

"En el contexto europeo, la intervención directa del Estado en el sistema educativo se produce desde la Reforma Protestante (siglo XVI) y alcanza una gran intensidad en el siglo XVIII con las monarquías del Despotismo Ilustrado."

"En el siglo XVIII el Estado comienza a asumir el pleno control sobre la definición de los fines, la estructura, el contenido y la organización interna de la educación, desplazando a la Iglesia como poder fundamental. Este proceso, la ((secularización docente)), puede verse, por ejemplo en Alemania, donde en 1794 el ((Allgemein Landrecht)) declara instituciones estatales a las escuelas y universidades, o en España, donde empieza simbólicamente en 1766 con el motín de Esquilache y la expulsión de los jesuitas -que controlaban más de cien colegios- se

consolida en las Cortes de Cádiz (1812) y culmina en el Plan Pidal de 1845."

Las motivaciones básicas que subyacen inicialmente al control del sistema educativo por el Estado, son varias, pero cabe resaltar, básicamente, dos: una, cultural: la extensión de las ideas ilustradas de ((progreso)) y ((razón)) frente a la tradición, la superstición y el dogmatismo imputados a la Iglesia; otra, que se revelará con mayor claridad en el siglo XIX, político-económica: el adiestramiento de las clases populares y su socialización para el trabajo en la nascente industria."

"Así, a partir del siglo XIX, ((la escuela se convirtió en un magnífico instrumento para imponer y afianzar la política estatal)) (C. Menze). Se establece la escolaridad obligatoria, se constituye una burocracia educativa, se diseñan planes de estudios, etc. En suma, para una determinada interpretación el sistema educativo se transformó en una institución crucial para la uniformación política de los ciudadanos, entre otras cosas, por medio de la imposición de la lengua ((nacional)), la inculcación de rudimentos de ((educación cívica)) y el adoctrinamiento en una ((historia)) de inspiración ultranacionalista."

"La consideración actual del control del Estado sobre la educación suele hacerse analizando el grado de centralización. Cuestiones fundamentales en este terreno son:

- a) ¿Quién controla el sistema educativo?, ¿El Estado central y sus órganos?, ¿Las autoridades locales?, ¿Los propios enseñantes?.

- b) ¿Qué controla cada uno?. En algunos países, la intervención del Estado en las escuelas es fuerte, pero débil en las universidades. En ocasiones, el Estado no sólo controla aspectos como la titulación y la provisión de profesores, sino los mínimos detalles de curriculum y la organización escolar; otras dejan un margen de autonomía mayor a los centros y los docentes.

- c) ¿Como controla?. Aquí se incluyen aspectos como la planificación, financiación, inspección, etc."

"A partir de los factores citados se establecen tipologías. Hay sistemas educativos centralizados, como los de Francia y la URSS, y sistemas descentralizados, como los de Estados Unidos, e Inglaterra y Gales."

"Un planteamiento sociológico más riguroso intenta trascender el nivel descriptivo: no basta con determinar la distribución del poder; hay que ver ((a quién representa el Estado)), a qué intereses favorece, como vía para concertar el análisis a las funciones del sistema. Así simplificando la significación del papel del Estado, en la educación depende de que se le considere, con los pluralistas, como un instrumento neutral que regula la competición entre los grupos sociales, o, con el marxismo ortodoxo, como la expresión política de la clase dominante (K.Marx), un órgano de la dominación de la clase burguesa (Lenin)."

"En el campo marxista se ha producido en los últimos años un replanteamiento del papel del Estado en general y de las relaciones entre Estado y educación en particular." ¹⁸

"En cuanto a las formas de control del sistema educativo por el Estado, tres son fundamentales: el control legal -la ley define lo que se puede y debe hacer-, la organización burocrática -que incluye, entre otras cosas, el universalismo de las normas- y la tendencia hacia el management tecnocrático,

¹⁸ Abad Caja, Julián. Op. Cit. págs. 588 y 589.

que implica la transformación de los problemas políticos en presuntas cuestiones técnicas." 19

2.1.2. ADMINISTRACION PUBLICA

La Administración Pública es un concepto jurídico cuyo sentido se encuentra en las personas que administran más que en los actos realizados.

Para la real Academia de la Lengua Española, la Administración Pública es: "La acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y a resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado." 20

La Administración Pública queda estructurada por un conjunto de organismos interrelacionados, subordinados en algún grado a la Administración del Estado. Un órgano administrativo cuenta con cierta competencia, autonomía en la realización de sus actividades y, desde el punto de vista de la educación, la autonomía de cada profesor y de cada escuela depende en gran medida de la delimitación de las competencias de cada órgano de

19 Ibidem. pág. 589.

20 Ibidem. pág. 51.

la Administración Pública.

La Administración Pública puede dividirse en tres grandes apartados:

1) La Administración del Estado. Se puede dividir en dos categorías: central y periférica. El Ministerio de educación representa lo central, y las Direcciones provinciales, lo periférico.

2) La Administración Pública Local. Incluye los Municipios y las Provincias. Los Ayuntamientos representan a los Municipios y las Diputaciones representan a las Provincias.

3) La Administración Pública Independiente. En este tipo de administración encontramos corporaciones, como las universidades y los organismos autónomos.

2.1.2.1. ADMINISTRADORES.

Los administradores de la educación son los sujetos, legalmente capacitados, que se responsabilizan de lograr el máximo aprovechamiento de los recursos humanos y materiales a su disposición en favor de los educandos, mediante las disposiciones y normativa legal pertinente.

También, se puede considerar como cualquier persona, que tiene responsabilidad de administrar bienes ajenos en función de objetivos comunes.

2.1.2.2. ADMINISTRADOS.

Es el sujeto pasivo de la acción de la Administración Pública.

Es importante destacar que la educación no es necesariamente un servicio público del Estado, por lo tanto, la variedad de situaciones que existen respecto a las personas en sus relaciones con la Administración Pública son múltiples; por ejemplo, el catedrático de un Instituto de Bachillerato no es un administrado, sino un funcionario.

Cualquier sujeto que se relacione con la Administración Pública en lo que se refiere a educación puede considerarse un administrado en relación con el derecho y el deber del Estado de ordenar ciertas enseñanzas y de controlar la calidad de las mismas. De un modo más pleno se puede considerar administrados a los usuarios de los servicios educativos de la Administración Pública.

2.1.2.3. ADMINISTRATIVOS.

Son aquéllos que pertenecen a una administración y llevan a cabo las gestiones necesarias para cumplir las decisiones de los administradores o directivos. Se identifica a los administrativos porque no realizan actividad docente aun trabajando en una organización educativa o por pertenecer a algún órgano de la Administración Pública. Su función es lograr las condiciones adecuadas para la realización de las actividades de tipo educativo.

2.1.3. ADMINISTRACION DE LA EDUCACION (ANTECEDENTES Y FUNCIONES).

"En el conjunto de la Administración del Estado los órganos que tienen a su cargo la dirección y control de los sistemas educativos constituyen la Administración de la Educación. La intervención del Estado en la Educación, contrariamente a lo que es bastante corriente afirmar, es muy antigua, especialmente en las sociedades en las que el interés colectivo prevalecía sobre el individual." ²¹

²¹ Ibidem. pág. 49.

Las funciones principales de la Administración de la Educación son las siguientes: formulación de políticas educativas, estudio y planeamiento de las necesidades de centros escolares, de profesores, etc., organización y graduación de niveles de responsabilidad, de coordinación de actividades y de evaluación de resultados de los sistemas educativos y de sus instituciones.

La Administración no debe limitarse a los aspectos materiales y de recursos, sino a la eficacia de la educación como tal: externa, para responder a las necesidades de la economía y de la sociedad, e interna, es decir, al nivel de los conocimientos y de la formación alcanzada.

La Administración de la Educación, tiende al mejoramiento de la calidad de la educación, lo que implica una acción interdisciplinaria que abarca aspectos técnicos pedagógicos, fundamentalmente, económicos, sociológicos, políticos, etc., así como de problemas de orden cuantitativo que plantea todo sistema educativo. Más por encima de todo, la educación debe formar el hombre completo, total, en sus diferentes dimensiones: intelectuales y morales, cívicas y profesionales, corporales y espirituales.

La Administración de la educación en la actualidad se considera como una "actividad esencialmente pública (aunque en la mayoría de los países democráticos, con diversos grados de participación y responsabilidad de la iniciativa privada) que, dentro de la administración general de cada Estado, se ocupa del sector educación a diversos niveles y en distintos aspectos de la responsabilidad política territorial e institucional. Inicialmente la Administración de la Educación aparece en las sociedades modernas para la ordenación jurídica o legalidad, como marco de acción y luego como medio para la promoción de derechos y deberes; desde principios de 1950 la Administración de la Educación se caracteriza por una mayor relación con los objetivos de desarrollo social y económico." ²²

La Administración de la Educación se diferencia según el sistema político de cada sociedad, como la administración federal, administración fuertemente centralizada, y administración descentralizada, así como puede ser exclusivamente estatal, de amplia participación social, o subsidiaria de la iniciativa privada, laica o religiosa.

La Administración de la Educación cobra importancia,

²² Ibidem. pág. 49.

tanto por la consideración creciente de la educación como institución básica de la realidad social y por contribuir al progreso material y al bienestar personal y colectivo, como por constituir este sector uno de los mayores y acaso el más complejo de la Administración Pública en general.

La administración moderna, no se limita a los aspectos burocráticos, sino también se ocupa de las reformas, los planes, los programas y los proyectos educativos concretos.

2.1.4. CENTRALIZACION EDUCATIVA.

Es la actividad desarrollada por la Administración Educativa Central, cuya competencia se extiende a todo el territorio nacional. Esta intervención tiene por sujeto al Estado a través de su órgano principal y de otros órganos locales dependientes directamente de la Administración Central, aunque con una competencia limitada.

"Factores que desaconsejarían la Centralización Educativa. La Centralización siempre ha sido un mal típico de la Administración Pública, que se ha visto agravado cada vez más por expansión creciente del sistema educativo, con el lógico aumento de los problemas e incidencias a nivel provincial y local, que siempre han de resolver los servicios centrales."

"En este contexto suele ocurrir que los funcionarios locales y provinciales, privados de atribuciones reales, se ven rebajados a realizar tareas pasivas o auxiliares de educación, por lo que se sienten poco inclinados a tomar iniciativas o introducir innovaciones. A su vez, los servicios centrales se ven desbordados por multitud de incidencias y asuntos de escasa importancia que absorben su atención y tiempo y les impide atender adecuadamente las que deberían ser sus funciones básicas: planeamiento, fijación de directrices, coordinación, supervisión y evaluación de la actividad educativa."

"Factores que estimulan la Centralización Educativa son: a) La capacidad liberadora de la sociedad política, que propicia la apertura cultural a otros grupos y la inserción del individuo en el pleno de valores más universales y permanentes. b) La tendencia planificadora o previsor de la administración moderna, que considera a la Centralización como el mecanismo más idóneo para lograr una justicia social y una vía correcta de los desajustes de la educación con los planes económico-sociales, y que permite afrontar al mismo tiempo la educación con un sentido de rentabilidad y eficacia. c) Alcance nacional de los problemas educativos, difícilmente solubles desde una óptica local o provincial aisladamente, por razones políticas, económicas y técnicas. Por estos motivos la tecnocracia estatal tiende a asumir hoy en todos los países la res

ponsabilidad de definir los programas educativos a medio y largo plazo, a centralizar los recursos, descentralizando algunos aspectos de la gestión y las adaptaciones de los programas a circunstancias de lugar y tiempo." ²³

2.1.5. DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.

Consiste en la sustracción al poder central de ciertas atribuciones administrativas en la realización de la dimensión pública que conlleva la educación. Encuentra su fundamento en la conveniencia de favorecer la participación responsable de la sociedad, a través de órganos locales y provinciales operacionales autónomos, institucionalizados, en la dirección y gestión del sistema educativo.

La Descentralización se refiere, a la transferencia legal de competencias administrativas (no legislativas, políticas o de justicia), de carácter decisorio o de asignación de la capacidad de decisión, de un modo responsable (no meramente informativas o asesoras), con independencia y libertad de organización, aunque con los controles que aseguren la regularidad jurídica.

²³ Ibidem. pág. 233.

2.1.6. PLANIFICACION EDUCATIVA.

Planificar es ver con precisión unas metas y los medios congruentes para alcanzarlas. Se trata, pues, de racionalizar la acción humana dentro de una pauta temporal en función del logro de unos fines bien definidos que se consideran valiosos.

La Planificación Educativa, como expresión pedagógica de la tendencia general contemporánea a la planificación social, nació vinculada a los problemas económicos y administrativos planteados por los sistemas educativos, en marcado proceso de expansión. Sin embargo, en poco tiempo se constituyó en un campo profesional específico que aborda una de las cuestiones capitales de los sistemas de enseñanza, cuyo intento de solución exige la acción interdisciplinaria concertada de pedagogos, sociólogos, administradores y economistas. La Planificación de la Educación se plasma en un plan cuyo propósito es satisfacer las necesidades educativas de la sociedad.

En el proceso de planificación suelen distinguirse dos grandes fases: la preparación y elaboración del plan y la ejecución del mismo. En la elaboración del plan, el primer paso es, sin duda, la formulación clara y precisa de los objetivos, estableciendo un esquema de prioridades en función de su relevancia

y urgencia, determinadas a través de diversas técnicas incluidas bajo la rúbrica general de evaluación de necesidades.

El siguiente paso es el diagnóstico de la situación nacional y las tendencias evolutivas no sólo de la educación, sino también de los aspectos culturales, económicos y sociales en general, que inciden decisivamente en la estructura y funcionamiento del sistema educativo.

La elaboración del plan termina con la determinación de diversas alternativas de acción. Estas estrategias alternativas son cuidadosamente evaluadas, como paso previo a la toma de una decisión definitiva sobre las mismas.

En la fase de ejecución, se pueden distinguir, a su vez, al menos dos subetapas que, en parte, se superponen: la aplicación sistemática del plan o desarrollo de las estrategias previstas y la evaluación formativa y sumativa que permiten la revisión y reajuste del plan durante el proceso de ejecución y la obtención de información para formular planes futuros.

2.1.7. EDUCACION.

El término "Educación" ha sido usado con varios significados en cuanto a sus objetivos y funciones, comprendiendo,

desde aquellos que interpretan ampliamente la educación, hasta aquellos que limitan su extensión en algún aspecto particular.

Podríamos citar varias definiciones que representan el punto de vista individual de sus autores, pero no quiero provocar alguna confusión, por lo tanto estudiaremos dos conceptos.

El análisis etimológico pone de manifiesto que educación proviene, fonética y morfológicamente, de educare ((conducir)), ((guiar)), ((orientar); pero semánticamente recoge, desde el inicio también, la versión de educere ²⁴ ((hacer salir)), ((extraer)), ((dar a luz)), lo que ha permitido, desde la más antigua tradición, la coexistencia de dos modelos conceptuales básicos: a) un modelo ((directivo)) o de intervención, ajustado a la versión semántica de educare; b) un modelo de ((extracción)), o desarrollo, referido a la versión de educere.

Actualmente puede conceptualizarse un tercer modelo ecléctico que admite y asume ambas instancias, resolviendo que la educación es dirección (intervención) y desarrollo (perfeccionamiento).

²⁴ Sacar o extraer las potencialidades humanas, a través del proceso cultural, que tiende al desarrollo integral de la personalidad humana. Guzmán Valdivia, Isaac. Humanismo Trascendental. Editorial Jus. pág. 44.

Durante todo el tiempo en que la educación fue un indiscutible privilegio de una determinada clase, sus teóricos tendían a considerarla como un instrumento o un camino "para el máximo desarrollo de las potencialidades humanas "o simplemente" para el perfeccionamiento de la personalidad."

Posteriormente cuando los Estados empezaron a industrializarse, hubo la necesidad de exigir una cantidad progresivamente aumentada de mano de obra especializada, la educación empezó a extenderse a las "clases sociales menos favorecidas."

Actualmente con el desarrollo de algunas sociedades, se ha provocado la aparición y la división acelerada de un nuevo enfoque para la educación, es decir buscan un desarrollo socioeconómico, que permite satisfacer las necesidades de la sociedad y del mismo Estado.

Luis de Mattos, afirma en su obra que: "La educación consiste en la transmisión constante de los valores del patrimonio cultural de la generación adulta a las nuevas generaciones, con el fin de asegurar la continuidad de la cultura y de la organización social, así como el progreso de la civilización me-

diante el análisis, la crítica y la revisión constante de estos valores." 25

Para Redden "La educación es la influencia deliberada y sistemática ejercida por la persona madura sobre la inmadura, por medio de la instrumentación, la disciplina y el desarrollo armonioso de todas las facultades físicas, sociales, intelectuales, morales, estéticas y espirituales del ser humano, de acuerdo a la jerarquía esencial de las mismas, por y para la utilidad individual y social, dirigida hacia la unión del educando con su creador como último fin." 26

De las dos definiciones proporcionadas, la segunda de ellas que es la que da Redden me parece que es la que contiene todos los elementos que deben cubrir el término educación, y para un mejor entendimiento de ella daré un breve bosquejo de los diferentes elementos utilizados.

a) "Influencia deliberada y sistemática": El autor quiere con esto indicar, el ejercicio de un control planificado

25 Mattos Luis A. "Compendio de Didáctica General." 2a. Ed. Editorial Kapelusz, México, 1985. pág. 20.

26 Redden. "Pedagogía General y Filosofía de la Educación." Colección Jordán. S.N.E. Ediciones Murata. Madrid, 1963. pág. 20.

sobre las actividades de los otros y de las propias en relación con el mismo objetivo de la educación. Habría que señalar también que a la educación concierne siempre el hecho de llevar a la perfección, en tanto sea posible, a alguien ya sea un niño o inclusive un adulto inmaduro. Lo cual requiere, de un mínimo de control y autoridad.

b) "Ejercida por la persona madura sobre la inmadura"; se refiere a que, el efecto de la madurez sobre la inmadurez, comienza principalmente con los padres y sus hijos dentro del hogar, ya que será siempre esta educación la más efectiva y duradera por su naturaleza por ser los padres los primeros maestros y la casa la primera escuela. Decimos esto porque, efectivamente, en los primeros años de vida del ser humano, su educación está sujeta por los padres, y son éstos quienes van a tratar de proporcionarles a los hijos la mejor enseñanza, para así fomentar con ellos un criterio con ciertos principios, lo que será la base de su vida futura.

c) "Instrucción"; La instrucción para alcanzar el éxito debe presentar la verdad de tal manera que, el educando quiera aceptarla, como tal verdad en sí misma y no como una verdad sólo emanada de autoridad.

d) "Disciplina y el desarrollo armonioso de todas las facultades físicas, sociales, intelectuales, morales, estéticas y espirituales del ser humano, de acuerdo a la jerarquía esencial de las mismas"; se refiere a que los cinco elementos de la naturaleza del hombre; el físico, el social, el intelectual, el estético y el espiritual, deben desarrollarse de acuerdo a su jerarquía esencial, siempre en busca del desarrollo integral del hombre.

e) "Utilidad individual y social"; en el aspecto individual la educación debe ayudar al ser humano a dirigirse a sí mismo como persona libre y a vivir en armonía. En cuanto al aspecto social, la educación debe ayudar al niño a incorporarse en este caso, a la familia, como primera unidad social, posteriormente a la escuela, a la Iglesia dependiendo del criterio religioso, a la sociedad, y al Estado finalmente.

f) "Dirigida hacia la unión del educando con su creador como último fin"; esto se refiere a que el hombre dependiendo de cada criterio moral, religioso, etc., fue creado para servir a un fin espiritual y acervado.

Redden nos proporciona una visión muy clara del término educación, ya que existe dificultad para dar una definición exacta, por eso requiere ser estudiado minuciosamente para en-

tender su significado y no limitarse a tomar elementos que se encuentren dentro de la misma sin agotar el significado del concepto en estudio.

2.1.7.1. OBJETIVOS DE LA EDUCACION.

La actividad educativa no es pensable sin la explicitación de los objetivos hacia los que está orientada. Por ello mismo, tampoco es pensable sin una adecuada explicitación de los marcos de referencia ideológicos, axiológicos, culturales, políticos, de los que extrae la justificación de los propósitos y objetivos que persigue.

Los objetivos educativos suponen formulaciones explícitas de habilidades cognitivas, actitudes y destrezas que el proceso de formación trata de conseguir en el sujeto en situación de educación.

Los objetivos de la educación hunden sus raíces en opciones teóricas determinadas, en las que se perfilan formas de concepción del hombre y del mundo, jerarquías de valores, concepciones socioculturales, y se definen necesidades sociales y del individuo.

La determinación de los objetivos educativos constituye una decisión fundamental de cualquier política cultural o educativa de un país, y de forma más específica de cualquier elaboración del curriculum, como conjunto organizado y sistemático de experiencias educativas que tratan de proveerse a los sujetos que asisten a la institución educativa.

En este sentido, la determinación de los objetivos educativos constituye un reto para la definición de las opciones axiológicas en que todo proceso educativo, por el mismo hecho de serlo, está comprometido.

Los objetivos que persigue la educación son de la mayor importancia, debemos conocerlos, sobre todo a aquellos que están directamente dedicados a su impartición, aquellos, a quienes la comunidad ha confiado la tarea y responsabilidad de realizarlos.

Los objetivos especifican en términos concretos, las metas particulares, de alcance directo, del trabajo del profesor en el aula.

Son las pequeñas, pero fundamentales, unidades de aprendizaje que paulatinamente, día a día, mes a mes y año tras

año, van conquistando los alumnos bajo la orientación del maestro. Estos objetivos parciales, al fijar metas más concretas e inmediatas proveen a la acción docente de normas seguras. Y mediante la integración gradual de estas metas parciales llegarán a convertirse en realidad viva los objetivos generales establecidos en la educación.

2.1.7.2. FINES DE LA EDUCACION.

La palabra fin es uno de los términos más equívocos del lenguaje filosófico, puede tomarse en cuatro sentidos diferentes según el autor Tirado Benedi D.

"a) En su sentido temporal. Como acabamiento, término final de una cosa o de un proceso.

b) En un sentido espacial. Como límite o extremo de una línea, de un contorno.

c) En un sentido ideal. Como esencia de las cosas, que viene expresada en su definición y determinación.

d) En un sentido más general todavía. Como objetivo, propósito, blanco al que se apunta, finalidad de una acción."²⁷

El autor nos menciona que el estudio general de los fines se llama teleología (de telos, fin en griego), y cuando se trata concretamente de los fines de la educación, a este estudio se le llama teleología pedagógica.

Al hablar de fines educativos hay que distinguir, en primer lugar, entre el fin general último de la educación y los fines particulares que surgen en el curso del proceso formativo.

El fin general de la educación, será la conquista del ser, podríamos decir, espiritual que se alcanza en el mundo de la cultura. La educación debe ser un proceso de humanización, debe preparar al ser para que cumpla su destino de hombre según sus posibilidades y exigencias.

Los fines particulares de la educación son innumerables, ya que tenemos: fines cívicos, políticos, económicos, éti-

²⁷ Tirado Benedi, D. "El problema de los fines de la educación y de la enseñanza". 4a. ed. Fernández Editores. México, 1966. pág. 12.

cos, etc., pero hay que tener presente que todos los fines particulares han de estar subordinados siempre al fin general de la educación.

En general podemos decir que los fines de la educación pueden dividirse en dos clases: Inmanentes y trascendentes.

2.1.7.2.1. FINES INMANENTES.

Van a ser aquellos que se dirigen al desarrollo individual, residen en el sujeto como el desenvolvimiento de una determinada disposición innata del individuo, aptitud profesional, vocación, capacidad individual, etc.

2.1.7.2.2. FINES TRASCENDENTES.

Son los que se imponen desde afuera: están más allá de la individualidad del sujeto (Dios, Justicia, Verdad, Belleza).

Luis A. de Mattos nos menciona los siguientes fines de la educación.

a) "La comprensión de los derechos y deberes de la persona humana, del ciudadano, del Estado, de la familia y de los demás grupos que componen la comunidad."

b) "El respeto a la dignidad y a las libertades fundamentales del hombre."

c) "Fortalecimiento de la Unidad Nacional y de la Solidaridad Internacional."

d) "El desarrollo integral de la personalidad humana y su participación en la obra del bien común."

e) "La preparación del individuo y de la sociedad para el dominio de los recursos científicos y tecnológicos que les permitan utilizar las posibilidades y vencer las dificultades del medio."

f) "La conservación y expansión del patrimonio cultural."

g) "La condena de cualquier tratamiento desigual por razón de convicción filosófica, política o religiosa, así como

cualquier prejuicio de clase o de raza." 28

Para nosotros la finalidad principal de la educación tomando en cuenta la crisis actual por la que atraviesa la enseñanza, en todos los niveles educacionales es:

Desarrollar el conocimiento, los hábitos, las habilidades, las aptitudes, las apreciaciones y los ideales requeridos para que el individuo ocupe su puesto en sociedad y para que, al mismo tiempo, contribuya tanto al desenvolvimiento individual como social.

De otra manera podríamos decir también que, consiste en desarrollar en el individuo cierto carácter de madurez intelectual y moral para poder cumplir satisfactoriamente la tarea de reconstrucción del orden social de modo progresivo.

2.1.7.3 LIMITES DE LA EDUCACION.

Se dice que los límites de la educación dan origen a dos posturas radicales: a) optimismo pedagógico, para la cual las posibilidades de transformación son infinitas, y b) pesimis-

28 Mattos, A. Luis. Op. Cit. pág. 46.

mo pedagógico, según la cual no hay ninguna posibilidad de modificación intencional del ser humano, cabe una postura intermedia que, aún aceptando la efectividad de la educación, toma en consideración los condicionantes de la misma; entre ellos:

- a) Límites por parte del educando: biológicos, psicológicos, éticos y sociales.
- b) Límites por parte del educador: modelos personales, capacidad cultural, recursos materiales y frecuencia de exposición.
- c) Límites del contexto: imposibilidad de filtrar todas las interferencias y de crear ambientes educativos óptimos, dificultad de aislar variables e incongruencia entre el ser y el deber ser de toda comunidad.
- d) Límites por parte de la educación misma: por ser humana (realizada por el hombre), por la complejidad del mismo acto educativo, y por el Estado actual de las ciencias de la educación.

2.1.7.4. OBLIGATORIEDAD DE LA EDUCACION.

Obligación es un término que hace referencia tanto a una exigencia moral como a una imposición social y a un deber jurídico.

La obligación en el ámbito educativo, suele restringirse al periodo básico o elemental, pero no se identifica con ningún nivel del sistema. Esta obligación es universalmente aceptada: "el niño tiene derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria, por lo menos en las etapas elementales." 29

La obligación de la educación básica como deber moral. El hombre, para conseguir su desarrollo personal, necesita vivir en sociedad, asimilando la cultura de esta.

El hombre, para llegar a ser hombre, necesita asimilar la cultura de la sociedad, no para quedar esclavizado y sometido, sino para hacer posible su propia autonomía personal, su autorrealización.

Esta necesidad de asimilación cultural puede considerarse la base principal del derecho individual a la educación y

29 Principio 7 de la Declaración Universal de los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1959.

al deber moral de recibirla. Esta obligación está incorporada a los códigos religiosos y a los sistemas filosóficos de modo muy diverso.

La obligación de la educación básica como exigencia social. La generación joven ha de asimilar la cultura adulta; para garantizar la supervivencia social, cada sociedad ha exigido siempre un período más o menos largo de preparación a la vida adulta.

La sociedad desarrollada del mundo occidental contemporáneo ha necesitado un período más largo de preparación social, y por ello ha instituido un largo período de escolaridad obligatoria para todo ciudadano.

En algunas sociedades en vías de desarrollo se reconoce la necesidad ineludible de una educación básica obligatoria y generalizada como uno de los medios insustituibles para salir del círculo de la pobreza que engendra pobreza para acercarse al desarrollo social y económico.

La obligación de la educación básica como deber jurídico. Las sociedades modernas y contemporáneas se han organizado como Estados de Derecho, jurídicamente constituidos, con predominio del derecho positivo sobre las voluntades individuales.

En este modelo de sociedad, todo derecho humano y toda exigencia social tiende a definirse en texto escrito de una Constitución o de una ley.

Así el derecho individual a la educación y a la exigencia social de que todo ciudadano se incorpore activamente se traduce en normas jurídicas, que instituyen la obligación de la enseñanza primaria, elemental o básica.

2.1.7.5. EDUCACION BASICA

"La educación básica es la que proporciona el contenido mínimo fundamental de conocimientos, valores, actitudes y de saber hacer, de los que nadie debe carecer para su propia autorrealización, en tanto que individuo, y para integrarse en la sociedad, a la que pertenece" ³⁰

La educación básica se identifica en ciertos países con el período de obligatoriedad mínimo de escolarización; en otros la obligatoriedad escolar rebasa ese período.

La duración de la educación básica supera, por lo general, la de la antigua educación primaria, excepto en determina-

³⁰ Abad Caja, Julián.- op. cit.- pág. 482

dos países en los que la escasez de recursos no permite ir más allá de ciertos límites mínimos, inferiores incluso a una lapso de seis años. En otros países alcanza alrededor de ocho años, periodo que se estima necesario para dotar al alumno de los conocimientos fundamentales propios de la formación inicial, agrupando en esa duración, en ciertos casos, lo que era educación primaria con el primer ciclo de educación secundaria. En otros países, en general en los que han alcanzado mejor nivel de desarrollo, la duración de la escolaridad obligatoria es de nueve a más años. En México la escolaridad obligatoria es de los 6 a los 12 años.

El contenido de la educación básica, no varía excesivamente de unos países a otros. La tendencia más generalizada es la de equilibrar la adquisición de las materias instrumentales, como son la lectura, escritura, cálculo y de ciertos mecanismos de base, intelectuales y automatismos que facilitan el aprendizaje ulterior con la adquisición de conocimientos, sin los cuales se le crearía un serio handicap al alumno para su aprendizaje en etapas posteriores.

2.1.7.6. EDUCACION ESPECIAL

"Aquella que va dirigida a los sujetos que, por diversas causas-psíquicas, físicas, emocionales, no se adaptan a una

enseñanza normal. A través del proceso educativo, se trata de que dichos sujetos puedan alcanzar la formación humana y la preparación necesarias para integrarse personal, social y profesionalmente en la sociedad a la que pertenecen." 31

Hay que procurar que los niños tengan una educación normal y si dichos niños tienen que ser sometidos a una educación especial tendrá que fundamentarse con un examen médico--psicológico.

Las causas por las cuales los niños son sometidos a una educación especial son las siguientes:

- a) Deficiencia mental: Son aquellos niños con niveles intelectuales bajos, cuya evolución no cumple las etapas normales en el tiempo debido; un ejemplo, les cuesta acceder del nivel de inteligencia intuitiva al de lógica concreta.

- b) Deficiencias físicas: 1) Perturbaciones del aparato locomotor. Los menores que padecen esta deficiencia generalmente tienen un nivel intelectual normal, aun

31 Ibidem.- pág. 486

que muchas de las causas que provocan invalidez, como parálisis cerebral o encefalitis inciden con frecuencia en el desarrollo de la inteligencia. 2) Deficiencias sensoriales, fundamentalmente visuales y auditivas. En cuanto a las deficiencias visuales, no sólo necesitan una educación especial los invidentes totales, sino los que tienen una visión residual, es decir, pueden distinguir formas de gran tamaño de manera borrosa. Por lo que se refiere a las deficiencias auditivas, ocurre lo mismo: además de los sordos, necesitan también una enseñanza especial los mismos hipocústicos, cuyos escasos restos auditivos no les han permitido adquirir el lenguaje de forma natural y correcta.

- c) Transtornos emocionales: Son aquellos niños que presentan graves problemas de adaptación personal. Estos transtornos pueden tener etiología psíquica u orgánica, e ir acompañados o no de deterioro mental. Es recomendable la escolarización en centros especiales de los niños afectados gravemente, como en el caso de autismo grave, etc., pero, en lo posible, es más conveniente no apartarlos de ambientes normales, sin bien debe recibir terapias específicas complementarias.

En cada caso, la enseñanza debe adaptarse a sus características de forma que la educación sea especial por:

- El ritmo de aprendizaje, que estará de acuerdo con el ritmo de maduración de los niños.
- Los contenidos de la enseñanza, acorde con las necesidades y posibilidades de cada grupo, y con una proyección funcional o integradora.
- La metodología, que será específica en cada caso, adecuada a las dificultades que se presenten.

Se recomienda en cuanto antes comience la educación, más posibilidades tendrá de éxito en su cometido de adaptar e integrar a los sujetos en la sociedad.

2.1.7.7. FINANCIACION DE LA EDUCACION. GASTO PUBLICO EN EDUCACION.

La financiación de la educación cobra particular relieve ante la expansión de los sistemas educativos en todos los países a causa de la creciente demanda social durante las últimas décadas y, en particular en los años sesenta. La crisis económica iniciada en los años sesenta, plantea mayores dificultades a esta financiación de la educación.

La financiación de la educación se realiza principalmente gracias a los capítulos específicos incorporados en los respectivos presupuestos generales de cada nación. Esta práctica de la caja única del Estado ha sustituido en casi todos los países la antigua práctica de impuestos concretos en favor del sector educativo. Los porcentajes del presupuesto general dedicados a la educación varían mucho de un país a otro. El promedio de América Latina es del orden del 20 por ciento.

La financiación se realiza fundamentalmente gracias a los presupuestos de Ministerios de Educación, pero también gracias a partidas previstas por otros Ministerios (Trabajo, Sanidad, Fuerzas Armadas, Agricultura, etc.) y organismos públicos autónomos. El porcentaje de cada país dedicado a educación incluye lo gastado por el sector privado. La financiación se debe establecer en base a la teoría y a la práctica de los programas y presupuestos. Hay que distinguir los gastos corrientes (personal docente y administrativo, becas, administración, etc.), que absorbe la mayoría de estos créditos, y las inversiones de capital (edificios, equipamiento, investigación, etc.). La educación primaria o básica es, por niveles educativos, la principal destinataria del presupuesto, pero la educación superior absorbe porcentajes cada vez más elevados, debido a la expansión de este nivel, y dado que el gasto por alumno es en América Latina ocho veces mayor para la educación superior que pa-

ra la educación básica (frente al doble en los países más desarrollados), con el consiguiente desequilibrio de medios y necesidades.

La financiación de la educación debería responder siempre a una rigurosa planificación y programación previas, junto con proyectos bien elaborados para su eficaz realización en el tiempo, sometiéndose luego a una evaluación periódica en la que se apliquen técnicas de control presupuestario.

La educación gratuita y obligatoria de ciertos niveles y actividades educativas, así como las subvenciones a fondo perdido al sector privado son parte importantísima de la política educativa de la mayoría de los Gobiernos Occidentales. La educación no estatal, por su parte, suele organizar modalidades globales o institucionales de financiación de sus actividades, basadas esencialmente en cuotas de matrícula, campañas de ayuda, inversiones de patrimonios fundacionales para la obtención de intereses, subvenciones públicas y privadas, créditos, etc.

Los créditos a los que recurre el Estado dentro de cada país son de carácter extraordinario (extrapresupuestal), de deuda pública, o comerciales ordinarios. También se recurre

cada vez más, por parte de los países en vías de desarrollo, a los créditos internacionales, además de obtener ayudas financieras (UNESCO), junto con la colaboración técnica y financiera de fundaciones nacionales y extranjeras.

El Estado es la unidad económica más importante de una nación. La actividad económica del Estado o Hacienda Pública se ejerce a través de un conjunto de instituciones y por medio de una serie de medidas o normas por las cuales se adquieren, se administran y se gastan los recursos económicos necesarios para cumplir los fines asumidos por el Estado.

Por consiguiente, la Hacienda Pública tiene una triple misión:

- a) Adquirir los recursos necesarios, principalmente (no únicamente) a través de los impuestos directos o indirectos.

- b) Administrar estos recursos estableciendo el orden de prioridades para que el gasto cumpla sus fines del modo más eficaz, y controlando su recta aplicación.

- c) Retribuir los medios necesarios encargados de cumplir con las obligaciones que el Estado toma a su cargo, tanto realizando las necesarias inversiones de capital, cuanto atendiendo a los gastos corrientes.

Entre las instituciones que tienen actividad económica dentro del Estado, es preciso contar también a las entidades locales. En la actualidad es general la tendencia en todos los países a un incremento progresivo en la descentralización económica, fundamentada en una mejor aplicación del gasto público a las necesidades reales de cada unidad geopolítica y administrativa.

La sociedad moderna atribuye a la educación una creciente importancia. En consecuencia, el gasto público en educación ha experimentado un considerable incremento superior al que han sufrido otros servicios prestados por el Estado. Hasta los años sesenta, los economistas consideraban la educación como un bien de consumo que se agota en la mera satisfacción de una necesidad individual. A partir de los años sesenta, comienzan a difundir la idea de que la educación es una inversión, es decir los gobiernos comienzan a contemplar los gastos en salud y en educación no solo ni principalmente como factores de bienestar, sino también en cuanto pueden incrementar el producto nacional.

2.1.7.8. EDUCADOR. EDUCANDO.

El educador es aquel sujeto que interviene directamente en el proceso educativo. Para Gotler es la persona quien de una manera vocacional y consciente dirige el progresivo desarrollo de la niñez y la juventud.

Se puede hacer mención de sus funciones, las cuales son, a) Instructor o informador, b) Formador, c) Manager, d) Aprendiz.

- a) Instructor o informador; su fundamento está en conocer profundamente la materia y ser un técnico en la didáctica.
- b) Formador; orientador, tutor, terapeuta personal del grupo.
- c) Manager; que aplica a las situaciones de aprendizaje las técnicas y ciencias de la organización y gestión.
- d) Aprendiz; perfeccionamiento permanente.

El educando es el sujeto de la educación. El que se educa. El concepto abarca como globalidad otros términos específicos de funciones o aspectos educativos (discente, alumno, etc.).

2.1.8. ENSEÑANZA.

Enseñanza significa mostrar algo a alguien. Se dice que es un acto en virtud del cual el docente pone de manifiesto los objetos de conocimiento al alumno para que éste los comprenda. Transmisión de conocimiento, técnicas e instituciones. La enseñanza se realiza en función del que aprende.

El acto de enseñar recibe el nombre de acto didáctico; los elementos que lo integran son:

- a) Un sujeto que enseña (docente);
- b) Un sujeto que aprende (discente);
- c) El contenido que se enseña/aprende;
- d) Un método, procedimiento, estrategia, etcétera, por el que se enseña;

e) Acto docente o didáctico que se produce.

Funcionalmente, la enseñanza se resuelve en un proceso de comunicación, constituido básicamente por un emisor (docente), un receptor (discente), un contenido (mensaje), un canal (soporte por donde se vehicula el mensaje) y un código adecuado al contenido/emisor/receptor.

2.1.8.1. ENSEÑANZA BASICA.

Enseñanza Primaria, Enseñanza General Básica y Enseñanza Básica -distintos rótulos que implican un mismo concepto- se refieren al ciclo fundamental de la escolaridad en, prácticamente, todos los países; ciclo en el que se pretende dotar al alumno de unos conocimientos básicos y fundamentales suficientes para garantizar una vida personal y social digna y valiosa.

Su objetivo es lograr la formación integral, fundamentalmente igual para todos, y adaptada, en lo posible, a las aptitudes y capacidades de cada uno.

2.1.8.2. ENSEÑANZA ESTATAL

Es la establecida, dirigida y financiada por el Estado y desarrollada en centros estatales o públicos que tienen por

titular a entes públicos con plena competencia como administración educativa y aquellos otros entes territoriales a los que aquéllos la transfieren.

2.1.8.3. ENSEÑANZA LAICA.

Tipo de enseñanza en la que no se imparte formación religiosa ni la educación está impregnada por ideas o valores religiosos.

Sus principios doctrinales se remontan al Renacimiento; se basa en el principio de la razón independiente, dando así origen a un proceso de secularización de la cultura e incluso de los mismos fundamentos éticos del Estado. Posteriormente la Ilustración y las revoluciones liberales del siglo XIX comienzan a llevar a la práctica la supresión de la confesionalidad e intentan quitar todo el influjo de la Iglesia en la vida de los pueblos. Tratan de emancipar la cultura humana de toda concepción religiosa, se defiende la independencia de la ciencia y de la cultura de toda coacción externa, y se postula un estricto neutralismo frente a las diversas confesiones religiosas.

La enseñanza laica conlleva neutralidad religiosa y exclusión de las Iglesias en la enseñanza pública.

2.1.8.4. ENSEÑANZA LIBRE. LIBERTAD DE ENSEÑANZA.

En el sistema educativo (exclusivamente en los niveles medios y superiores), se denomina enseñanza libre a la dispensa al alumno de asistir a las clases y someterse a la disciplina de la institución. La evaluación se realiza en momentos predeterminados y se sanciona su aprendizaje generalmente por un tribunal conformado exclusivamente para ello. La tendencia universal manifiesta es su progresiva desaparición, por ser obsoleta, incompleta y en muchos aspectos insuficiente (especialmente en las vertientes prácticas). Para salvar los casos de imposibilidad de asistencia regular a las clases, ha tomado incremento la educación a distancia, cuyos resultados son altamente satisfactorios ya que logran resolver, de forma cada vez más perfecta, los problemas que comportan la enseñanza no presencial.

La Libertad de Enseñanza es una forma de libertad de pensamiento y expresión en la que tradicionalmente se han incluido las tres acepciones siguientes:

- a) Libertad de Cátedra: derecho del profesor universitario a expresar la verdad, de palabra o por escrito, tal como él la entiende, sin temor a ser destituido o a otras represalias.

- b) Autonomía Universitaria: libertad de las instituciones de enseñanza superior para determinar sus normas y prácticas, sin restricciones por parte de organismos ajenos a ellas.

- c) Libertad de Aprendizaje: derecho del estudiante a no sufrir presiones externas y a aprender con la misma libertad con que el profesor enseña.

Por otra parte, en algunos debates contemporáneos es frecuente que se utilicen dos acepciones más:

- d) Libertad de Creación de Centros Docentes por parte de los grupos sociales frente a cualquier monopolio estatal.

- e) Libertad de Elección del Centro, interpretada, en esencia, como el derecho de los padres a decir el tipo de educación que desean para sus hijos.

En general, en las primeras etapas de su historia, la universidad medieval funcionó en un contexto de notable uniformidad ideológica, en la que la libertad de enseñanza y la autonomía estaban garantizadas. Sin embargo, ya en los siglos XIV y XV surgen dificultades. Finalmente, con los conflictos ideológicos provocados por la Reforma Protestante y la aparición de los Estados Modernos en el siglo XVI, la universidad se verá crecientemente sometida al poder religioso y político.

La idea de la libertad de enseñanza surge como una creación del derecho reclamado por los intelectuales a investigar y difundir sus ideas sin someterse a poderes externos a la comunidad científica. La primera universidad que aceptó el principio de libertad de enseñanza fue la de Leiden (Países Bajos) en 1575.

En España, la libertad de enseñanza, en sus diversas acepciones, ha pasado por muchas vicisitudes. La Constitución de 1812 reconoció la libertad de expresión (art. 371), y el Informe de M.J. Quintana, en 1813, expresamente, la libertad de enseñanza momentos especialmente destacados son:

- La Constitución de 1869, que reconoce a todos los españoles el derecho a fundar y mantener centros educativos, (art. 24).

- La reforma del ministro Ruiz Zorrilla (1868), que proclama la libertad de enseñanza en todos sus grados y cualquiera que sea su clase, incluyendo la libertad de métodos de elección de libros de texto, etc.

- El decreto del Ministro M. de Orovio (1875) que, al eliminar radicalmente la libertad de cátedra, llevaría a que un grupo de universitarios, encabezados por F. Giner de los Rios, fundara la Institución Libre de Enseñanza.

La Constitución Española de 1978 reconoce la libertad de enseñanza en su artículo 27 y la libertad de cátedra, para todo el profesorado sin distinción, en el artículo 20.

2.1.8.5. ENSEÑANZA OFICIAL. ENSEÑANZA SUPERIOR. ENSEÑANZA UNIVERSITARIA.

La Enseñanza Oficial es la regulada por el Estado con carácter obligatorio y gratuito para determinados niveles y que ha de seguirse tanto en los centros estatales como en los no estatales, derivándose de ella la concesión o reconocimiento de los títulos correspondientes. También se dice que es la que sigue en un centro educativo el alumno que asiste a él regularmente, en contraposición a la enseñanza libre, en la que el alumno sólo se presenta para ser examinado.

La enseñanza superior. En el sistema educativo hace referencia a toda enseñanza postsecundaria. Actualmente tiende a reducirse su significado a la enseñanza postmedia no universitaria, por ejemplo; estudios militares, eclesiásticos, escuelas de idiomas, etc.

La enseñanza universitaria. La específica de la universidad, en sentido estricto, hace referencia a la vinculada a las facultades y escuelas técnicas superiores. En sentido amplio, abarca el primer ciclo (diplomado), el segundo ciclo (licenciado) y el tercer ciclo (especialización y doctorado). La titulación académica máxima alcanzable es la de doctor.

2.1.8.6. ENSEÑANZA SOCIALIZADA.

La educación social es una nueva expresión para una vieja preocupación educativa. Desde siempre la educación ha tenido una vertiente social. Recuérdese que las primeras reflexiones pedagógicas vinieron envueltas en problemas de ética y de política; por otra parte, el concepto vulgar de educación se concibe como una cualidad adquirida a través de la cual un hombre está adaptado en sus modales externos a determinados usos sociales. En la actualidad, la educación socializada se puede entender como la vertiente complementaria

de la enseñanza individualizada, sintetizadas ambas, individualización y socialización, en el concepto más amplio y más profundo de educación personalizada. Por otra parte, la educación socializada conlleva necesariamente un acercamiento de la escuela a la sociedad que la circunda.

La educación socializada tiene una doble finalidad: por un lado, identificar el contenido social de los objetivos de aprendizaje y utilizarlos como medios de instrucción; por otro lado, desarrollar la capacidad social de los estudiantes, es decir, aquellos rasgos -aptitudes y actitudes- que hacen a un sujeto apto para la convivencia social.

El contenido social de la enseñanza y el aprendizaje se manifiestan, bien en las materias tradicionales del curriculum, bien en programas específicamente dedicados a los hechos sociales. Por lo que se refiere al primero de los campos mencionados, puede pensarse que, por ejemplo, la historia y la geografía son ciencias básicamente sociales, es decir, que tienen los hechos sociales como objeto propio y constituyen una de las áreas básicas del quehacer escolar. Otras materias, como la lengua, las matemáticas, las ciencias naturales, se enriquecen también utilizando los hechos sociales como ejemplificaciones de los problemas matemáticos, lingüísticos o científicos. Por lo que se refiere a los

programas específicamente sociales, sumariamente se puede decir que toman como contenido propio el medio circundante del centro escolar.

La educación para la capacidad social incluye el desarrollo del conjunto de fenómenos que constituyen propiamente la vida social del hombre: sentido social, conciencia social, actitud social y hábitos sociales.

El sentido social es la capacidad de percibir y enjuiciar los fenómenos sociales. La conciencia social es la capacidad de hacerse cargo de que los hechos sociales se relacionan con nuestra persona y con nuestra vida; con otras palabras, pudiéramos decir que tener conciencia social, es como sentirse comprometido en la vida social. La actitud social es una disposición positiva hacia la convivencia y el hábito social es ya la capacidad práctica para poder tomar parte activa en la vida social.

Los medios para la enseñanza socializada adquirieron autonomía en los principios de este siglo, en los que una corta tradición de algunas nuevas técnicas de actividad escolar, tales como el trabajo en equipo y el método de proyectos, llamaron la atención hacia formas sociales del quehacer escolar.

En la actualidad la enseñanza socializada tiene tres puntos de apoyo principales: 1) La identificación y programación de objetivos comunes, que han de ser alcanzados por todos los estudiantes que se hallen en situación institucional semejante y que constituyen la base y la posibilidad de comunicación entre los seres humanos. 2) La utilización de técnicas operativas de aprendizaje, proyección escolar de la dinámica de grupos. 3) Utilización de la organización didáctica y orientación participativas, en el ámbito de las que los propios estudiantes pueden tomar decisiones que trascienden su propio quehacer individual.

Finalmente, en un orden al acercamiento de la escuela a la sociedad no se puede olvidar en el mundo de hoy la necesidad de que en la actividad escolar se integre de alguna manera la acción de los medios de comunicación social, especialmente la radio y la televisión. Igualmente es menester hacerse cargo de que el trabajo es un elemento indispensable en la formación humana, por lo que también el trabajo se ha de incorporar a la actividad escolar.

2.1.8.7. FORMAS DE ENSEÑANZA.

"Titone entiende por formas de enseñanza el medio general de comunicación; esto es, el tipo de vehículo portador

de la idea del docente a la mente del alumno. Para K. Stöcker este concepto está incluido en otro más amplio que denomina formas didácticas."

"La división que realiza Titone de las formas de enseñanza se concreta en:

"1) Formas objetivas: institución (enseñanza institutiva)."

"2) Formas verbales: a) expositiva, b) interrogativa: dialógico-socrática y catequística."

"Las formas objetivas son aquéllas que emplean objetos o imágenes sensibles para la enseñanza. El exponente más claro de estas formas es, sin duda, la institución o lo que se denomina método intuitivo, de gran significación para la didáctica contemporánea, y cuyo paradigma más concreto históricamente lo constituyen las lecciones de cosas y, en la actualidad, los medios audiovisuales y la utilización de recursos económicos que constituyen una aplicación del principio intuitivo."

"Las formas verbales son, cronológicamente las más antiguas y las más universalmente utilizadas. Son, por tanto,

el tipo de enseñanza tradicional más común. El abuso que de ellas se ha hecho ha dado lugar al denominado verbalismo didáctico, crítica muy común en la enseñanza tradicional."

"Dentro de estas formas verbales podemos distinguir la expositiva y la interrogativa."

"La forma expositiva no debe identificarse con la conferencia o con el discurso continuado, ininterrumpido y retórico de la materia, sino que para ser eficaz ha de recurrir a los intereses de los alumnos y ser estimulante. Su eficacia se deberá en gran medida, a la experiencia, el arte y la personalidad del docente."

"La forma interrogativa exige del alumno una atención más intensificada para comprender mejor la pregunta del profesor y resolver la cuestión que se plantea. La más conocida de estas formas fue la denominada dialógico-socrática o método mayéutico."

"Otra variedad interrogativa es la catequística, que será útil pedagógicamente, en opinión de R. Titone, si cumple dos condiciones: a) que las formas de respuesta ofrezcan una materia destinada a ulterior reflexión y reconstrucción personal; b) cuando las respuestas sean el signo de un

pensamiento que ha sido perfectamente conquistado y que es poseído con tal seguridad que puede expresarse con agilidad casi mecánica."

"En definitiva, lo más importante desde el punto de vista didáctico es conjugar al máximo las formas objetivas y verbales en el acto didáctico, utilizando las más convenientes en cada situación didáctica." ³²

2.1.8.8. GRATUIDAD DE LA ENSEÑANZA.

Derecho y posibilidad de que los alumnos puedan acudir a los centros que ofrecen enseñanzas regladas sin necesidad de tener que abonar directamente a los mismos cantidad alguna como contraprestación a su escolarización. Este principio sólo puede hacerse efectivo mediante una cobertura estatal suficiente, apoyada, a su vez, en un sistema tributario equitativo.

La defensa de la gratuidad de la enseñanza supone la aceptación de dos consideraciones fundamentales: de un lado, que la enseñanza constituye una intervención social; de otro, el respeto al libre desarrollo de la personalidad del ser

³² Ibidem. pág. 660.

humano. Hoy resulta indudable que las inversiones económicas que realiza un país para elevar el nivel cultural y educativo de sus ciudadanos reportan un notable beneficio social para toda la colectividad.

Pero, junto a esta consideración de rentabilidad, se afirma también actualmente la necesidad de que toda persona ha de tener la oportunidad de desarrollarse a través de un eficiente sistema educativo. Por ello, frente al hecho de que solo puedan acceder a los bienes culturales quienes poseen medios económicos para abonar directamente su coste, se defiende la idea de que todo ciudadano ha de poder recibir enseñanza con independencia de sus posibilidades económicas.

Dado que el principio de gratuidad se aplica a todos los ciudadanos dentro del mismo país, se atribuye al Estado la defensa de la misma. Para lograrlo se presentan tres opciones diferentes: la generalización de la enseñanza pública gratuita; el mantenimiento en exclusividad de centros privados totalmente subvencionados por el Estado, o la compaginación de la iniciativa pública con la privada, ambas sostenidas por los organismos públicos, permitiendo así la supervivencia de instituciones escolares públicas y centros de enseñanza privados.

La gratuidad de la enseñanza se entiende teóricamente a lo largo de todos los niveles del sistema educativo de un país.

Pero, desgraciadamente, cuando las posibilidades económicas no lo permiten, se suele regular la gratuidad de la enseñanza por niveles, convirtiendo en gratuitos generalmente solo los niveles obligatorios. La fórmula más difundida para hacer efectivo este principio de gratuidad de la enseñanza, es la de liberar a los alumnos, padres o tutores, del abono de cantidad alguna a las propias instituciones educativas, siendo el propio Estado o los organismos públicos quienes corran con los costes.

Esta es la situación en que se encuentran los niveles de escolarización básica en la mayoría de los países.

Para paliar la no gratuidad de otros niveles superiores se acude a fórmulas indirectas para conseguir la gratuidad, utilizando la desgravación fiscal, los subsidios directos a padres o tutores, y el sistema de becas o ayudas al estudio. Esta última solución se halla particularmente extendida en niveles medios y superiores, cuyo acceso suele ser selectivo: en el otorgamiento de becas no sólo se tienen en cuenta criterios económicos, sino también el rendimiento académico de los estudiantes.

2.1.9. ESCUELA.

Del griego scholé, y latín schola, lugar de estudio.

Definiciones conceptuales:

- a) Lugar o edificio donde se educa e instruye.
- b) Corporación de docentes y discentes en comunidad y plenitud de ejercicio.
- c) Conjunto de principios, doctrina, sistema o técnica especial de un autor.
- d) Conjunto o sucesión de personas que se identifican y continúan con las concepciones y obras de un maestro.

Definiciones organizativas:

- a) Ayuntamiento de maestros y escolares que es hecho en algún lugar, con voluntad y entendimiento de aprender los saberes.
- b) Lugar propio del trabajo formativo colectivo.

- c) Comunidad activa de maestros y escolares instituida por la familia, la Iglesia y el Estado como órgano de la educación primaria para la formación integral de la niñez.

- d) Institución social educadora constituida por la comunidad de maestros y escolares.

Causas del nacimiento de la escuela moderna:

- a) Las exigencias planteadas por la división del trabajo.

- b) El desarrollo de la democracia, que explica su extensión a las masas.

- c) La Revolución Industrial, que llevó consigo el éxodo campesino a la gran ciudad (civilización urbana). Nace la escuela no como un lujo ni como fruto de progreso, sino como una alternativa a la desaparecida educación tradicional de la familia y la comunidad. Por otro lado, el paro forzoso que origina la sociedad industrial hace que la escolaridad se prolongue cada vez más.

- d) Los nacientes nacionalismos, que conciben la escuela como un instrumento de unificación.
- e) Los ideólogos y partidos políticos, que ven en la escuela un medio donde implantar sus ideas.

Funciones de la Escuela:

- a) Sistematización, que implica que la escuela se comporte como seleccionadora de estímulos y contenidos y, también, como jerarquizadora de objetivos y medios.
- b) Sancionadora de los logros educativos alcanzados por los alumnos por delegación de la sociedad.
- c) Profesionalización, que contempla la inserción social de los sujetos.
- d) Orientación, como ayuda a los sujetos para que se conozcan a sí mismos y al entorno y puedan proyectar su vida futura.
- e) Socialización, que aunque no sea función exclusiva de la escuela, sí es importante en orden a hacer

consciente la integración del alumno en la sociedad.

En fin, la escuela como agente de integración y de control, es un organismo mediador entre el individuo y la sociedad, en cuanto que transmite normas y valores sociales y de convivencia.

Tipos de Escuela:

- 1) Por su situación jurídica.
 - Estatales o Públicas: nacionales, provinciales, comarcales, municipales.
 - No estatales o privadas: homologadas, habilitadas, libres.
 - De patronato: empresas, padres de familia, Iglesia.

- 2) Por razones organizativas (que se involucran mutuamente).

- | | | |
|----|--|---|
| a) | Por razones económico-administrativas: | Unitaria
Graduada
Colegios o grupos escolares.
Escuelas comerciales.
Escuela hogar. |
| b) | Por el ambiente geográfico: | Rural
Urbana
Suburbial |
| c) | Por la situación de la población: | En el extranjero.
Para emigrantes. |
| d) | Por razones de urgencia social: | Misionales.
Ambulantes.
Por radio o televisión.
Por correspondencia. |
| e) | De carácter circunstancial: | De verano.
Matutinas - vespertinas.
De horario continuo. |

- 3) Por las características de los alumnos:
- Preescolar. Jardín de la infancia, maternales, párvulos.
- a) Edad:
- Primaria o básica.
Media o secundaria.
Superior o universidad.
- b) Sexo:
- Masculinas.
Femeninas.
Mixtas (coeducación).
- c) Aptitudes (intelectuales, físicas):
- No especiales
Especiales.
Superdotados.
Deficientes: mentales, sensoriales (ciegos, sordos).
Motóricos, etc.
- d) Circunstancias afectivo-sociales:
- Reformatorios, centros de protección de menores.

- | | | |
|----|---|---|
| 4) | Por razones religiosas: | Confesionales.
Laicas.
Neutras. |
| 5) | Por razones de orientación pedagógicas: | Activas.
De trabajo.
Cooperativas.
Experimentales
Piloto o modelo de prácticas.
Socializadas, etc. |

2.1.9.1. ESCUELA ESTATAL.

"Es la creada y la regida directamente por la Administración Pública del Estado. Es desempeñada por un cuerpo de funcionarios públicos docentes, bajo el control y supervisión del Estado." ³³

El término estatal es utilizado a diferencia de privado por cuanto se diferencian entre sí, no en su carácter público (que también puede asumir la escuela de fundación privada o

³³ Ibidem. pág. 570.

particular), sino en su creación, regencia y desempeño por funcionarios públicos.

2.1.9.2. ESCUELA NORMAL.

Las escuelas normales son centros educativos dedicados específica y exclusivamente a la formación de profesores (generalmente de nivel primario o básico).

Estos centros, que desde su origen hasta la mitad del siglo actual eran de nivel posprimario o medio, se han dignificado social y académicamente, a causa de la progresiva complejidad del nivel educativo básico (debido a la democratización de la educación, la igualdad de oportunidades y especialmente la pretensión de formación integral), siendo considerados prácticamente en todo el mundo como estudios universitarios o superiores.

2.1.9.3. ESCUELA PUBLICA.

Designa esta expresión una particular concepción del sistema educativo fundamentada en el papel social que tiene la escuela. Es definitiva, se trata de entender la escuela como un servicio público.

Para ello, conviene precisar que, aunque en sentido amplio, toda escuela es pública y que se suele contraponer pública o privada (atendiendo a la índole de quien funda el centro escolar), el término educación pública no tiene aquí el sentido de oposición o privada.

También sería errónea la identificación que suele hacerse de escuela pública con escuela estatal.

El término de educación pública tiene diversas acepciones en los diferentes países, definiéndose en torno a los siguientes factores:

1. Descentralizada del poder estatal, de cuyos fondos no obstante se nutre para garantizar su gratuidad. Sin perjuicio de ser coordinada por una normativa unificadora y sujeta a una supervisión que garantice los títulos y los contenidos mínimos, debe estar regida y administrada desde los núcleos afectados: municipios y entes autonómicos.
2. Socializada, por cuanto deben participar en su planificación y control los propios componentes: padres, profesores y alumnos como medio de que se

adopte las concretas necesidades del entorno y satisfaga sus aspiraciones. Al mismo tiempo, ha de constituir un instrumento para la construcción del modelo de sociedad deseada por el colectivo al que sirve.

3. Democrática, para posibilitar el que la voluntad colectiva de sus componentes (padres, profesores y alumnos) determine no sólo su gobierno, sino también sus objetivos educativos compatibles con la constitución o con la normativa fundamental del Estado.
4. Pluralista. Supone pluralidad, es decir, en donde coexisten todas las ideologías de sus componentes, sin adscribirse a ninguna en concreto dentro de un marco de respeto, de comprensión y de neutralidad.
5. Abierta, porque ha de constituir el lugar de encuentro y de receptividad de los valores circundantes.
6. Compensadora, para tratar de igualar las oportunidades de acceso a la educación y a la cultura de todos sus miembros.

2.1.9.4. ESCOLARIDAD.

Amplitud y secuencia del sistema escolar. Conjunto de cursos que sigue un escolar en un establecimiento docente. Período de la vida en el que se pertenece de un modo sistemático a una determinada institución escolar.

Escolaridad obligatoria: Los diversos Estados, en cumplimiento de sus deberes en orden al bien común, declaran obligatoria, para todos los ciudadanos, una educación de carácter básico que les capacite para el desempeño de una tarea útil para sí mismos y para la sociedad.

2.1.9.5 INSTITUTO.

Constitución o regla que prescribe cierta forma y método de vida o de enseñanza. Corporación científica, literaria, artística, cultural, educativa, benéfica. Edificio en el que funciona alguna de estas corporaciones.

CAPITULO III

EL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL

(Primera Parte)

3.1. CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812

El primer documento jurídico en materia educativa, de que tenemos conocimiento, es la Constitución Española de Cádiz, jurada el 19 de marzo de 1812 y entró en vigor en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año.

Es necesario aludir a esta carta ya que estuvo vigente en dos ocasiones, en 1812 y en 1820. No obstante su vigencia fue muy breve en México, primero desde el 30 de septiembre de 1812, para luego ser suspendida por el Virrey Venegas. Más tarde el Virrey Calleja la restableció en parte; en 1814 fue derogada a través de un decreto por Fernando VII, el 4 de mayo cuando restableció el absolutismo. Nuevamente en 1820 estuvo en vigor en la Nueva España, cuando el Virrey Apodaca la juró el 31 de mayo.

Inclúyase la publicación de la carta de Cádiz entre las leyes fundamentales de México, no sólo por haber regido du-

rante el periodo de los movimientos de emancipación, así haya sido parcial y temporalmente, sino también por la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales.

Como documento formal sirvió tanto para España como para sus dominios. La carta de Cádiz recibió el nombre de Constitución Política de la Monarquía Española.

Esta Constitución atribuye a las Cortes la facultad de establecer el plan general de enseñanza pública en toda la monarquía,³⁴ pero no reconoce la libertad de enseñanza.

Las disposiciones educativas se encuentran insertas en el título IX de dicha ley del cual daré una breve exposición.

La mencionada ley española, prescribe en términos generales lo siguiente:

El establecimiento de escuelas de primeras letras y que en ellas se enseñará a los niños a leer, escribir, contar, recitar el catecismo de la religión católica y hacer una breve exposición de las obligaciones civiles.

³⁴ Constitución de 1812. Artículo 131, fracción XXII.

La creación de universidades y centros superiores, así como también la creación de una Dirección General de Estudios encargada de la inspección de la enseñanza.

Desafortunadamente para nuestro país, estas aspiraciones de los constituyentes de 1812, no resultaron como se pretendía y fueron letra muerta y estéril. Se hace notar también que los fundadores de nuestra Federación se conformaron con establecer de una manera vaga la prevención de que al Congreso General pertenece exclusivamente dar leyes y decretos para promover la ilustración general en el interior de la Federación.

3.2. CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

Esta Constitución, fue sancionada por el Congreso General el día 4 de octubre de 1824, y estuvo en vigor aproximadamente once años, por lo tanto tuvo vigencia hasta 1835. Disponía en el artículo 166, la imposibilidad de reformarla antes del año de 1830.

El sistema federal era mucho más completo que el actual, en virtud de que las facultades de los Estados eran mucho mayores, sin restricciones en su régimen interno.

Al analizar las disposiciones legales que el constituyente plasmó en el documento jurídico, podemos observar la importancia y trascendencia que le confirió al aspecto educativo. Si bien estas disposiciones no se encuentran en los capítulos de las Garantías Individuales debido a que el legislador de aquel entonces no las tomó como tales, su postura fue más allá al ubicarlas en forma aceptable en las obligaciones y facultades del Congreso General. Ahí se dijo:

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

I. Promover la ilustración; asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados. ³⁵

El constituyente de 1824 tomó como sinónimo de la pala-

³⁵ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

bra instrucción, el vocablo de ilustración. De ahí que el Congreso General tenía como primera facultad, el promover la ilustración, por los siguientes medios:

1. Asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos de los autores por sus respectivas obras.
2. Estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros.
3. Erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen:
 - a) Las ciencias naturales y exactas.
 - b) Las ciencias políticas y morales.
 - c) Nobles artes y lenguas.

Todos los medios puestos al alcance del Congreso General para promover la ilustración, son aceptables. Quizá el único que no lo parezca sea el segundo, dado que muy poco o nada tengan que ver el establecimiento de colegios de marina y artillería con el avance de la instrucción en general, empero, tal

vez el legislador "se posesionó profundamente de la necesidad de impulsar la marina en una nación que tiene puertos, pues sin grande esfuerzo de inteligencia se comprende que a una nación que en tales condiciones se encuentra, le falta un brazo poderoso mientras carezca de marina; y esta falta se hará sentir no sólo en su comercio de altura y cabotaje, sino también en sus relaciones de nación a nación." ³⁶

Algunos autores sostienen que desde el año de 1824 se abrieron establecimientos de instrucción pública, bajo la dirección de franceses, que han contribuido poderosamente a afrancesar nuestros hombres y literatura.

3.2.1. DECRETOS DEL 21 Y 23 DE OCTUBRE DE 1833.

Gómez Farías y la libertad de enseñanza.

En el corto lapso de diez meses Gómez Farías asume el poder en ausencia temporal de Antonio López de Santa Anna promulgando numerosos ordenamientos legales de gran importancia educativa.

a) Suprimió la Real y Pontificia Universidad de Méxi-

³⁶ Montiel y Duarte, Isidro. Garantías Individuales. México, 1973. Pág. 160.

co (21 de octubre de 1833).

- b) Creó la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito Federal y Territorios de la Federación en igual fecha.
- c) Secularizó la enseñanza.

Y lo más importante:

- d) Estableció la libertad de enseñanza (artículos 24 y 25 del decreto de 23 de octubre ³⁷ de 1833).

Es decir; por decreto de 21 de octubre del año citado, suprimió la Real y Pontificia Universidad de México, y creó la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios de la Federación compuesta por el Vicepresidente de la República y seis Directores nombrados por el gobierno.

Esta Dirección tenía a su cargo todos los establecimientos públicos de enseñanza, los depósitos de los monumentos de arte, antigüedades e historia natural, los fondos públicos

³⁷ Publicado por bando del 26 del mismo mes y año.

consignados a la enseñanza, y todo lo perteneciente a la instrucción pública pagada por el gobierno.

También quedó a cargo de dicha Dirección, designar los libros elementales de enseñanza, proporcionando ejemplares de ellos por todo los medios que estimara conducentes.

El hecho de haber suprimido el centro de enseñanza superior de mayor importancia de aquella época, trajo como consecuencia la apertura de escuelas superiores para así atenuar la situación.

Por decreto de 23 de octubre de 1833, se especifica y reglamenta la creación de 6 centros superiores, que son:

- a) Escuela de estudios preparatorios.
- b) Escuela de Humanidades.
- c) Escuela de ciencias físicas y matemáticas.
- d) Ciencias médicas.
- e) Jurisprudencia.

f) Ciencias eclesiásticas.

En ese decreto se especifican las funciones, deberes, obligaciones y facultades de todas las personas encargadas del funcionamiento de dichos planteles. Y en el ramo de la enseñanza elemental, se suscriben las siguientes:

Disposiciones Generales.

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

Artículo 24. "Fuera de ellos, la enseñanza de toda clase de artes y ciencias es libre en el Distrito y Territorios."

Artículo 25. "En uso de esta libertad, puede toda persona, a quien las leyes no se lo prohiban, abrir una escuela del ramo que quisiera, dando aviso precisamente a la autoridad local y sujetándose, en la enseñanza de doctrinas, en los puntos de policía y en el orden moral de la educación, a los reglamentos generales que se diera sobre la materia".³⁸

³⁸ Decreto de 23 de octubre de 1833.

En estos dos últimos artículos, se configura el carácter de la obra educacional de Gómez Farías.

Respecto a esta reforma educativa, Don Valentín Gómez Farías, en el informe que rindió al Congreso el día 31 de diciembre de 1833, afirmó "Con la autorización concedida al gobierno para la reforma fundamental de la instrucción pública, se ha dado a este objeto de primera importancia, el impulso que demandan las exigencias y luces de nuestro siglo. Los establecimientos de enseñanza están ya abiertos, y puesto en ejecución el plan de la Dirección General encaminado más bien a generalizar entre el pueblo los conocimientos que necesite, según las diversas profesiones y oficios a que se dedique, que a ostentar un vano aparato de ilustración, incompatible con el Estado de la sociedad naciente." ³⁹

La crítica que se suscitó en torno a estas ideas por los conservadores, hizo que rápidamente regresara al poder, Antonio López de Santa Anna y por bando de 2 de agosto de 1834 suprime el sistema educativo implantado por Gómez Farías, aboliéndose los planteles recién instalados, y declara subsistente la Real y Pontificia Universidad de México.

³⁹. Los Presidentes de México ante la Nación. Tomo I. pág. 168.

3.3. CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836.

"En 1835, el gobierno se determinó a acabar con el sistema federal. El Congreso, que de limitarse a reformar la Constitución legalmente debía, según los preceptos de ésta; iniciar las modificaciones y dejar a la legislatura siguiente la aprobación necesaria para su adopción. Encontró tardío y embarazoso el procedimiento y tuvo por más fácil declararse constituyente, para dar una carta nueva de todo a todo." 40

Para 1835 se desenvuelve el proceso hacia el centralismo de tipo constitucional, que mal se avenía con los altos intereses de propietarios y el clero, que sentía como terribles enemigos a los liberales ardientes.

Esta Constitución se mandó imprimir, publicar, circular, y se le dio debido cumplimiento el día 30 de diciembre de 1836. Cabe destacar que no hizo mención expresa del importantísimo ramo de la instrucción pública, ni los autores de las bases orgánicas tomaron el esmerado empeño, que debía tomarse, por sus creces y adelantos.

Debe decirse que un hombre que figuró en la administra-

40 Rabasa, Emilio. La Organización Política de México, La Constitución y la Dictadura. Madrid, 1917. V. Cap. I.

ción de aquella época, formó un plan de estudios que mejoró en algo el defectuosísimo sistema de instrucción pública que teníamos entonces.

La Ley Baranda, que fue la que reglamentó la instrucción pública, partió de una enumeración incompleta y de una clasificación inexacta de las carreras especiales:

Enumera sólo tres:

a) La del Foro.

b) La de la Iglesia.

c) La de la Medicina.

Aquí el autor no se ocupó de clasificar otras carreras científicas que suponen estudios de aplicación muy práctica en la vida fabril e industrial que alimenta la riqueza y hace prosperar a una sociedad.

La poca extensión que la ley dio a las carreras profesionales, revela el atraso de nuestras ideas en el importantísimo ramo de la instrucción pública, pues de la manera más incon-

veniente se transparenta la opinión insostenible de que no había en México sino tres géneros de profesiones científicas que fueron dignas de la atención protectora del gobierno.

Por lo tanto, no encontramos en pleno siglo XIX, la noble aspiración de los legisladores españoles que querían que en cada pueblo hubiera una escuela de primeras letras.

3.3.1. DECRETO DE 26 DE OCTUBRE DE 1842.

Ya bajo la Constitución Centralista de 1836, Santa Ana confió la instrucción primaria a la Compañía Lancasteriana de México, por el constante empeño que ésta había manifestado a beneficio de la instrucción de los niños por muchos años. Cabe hacer notar que este decreto estableció la educación gratuita y obligatoria, constriñendo a los padres, tutores y protectores de huérfanos para mandar a los menores de ambos sexos a las escuelas, que se colocaban bajo la protección de María Santísima de Guadalupe, desde la edad de siete años hasta la de quince, so pena de ser castigados alternativamente con una multa que no debiera exceder de cinco pesos o con prisión de ocho días, sanciones que podían aplicar los prefectos, subprefectos o los jueces de paz.

3.3.2. ACTA DE REFORMAS DE 1847.

En el mes de febrero de 1847, treinta y ocho Diputados propusieron el restablecimiento literal de la Constitución de 1824, que muchos vieron como una maniobra dilatoria de las reformas.

La mayoría de la Comisión pedía que se declarara como única Constitución legítima del país, la de 1824 mientras no se publicaran todas las reformas que le hiciera el presente Congreso. Esto ocurre el 4 de abril. En la misma fecha, Otero presenta su voto particular, sosteniendo la misma carta pero con acta de reformas. Este fue el voto que se discutió, ya que el de la mayoría fue rechazado.

El Acta de Reformas, que restableció la de 1824, con algunas reformas, fue jurada el 21 de mayo. En el proyecto tenía 22 artículos, que fueron elevados a 30. Apoyada por los moderados, conservó el voto indirecto y suprimió la Vicepresidencia. Como mayor aportación, apareció el Juicio de Amparo con carácter nacional, cosa que también había sido propuesta, aunque con mayor técnica, por la mayoría de los Diputados del Distrito Federal, entre los que figuraba Rejón. También se dio mayor amplitud a la libertad de imprenta.

Todo esto ocurrió cuando el invasor se había apoderado de buena parte de la República. Incluso la ciudad de Puebla había caído, por lo que el Congreso, tuvo que trasladarse a Querétaro. Poco después, se firmó el Tratado de Guadalupe con el cual México perdió más de la mitad de su territorio, resultado de una guerra inicua, largamente preparada por los Estados Unidos de Norteamérica.

3.3.3. DECRETO DE 31 DE MARZO DE 1853.

Bajo la presidencia de Manuel María Lombardini se expidió este decreto que contenía las reglas que debían observarse en el ramo de la instrucción primaria, destacándose entre ellas las que se referían a la obligación ineludible de impartir educación religiosa, penando severamente a los planteles que no acataran esa obligación.

3.4. CONSTITUCION DE 1857.

Fue firmada el 5 de febrero de 1857 y el presidente Comonfort hizo el juramento ante el Congreso promulgándola con toda solemnidad, el 12 de febrero del mismo año.

El partido liberal de aquella época se preocupó por quitarle el monopolio de la educación a la Iglesia Católica; de

ahí que haya enarbolado como bandera de sus actos la libertad de enseñanza.

En el proyecto de Constitución, el artículo tercero apareció como el número dieciocho y fue muy debatido en la sesión de 11 de agosto de 1856; por su importancia se juzgó que debía ser el tercero, figurando en ese lugar hasta hoy.

Entonces quedó de la siguiente manera:

Artículo 3o. "La enseñanza es libre. La ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir." ⁴¹

Al ponerse a discusión el proyecto del artículo 18 se ve de inmediato la intención del Constituyente de aniquilar la primacía o monopolio que sobre la enseñanza ejercía la Iglesia Católica.

El primero en hacer uso de la palabra para fundamentar ese artículo, fue Manuel Fernando Soto.

1. La libertad de enseñanza protege la inteligencia.

⁴¹ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

"El hombre -dice el señor Soto- se aproxima a Dios por la inteligencia; y por esto se dice que fue hecho a su imagen y semejanza. El hombre percibe, juzga y discurre por la inteligencia."

"La inteligencia lo hace superior a todas las obras de la creación; por ella ha dominado a los animales, ha arrancado y multiplicado los frutos de la tierra, ha sorprendido los secretos de la naturaleza. Por ella las tribus nómadas han fundado magníficas y poderosas ciudades y los salvajes se han hecho ciudadanos. Pues bien señores, la libertad de la enseñanza es una garantía para el desarrollo de ese don precioso que hemos llamado inteligencia: y los jóvenes que se dedican a esa difícil y espinosa carrera de las ciencias estaban verdaderamente interesados en la existencia de esa garantía." 42

2. La libertad de enseñanza protege a los autodidácticos, dándoles oportunidad de presentar exámenes a título de suficiencia.

"Señores, si la ciencia contribuye a la felicidad del hombre, en el estado actual de nuestra sociedad le cuesta dema-

42 Zarco, Francisco. "Historia del Congreso Constituyente, (1856-1857)". Tomo II, pág. 128.

siado cara. Las privaciones del colegio, la ausencia de la familia, las distribuciones molestas, la multiplicidad de las obligaciones que agobian al alumno a toda hora y que le quitan toda libertad, nos indica también lo que vale para él, el ahorro de uno o dos años en su carrera literaria. Pero reflexionad todavía que estos sacrificios y los de su familia, muchas veces se hacen inútiles por defecto de la libertad de enseñanza: observad que muchas veces, por las faltas consiguientes o una enfermedad, o una desgracia de familia, o también por el desnivel de la inteligencia, existen muchos alumnos que no pueden presentarse a examen a fin de año escolar, entonces el joven pierde el año, vienen el desaliento, la apatía, el hábito de perder el tiempo y muchas veces, la pérdida completa de su carrera literaria." 43

3. La libertad de enseñanza protege los derechos de los padres de familia.

"La enseñanza es una atribución del padre de familia, o de sus delegados, porque él se interesa más que nadie en el adelanto de sus hijos. El pacto que hace con el maestro es un pacto verdaderamente privado; el padre le delega su facultad y

43 Ibidem. pág. 132.

le paga y por eso sólo el tiene el derecho de vigilar sus actos."

"Señores: en las Repúblicas de la antigüedad, los derechos del hombre o de la familia desaparecían ante los derechos del Estado. Los hijos pertenecían al Estado, más bien que a la familia y su educación estaba estrictamente reglamentada por la ley."

"Entre nosotros, republicanos, demócratas de corazón y de conciencia, es preciso que exista la libertad civil y por lo mismo la libertad de la enseñanza; porque la libertad de la enseñanza es una consecuencia necesaria de la libertad civil."

"Nosotros no podemos subordinar de una manera absoluta los derechos de los padres de familia, a los derechos del Estado, ni aún bajo el pretexto de vigilar sobre la moral, porque para nosotros el hogar doméstico debe ser un santuario." ⁴⁴

4. La civilización de los pueblos evoluciona con la libertad de enseñanza.

⁴⁴ Ibidem. pág. 136.

"La libertad de enseñanza entraña también el derecho de los pueblos a la civilización, porque la civilización es imposible sin el desarrollo de la inteligencia."

"La ley de la humanidad es el movimiento. La humanidad marcha sin cesar, constantemente de transformación en transformación, hacia su perfectibilidad. El hombre, las sociedades y el universo entero caminan siempre en esa escala inmensa de las transformaciones. El movimiento continuo, ascendente, es lo que se llama progreso. El progreso no es más que el camino que conduce a la perfección."

"Toda institución que esté basada sobre el principio de inmovilidad social, sobre el "statu quo", es una institución deplorable y funesta, es una institución antinatural que fatalmente causará la desgracia de los pueblos que se rigen por ella."

"Toda institución que sea contraria a la ley del desarrollo, es contraria a la naturaleza y no sólo debe reformarse o modificarse, sino cambiarse por otra institución que le sea opuesta." 45

45 Ibidem. pág. 138.

5. La libertad de enseñanza estimula el adelanto de los colegios.

"Señores, este principio de libertad no ataca a los colegios, por el contrario los estimulará en sus adelantos. Siempre habrá jóvenes que vengan a ellos buscando la ciencia, porque sus padres no tengan con qué pagar su enseñanza particular. Otros vendrán buscando las dotaciones, las becas y la capellanía, que en ellos se reparten. Muchos jóvenes bien hallados con la vida de los colegios, por las afecciones y los laureles que en ellos se adquieren, los buscarán siempre. Muchos padres no querrían experimentar en sus mismos hijos un método desconocido y los llevaron a esos establecimientos, que mejorados le darán muchos días de gloria a la República."

"Si señores, los obstáculos que hoy se oponen a las mejoras y al progreso de los colegios, deben removerse."

"Sus mismos directores y catedráticos, con la mezquinidad de las ideas, la superficialidad en los conocimientos, la necesidad de cambiar algunos autores de asignatura, la de mejorar los métodos, la de inducir buenas máquinas y nuevos instrumentos para la enseñanza de las ciencias de la observación, la de quitar muchas costumbres inútiles que degradan la dignidad

de los alumnos y que nada contribuyen al buen orden de los establecimientos." 46

Estas fueron, en términos generales, las ideas expuestas por Don Manuel Soto, aquel histórico 11 de agosto de 1856.

"El texto expreso del artículo relativo en su primera parte establece un principio general y absoluto, que en medio del mayor laconismo trató de introducir una gran innovación."

"Esta consiste en la destrucción de los gremios científicos, pues una vez sancionada la libertad de enseñanza, todos, sin distinción alguna, tienen derecho a dedicarse a la enseñanza, y lo tienen también para extenderla a todos los ramos de instrucción primaria o secundaria." 47

Es decir, este artículo tercero constitucional tiene dos restricciones:

1. Hay profesiones que necesitan título para su ejercicio.
2. La expedición del título no es arbitraria y discre-

46 Ibidem. pág. 138.

47 Montiel y Duarte, Isidro. Op. cit., pág. 172.

sional, sino que debe sujetarse a ciertas reglas establecidas por una ley.

Por lo tanto, el espíritu de este artículo constitucional no ha sido nunca dejar enteramente libre el ejercicio de toda profesión. Es decir, ha querido que ciertas profesiones no sean ejercidas sino por los que obtengan un título académico, previa la verificación de determinados requisitos que establezca la ley correspondiente.

Por último, durante la vigencia de esta Constitución, existieron varios ordenamientos que regulaban la educación pública, permitiéndome solamente mencionar y explicar algunos de ellos. Dichos ordenamientos son los siguientes:

1. Decreto de 15 de abril de 1861.
2. Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal de 2 de diciembre de 1867.
3. Ley de 15 de mayo de 1869.

3.4.1. DECRETO DE 15 DE ABRIL DE 1861.

Este decreto tuvo por objeto corregir errores que se

venían arrastrando desde hace varios años, levantando la instrucción pública a la altura de las luces de la época.

También estaba basado sobre el principio de difundir la instrucción primaria entre ambos sexos, buscando así la elevación de la mujer por medio del cultivo de la inteligencia.

- a) Se atendió con gran interés la instrucción primaria.
- b) Se creó una escuela para formar profesores de primeras letras.
- c) En cuanto a la instrucción secundaria, establece una escuela de estudios preparatorios y escuelas especiales.

3.4.2. LEY ORGANICA DE LA INSTRUCCION PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL DE 2 DE DICIEMBRE DE 1867.

En 1867 el presidente Benito Juárez expidió esta ley, con la finalidad de organizar la enseñanza laica en todo el país, ideal formulado desde 1833 y consagrado jurídicamente por la Constitución de 1857. Se adoptó en nuestro país la corriente filosófica del positivismo; le dio mayor extensión al siste

ma lancasteriano y los intelectuales de la época comenzaron a interesarse en los temas y problemas de la educación.

La ley daba unidad orgánica a la enseñanza; declaraba gratuita y obligatoria la instrucción primaria elemental; formalizaba los estudios postprimarios (un plantel secundario para señoritas y la escuela nacional preparatoria) y reglamentó la educación superior, que comprendía las diferentes facultades de tipo universitario.

3.4.3. LEY DE 15 DE MAYO DE 1869.

De acuerdo a lo dispuesto por esta ley, se establecía que no pueden ejercerse sin título las profesiones siguientes:

- a) La de maestro de primeras letras.
- b) La de maestro de instrucción primaria.
- c) La de abogado.
- d) La de escribano o de notario.
- e) La de agente de negocios.

- f) La de farmacéutico.
- g) La de médico.
- h) La de profesor de agricultura.
- i) La de veterinario.
- j) La de ingeniero de minas.
- k) La de ingeniero mecánico.
- l) La de ingeniero civil.
- m) La de ingeniero hidromensor.
- n) La de ingeniero arquitecto.
- ñ) La de ingeniero geógrafo e hidrógrafo.
- o) La de ensayador, apartador y beneficiador de metales.
- p) La de maestro de obras.

La enumeración que acaba de hacerse nos revela que no hay entre nosotros profesiones científicas que no exijan una patente para su ejercicio; de modo que esta ley de instrucción pública vino a aplicar una regla contraria al principio general establecido en la Constitución de 1857.

Creemos que esta ley deberá reposar sobre el principio general de ser libre el ejercicio de toda profesión, salvo ciertas excepciones que ella determine.

CAPITULO IV

EL ARTICULO TERCERO CONSTITUCIONAL

(Segunda Parte)

4.1. CONSTITUCION DE 1917.

Durante el siglo XIX, la educación fue un importante elemento de pugna política entre liberales y conservadores; para los primeros la educación tendría que ser conferida al Estado, para los conservadores debía ser religiosa en sus fines y la función docente debía reservarse a la Iglesia. En este período de Revolución, la idea de una educación universal y popular constituyó una de las ideas fuerza del movimiento liberal.

"Puede decirse que este período, de 1910 a 1917 se caracteriza por una intensa actividad bélica, teniendo como consecuencia escasos logros en el movimiento educativo, además de que se cometen errores como el de suprimir la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes ⁴⁸, medida dictada por Don Venustiano Carranza." ⁴⁹

⁴⁸ Constitución de 1917. Artículo 14 Transitorio.

⁴⁹ Monroy Huitrón, Guadalupe. Política Educativa de la Revolución (1910-1917). SEP. México, 1979, pág. 19.

Es decir, los años de 1910 a 1917 son de lucha armada y escasos son los logros en materia de educación; leyes y decretos apenas si pueden formularse, y aún se cometen serios errores como la supresión de la Secretaría de Instrucción Pública como ya había mencionado. Sin embargo, el ideal revolucionario empieza a tomar forma. Venustiano Carranza inicia el gran debate que sobre el carácter de la enseñanza habría de suscitarse desde la formulación del proyecto constitucional de 1917 hasta la reforma del artículo 3o, hecha en 1946, cuando los ánimos se han apaciguado totalmente y la escuela mexicana adquiere características definidas.

"Don Venustiano Carranza convoca al Congreso Constituyente, que ha de enterar en forma definitiva los múltiples logros alcanzados en el seno de la Revolución. Tomó como guía la Constitución de 1857, y el día 1o. de diciembre presenta al Honorable Congreso el proyecto general sobre la nueva Constitución. Los primeros artículos pasan a la primera Comisión formada por el general Francisco J. Mújica, Enrique Colunga, profesor Luis G. Monzón, Alberto Román y Enrique Recio, quienes después de haber leído detenidamente el proyecto del artículo tercero, presentado por el jefe constitucionalista, rinden su dictamen el día 7 de diciembre del mismo año." ⁵⁰

⁵⁰ Cisneros Farías, Germán. El artículo tercero constitucional. Ed. Trillas. México, 1970. 2a. ed. pág. 27.

El proyecto de este artículo, era el siguiente:

Artículo 3o. "Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos." 51

Analizando este artículo se resume lo siguiente:

1. Establece la libertad de enseñanza.
2. Las escuelas oficiales serán laicas.
3. Por omisión. No serán laicas las escuelas primarias.
4. Establece la gratuidad de la enseñanza en las escuelas oficiales.

Los miembros de la primera Comisión al conocer las de-

51 Entiéndase por enseñanza elemental la comprendida en los cuatro primeros años de la primaria y superior, la de los dos grados restantes.

ficiencias que entrañaba el proyecto carrancista, presentaron su dictamen sobre tal artículo, en los términos siguientes: ⁵²

El artículo tercero del proyecto de Constitución proclama la libertad de enseñanza, sin taxativa, con la aplicación de que continuará siendo laica la enseñanza que se da en los establecimientos oficiales y gratuita la educación de las escuelas oficiales primarias.

En este dictamen se expone que cuando la educación está influenciada por la Iglesia, se trastorna al alumno y puede desarrollarse en él un violento fanatismo, así como contribuye a contrariar el desarrollo psicológico natural del niño y tiende a producir cierta deformación de su espíritu, semejante a la deformación física que podría producir un método gimnástico vicioso.

Veamos lo que implicaba el hecho de que la enseñanza debiera ser laica en las escuelas oficiales. Dando a este vocablo la significación de neutral, se ha entendido que el laicismo cierra los labios del maestro ante todo error revestido de alguna apariencia religiosa. La Comisión entiende por enseñan-

⁵² Diario de los Debates, 1917. Ed. del Congreso de la Unión. México, 1922. Tomo I, pág. 434.

za laica la enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad y desengaña del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico; no encuentra la Comisión otro vocablo que exprese su idea más que el de laico, y de éste se ha servido, haciendo constar que no es su propósito darle la acepción de neutral indicada al principio.

Por lo ya expuesto se fundan las siguientes conclusiones:

Primera. No se aprueba el artículo tercero del proyecto de Constitución.

Segunda. Se sustituye dicho artículo por el siguiente:

Artículo 30. "Habrá libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna Corporación Religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los

mexicanos, y, en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente."

Vistos los artículos anteriores, se señala lo siguiente:

PROYECTO	DICTAMEN
Artículo Tercero	Artículo Tercero
1. Hay libertad de enseñanza.	1. Hay libertad de enseñanza.
2. Laicismo en las escuelas oficiales.	2. Laicismo en las escuelas primarias oficiales y particulares.
3. Gratuita la enseñanza primaria oficial.	3. Gratuita la enseñanza primaria oficial.
	4. Prohibición de establecer, dirigir o impartir clases en escuelas primarias a:

a) Las corporaciones religiosas,

b) Ministros de algún culto.

c) Personas pertenecientes a alguna asociación semejante.

5. Vigilancia del gobierno en las escuelas primarias particulares.

6. Obligatoriedad de la enseñanza primaria.

Puesto a consideración de la asamblea, el contenido del dictamen sobre el artículo tercero, se pasó a la discusión general sobre dicho precepto el día 13 de diciembre de 1916.

Don Venustiano Carranza comunica al Congreso su deseo de presenciar los debates sobre el artículo tercero constitucional. Cabe mencionar por su importancia histórica, que ésta fue la única ocasión en que concurrió para presenciar el sentido de los debates. Consignase pues, con este acto, la importancia política que entrañaba la discusión de este precepto jurídico.

Los señores Diputados que expusieron sus ideas con respecto a este artículo fueron, el presidente de la Primera Comisión de Constitución y General Francisco J. Múgica, Alberto Román, Alfonso Cravioto, Celestino Pérez y Félix F. Palavicini.

El texto del artículo aceptado en aquella memorable ocasión, rigió los destinos del país en materia educativa hasta el año de 1934 en que fue reformado casi en su totalidad.

El artículo mencionado contenía las siguientes palabras:

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

"Ninguna corporación religiosa ni ministro de algún culto, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria."

"Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial."

"En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria." 53

También se obliga, de acuerdo con el artículo 123 a las empresas privadas a organizar escuelas para sus obreros y para los hijos de éstos, y se restaura a los municipios la obligación de fomentar la enseñanza en todos los sitios del país. Así, se sientan las bases jurídicas de la naciente democracia mexicana.

El movimiento educativo de la Revolución trajo consigo nuevas instituciones, entre las que sobresalen las relativas a la educación rural y a la educación técnica.

En la Constitución de 1917, la fracción XXVII del artículo 73 facultó al Congreso para establecer escuelas profesionales y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto estos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la Federación.

53 Cisneros Farías, Germán. Op. Cit., pág. 52.

En síntesis, en la carta de Querétaro se consagró la participación del Poder Público en la enseñanza, tanto por lo que hacía a los tipos que mencionaba el artículo tercero (primaria, elemental y superior), cuanto a la clase de enseñanza (profesional) y a los institutos de cultura superior a que se refería la fracción XXVII, del artículo 73. La participación del Poder Público en la enseñanza podía ser compartida por los particulares, por más que en los tipos regulados por el artículo 3o. se imponían aquellas direcciones determinadas.

La concurrencia de la tarea educativa entre los órdenes Federal y Local era tácita en el artículo tercero al no otorgarse explícitamente a ninguno de los dos.

Es decir, el artículo tercero suministró la armazón jurídica del programa educativo revolucionario.

Sin embargo la Constitución de 1917 abolió el Departamento Federal de Educación Pública y dejó la responsabilidad educativa a las autoridades locales.

La importancia política que ha tenido la educación a partir de la Revolución, explica que el derecho a la instrucción tenga rango constitucional.

4.1.1. REFORMA DEL 8 DE JUNIO DE 1921.

Cuando asume la Rectoría de la Universidad Nacional, José Vasconcelos en 1920, la educación pública recibió en México su primer impulso serio.

"Vasconcelos personifica las aspiraciones de la revolución como ningún otro hombre llegó a encarnar... en primer término Vasconcelos era lo que se llamaba un intelectual, en segundo, era lo bastante joven no sólo por haberse rebelado contra él, sino para tener fe en el poder transformador de la educación: y tercero fue el único intelectual de primera fila en quien un régimen revolucionario tuvo confianza y a quien dio autoridad y medios para trabajar." ⁵⁴

Al abrirse el período de sesiones extraordinarias el 7 de febrero de 1921, el presidente Alvaro Obregón se refirió a la Federalización de la enseñanza y a la creación de la Secretaría de Instrucción Pública.

En relación a las reformas constitucionales publicadas el 8 de junio de 1921, una de ellas se refirió a la fracción

⁵⁴ Cosío Villegas, Daniel. La Crisis de México. Cuadernos Americanos. Año VI, XXXI, marzo-abril 1947, pág. 47.

XXVII del artículo 73 para dotar al Congreso de nuevas facultades en materia educativa, y la otra, al artículo 14 transitorio, con objeto de tildar en el mismo la supresión, acordada por el constituyente, de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Como consecuencia de esta última reforma se pudo crear, el 5 de septiembre de 1921, la Secretaría de Educación Pública.

La reforma de 1921, consistía en hacer participes en la regulación de una misma materia a los dos órdenes generalmente excluyentes entre sí, como son el federal y el local. En términos generales, la Federación y los Estados podían legislar sobre educación pública. Sin embargo, esta coparticipación no era indefinida y arbitraria, sino que dentro del concepto general de "Educación Pública" la reforma de 1921 cuidó de señalar las facultades de cada uno de los dos órdenes.

Después de consignar la facultad del Congreso de la Unión para establecer toda clase de escuelas así como institutos concernientes a la cultura general, la reformada fracción XXVII agregaba como facultad del mismo Congreso, la de legislar en todo lo que se refiera a dichas instituciones, con lo cual la reforma no hizo otra cosa que dotar a un solo titular de dos facultades que tendrían que ir en compañía, como eran la de establecer por cuenta propia centros de enseñanza y la de legis-

lar acerca de la enseñanza en ellos impartida.

Congruentemente con lo anterior, la reforma reconocía idéntica facultad a los Estados, pues a su potestad de crear escuelas debía corresponder la de legislar sobre las mismas.

Además de las facultades coexistentes, tenían de común los principios que señoreaban la educación, consignados en el artículo tercero.

De acuerdo a lo trazado por la reforma de 1921, iba pronto a someterse a los requerimientos prácticos, por un lado en cuanto a las relaciones de la Federación con las Entidades, por otro respecto al manejo de la función educativa en lo que pertenecía a la Federación.

Posteriormente se presenta la penuria de los Estados, que los imposibilitaba para llevar por sí solos una labor eficiente en la materia. Su autonomía, que era intocable dentro de los cuadros constitucionales, tendría que ser auxiliada por la Federación, para que la tarea que reclamaba la reforma se llevara a cabo con éxito.

La ayuda económica de la Federación a los Estados se tradujo en un medio de intervención; ésta se hacía constar en

contratos o bien se concedía por medio de subsidios, a excepción de 5 Estados. A cambio del auxilio financiero, y como condición del mismo, la Federación impuso direcciones a la enseñanza que era impartida por los Estados, con menoscabo de la autonomía que la Constitución no les negaba.

La actividad directa de la Federación, en ejercicio de su facultad constitucional para establecer y sostener por su cuenta centros de enseñanza, se organizó en forma eficaz, mediante la designación de delegados federales, en cada una de las entidades federativas.

En un principio su misión debía cumplirse únicamente respecto a los establecimientos educativos federales, pero los delegados fueron controlando poco a poco la enseñanza local.

Las mermas que la realidad impuso a la autonomía local en materia educativa, aparecieron desde los inicios de la reforma de 1921, un sistema empírico, dentro del cual las entidades estaban dirigidas por la Federación.

4.1.2. PLUTARCO ELIAS CALLES.

Posteriormente, en el año de 1924 Plutarco Elías Calles, asume la presidencia, con el propósito de encaminar al

país hacia el bienestar económico y social.

En el aspecto educativo, su política tendió a combatir el analfabetismo y a conseguir el desarrollo cultural del país; impulso el desarrollo de las escuelas primarias, técnicas y para obreros; inaugura la Escuela Nacional para Maestros del D.F., así como la creación del sistema de Secundarias del D.F.

La obra de los ministros de educación en este régimen, primero con Manuel Puig Casaurac y más tarde con Moisés Sáenz al frente, pretenden superar la obra de Vasconcelos, pero su política resulta demasiado formalista perdiéndose de vista la sustancia misma de la educación "daban más importancia al cómo enseñar y no decían qué era lo que debía enseñarse." ⁵⁵

4.1.3. REFORMA DEL 13 DE DICIEMBRE DE 1934.

En diciembre de 1932, el Partido Nacional Revolucionario celebró la segunda convención nacional ordinaria y en ella un grupo de diputados, pugnaron abiertamente por una modificación del artículo tercero constitucional. Esta reforma contemplaba dos situaciones, la primera propugnaba por una educación

⁵⁵ Ramos Manuel. Veinte años de educación en México. México, 1949, pág. 18.

racionalista y la segunda, quería una franca orientación socialista de la enseñanza.

Después de que estas ideas se sometieron a la consideración de la asamblea del P.N.R., se aceptaron y se insertaron en el Plan Sexenal.

Una vez analizado este estudio por el Comité Nacional del P.N.R., sometió a diputados y senadores, la exposición de motivos sobre la iniciativa de la reforma del artículo tercero constitucional.

"Por ello el proyecto o iniciativa propone que la educación que imparta el Estado será socialista, excluirá toda enseñanza religiosa y proporcionará una cultura en la verdad científica que forme el concepto de solidaridad necesario para la socialización progresiva de los medios de producción económica; que la educación en todos sus tipos y grados -primaria, secundaria, normal, técnica, preparatoria y profesional- se imparta con el carácter de servicio público, por la Federación, los Estados y los Municipios y señala las condiciones mediante las cuales no será contrario a los intereses vitales de la colectividad, la autorización que el Estado otorgue a los particulares para el desarrollo de actividades y enseñanzas de la función educacional, entendiendo

que en los actuales momentos no debe desecharse la iniciativa privada que con patrióticos objetivos concurra en forma armónica con la acción del Estado, en esa obra trascendente."

"Y tratándose de la educación, la necesidad social consiste en la preparación educativa e instructiva de nuestras masas, para formarles un concepto exacto y positivo del mundo que las rodea y para provocar en sus componentes, sentimientos, pensamientos y voliciones, convergentes que conduzcan a estrechar los lazos de nuestra nacionalidad, con un sentido de independencia basado en la responsabilidad de los individuos, afirmándose y robusteciéndose en la acción conjunta y común, orientada hacia la socialización progresiva de los medios de producción económica, en busca de una mejor organización social."

"Consecuentemente, la educación primaria, secundaria y normal, ya sea que esté a cargo del Estado o que se autorice (se imparta) por los particulares, habrá de regirse estrictamente por las mismas normas, programas y tendencias, para lo cual el poder público controlará las actividades y enseñanzas de los planteles privados; y por lo que respecta a la Universidad Autónoma de México y a las demás escuelas preparatorias, profesionales y técnicas libres que existen en el país seguirán funcionando dentro de las franquicias que las leyes les otorgan."

"La educación que imparta el Estado, primaria, secundaria o normal, o de todos los grados cuando se dé a obreros o campesinos, que se imparta por particulares, será como ya se puntualizó, socialista en el sentido de que pugnará por formar el concepto de solidaridad necesario para la socialización progresiva de los medios de producción económica, y con ello marcamos a la educación una ruta que vaya de acuerdo con las nuevas aspiraciones de la humanidad, haciendo que en el hombre desaparezcan los necios, férreos, absurdos y antisociales egoísmos, y que se piense desde la niñez, en que es necesario fortalecerse por obra de la instrucción y de la educación, para servir a la colectividad en que vivimos, sin menoscabo de nuestra personalidad y sin que se relajen los lazos del hogar, haciendo que la familia evolucionada tenga un alto concepto de sus deberes para con la sociedad."

"El socialismo de la Revolución Mexicana, tiene su doctrina inmediata en los principios relativos de la Constitución General de la República, los que se enseñarán al educando no como una categoría espiritual irrectificable, sino como principios y posiciones de lucha que hasta el presente estimen eficaces para arrancar la costra de nuestros egoísmos y para estructurar la nueva vida; principios y posiciones de lucha del presente que se caracterizan por una intervención cada día más acentuada del Estado, por una dirección estatal de

nuestra economía que tiende a la socialización progresiva de los medios de producción económica." 56

Por lo ya expuesto, el Partido Nacional Revolucionario somete a consideración el Proyecto de Reformas al artículo tercero de la Constitución General de la República al H. Congreso de la Unión.

"Artículo tercero. Corresponde a la Federación, a los Estados y a los Municipios la función social de impartir, con el carácter de servicio público, la educación en todos sus tipos y grados."

"La educación que imparta el Estado, será socialista, excluirá toda enseñanza religiosa y proporcionará una cultura basada en la verdad científica, que forme el concepto de solidaridad necesario para la socialización progresiva de los medios de producción económica."

"Los particulares podrán impartir educación en todos sus grados, la educación primaria, la secundaria y la normal, requieren previa y expresa autorización del poder público; será científica y socialista, con los mismos planes, programas,

56 Cisneros Farías, Germán, Op. cit., págs. 56 a la 59.

métodos, orientaciones y tendencias que adopte la educación oficial correspondiente, y estará a cargo de personas que, en concepto del Estado, tengan suficiente capacidad profesional, reconocida moralidad e ideología acorde con este artículo. Los miembros de las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades anónimas que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas y las sociedades o asociaciones ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no intervendrán en forma alguna en la educación de cualquier tipo y grado que se imparta a obreros y campesinos."

"El Estado fijará las condiciones que, en cada caso, deben reunir los planteles particulares a que se refiere el párrafo inmediato anterior, para que pueda autorizar su funcionamiento."

"El Estado revocará discrecionalmente, en todo tiempo, las autorizaciones que otorgue en los términos de este artículo, o cuando se viole cualquiera de las normas legales; contra la revocación no procederá recurso o juicio alguno."

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

"El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y

coordinar la educación en toda la República, expedirá la Ley Reglamentaria destinada a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios públicos que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquéllos que las infrinjan." 57

Esta reforma fue turnada para su estudio y dictamen a las comisiones correspondientes, las cuales presentaron unidas su dictamen.

La reforma versa sobre tres cuestiones, la primera se refiere al carácter socialista que la educación pública deberá tener en nuestro país. La segunda se refiere a las disposiciones que es necesario introducir para dejar perfectamente establecido el principio de que el Estado será el único capacitado para ejercer la función social educativa en sus grados primario, secundario y normal, así como en la educación impartida a obreros y campesinos. El tercer lugar es lo concerniente a las medidas constitucionales que han de dictarse para coordinar y unificar convenientemente el desarrollo de las actividades en toda la República y para la distribución del costo del servicio educacional entre la Federación, los Estados y los Municipios.

57 Ibidem, págs. 60, 61.

En materia de educación, el régimen liberal se caracteriza por dos instituciones, una de ellas es la libertad de enseñanza y la otra es el laicismo de la educación pública. La libertad de enseñanza se deriva de modo inmediato y directo de la esencia de la doctrina individualista liberal; el laicismo es prenda de equilibrio y paz entre individuos de diversas creencias, destinadas a garantizar la aceptación unánime de las enseñanzas que el Estado imparta.

Se considera que la enseñanza es una forma de transmisión de pensamiento que se opera en condiciones extraordinariamente ventajosas para el que las ejerce; especialmente cuando se trata de las primeras etapas escolares, en donde el alumno no tiene capacidad de crítica.

Por lo tanto la libertad de enseñanza es considerada como perturbadora del orden social.

Desde el punto de vista socialista, la cuestión educativa presenta dos grandes grupos que son: primero, abrir todas las oportunidades de la cultura para obreros y campesinos y segundo, organizar la enseñanza con un sentido definido en materia social.

Se dice que el socialismo es una consecuencia rigurosa

del estudio sistematizado y científico de los fenómenos sociales, coherente con todos los demás elementos del saber y con una interpretación general del Universo derivada de ello. La escuela socialista debe pues organizarse de manera que quede claro en la mente de los alumnos que el socialismo, en este sentido, es el conjunto de juicios y normas de acción, derivado de las condiciones comprobadas e ineludibles del saber humano.

Debe darse a la escuela, de modo claro y categórico, que no deje lugar a otras interpretaciones una acción de combate contra el fanatismo religioso y contra los prejuicios, contra la acción capitalista que limita el desenvolvimiento de la vida del hombre. Además, debe hacerse amplia y clara la expresión "cultura basada en la verdad científica"; remplazándola por otra: "un concepto racional y exacto del Universo y de la vida social."

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

aquéllos que las infrinjan." 58

"Entendemos por Federalización el paso que consiste en quitar a los gobiernos de los estados un renglón cualquiera de facultades legislativas, judiciales o de administración para incluirlo entre las materias que la Constitución federal atribuye a la competencia de los órganos del gobierno federal. La Federalización es un traslado de atribuciones a manos del gobierno del centro con detrimento o reducción de las atribuciones de los gobiernos locales." 59

A las ideas que obedece al párrafo que acabo de mencionar, no pretende eliminar totalmente la acción de los gobiernos locales sino que establece tan sólo un sistema de distribución justa, uniforme y controlada, de las funciones educativas entre las tres entidades públicas que participan en ellas.

Se propone que la intervención del Congreso de la Unión consiste en expedir las leyes necesarias en vez de establecer el sistema tradicional de una sola ley reglamentaria, que sólo es modificada cuando se encuentra deficiente o inaplicable por el largo tiempo transcurrido desde su expedición.

58 Ibidem., pág. 81.

59 Ibidem. pág. 82.

Por todas las consideraciones expuestas se propone que el proyecto de reformas del artículo tercero constitucional, se acepte con las modificaciones que han sido fundadas.

10. "Se reforma el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que quedará en los términos siguientes:

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

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

"i. Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial de este artículo, y estarán a cargo de personas que en el concepto del Estado tengan suficiente pre-

paración profesional, conveniente moralidad e ideología acorde con este precepto. En tal virtud, las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades, y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias o normales ni podrán apoyarlas económicamente."

"ii. La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado."

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

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

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

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

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

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

Es decir la reforma de 1934 contemplaba dos temas, uno que se refería a las nuevas características ideológicas que la reforma imponía a la educación, así como a las taxativas y a la vigilancia de la impartida por los particulares en ciertos tipos y grados. El segundo tema se refería al papel asignado a la Federación y a los Estados en la función educativa y en él se ocupaba la fracción XXV del artículo 73 Constitucional.

El primer tema pertenece a las garantías individuales y el siguiente a la parte orgánica de la Constitución. Sin embargo se dice, que en el artículo tercero no se contiene exclusivamente la garantía individual de la enseñanza y sus

modalidades, sino que el precepto incursiona también en la parte orgánica.

El párrafo concerniente a las facultades del Congreso de la Unión que está contemplado dentro del artículo tercero, es una repetición de la fracción XXV del artículo 73 Constitucional. La única disposición aparentemente exclusiva de dicha fracción del artículo 3o., es la que se refiere a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquéllos que las infrinjan; disposición del todo superflua, pues no cabe suponer que sin ella el legislador estaría impedido de sancionar a los funcionarios que desacataran los mandamientos legales. Por inútil, por ocupar entre las garantías individuales un lugar que no le corresponde y por tener asignado el suyo propio en el sitio adecuado de la parte orgánica, como son las facultades del Congreso, el párrafo mencionado del artículo tercero, no debió sobrevivir en la reforma de 1946.

En la primera parte del mandamiento atribuye al Congreso de la Unión una facultad que por su naturaleza pertenece al Poder Ejecutivo, como es la de establecer, organizar y sostener en toda la República las escuelas e institutos que enumera. De hecho no le toca al Congreso, sino al Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Educación

Pública, el manejo concreto de los planteles educativos, función típicamente administrativa, que ni siquiera imaginamos que pudiera ser desempeñada por el Poder Legislativo. El precepto adquiere sentido con el párrafo que le sigue, "y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones."

La enumeración de los establecimientos de educación y de investigación, que se hace en el primer párrafo, hay que entenderle a la luz del segundo, como indicativa de la materia acerca de la que puede legislar el H. Congreso de la Unión. La facultad se extiende en toda la República, pero solamente se ejercita respecto a los planteles de la Federación, ya que la facultad federal no desplaza la de los Estados en la misma materia, dentro de sus respectivos territorios. Existe, entonces, una doble jurisdicción en la impartición de la enseñanza por el poder público: La Jurisdicción Federal, que por razón del territorio abarca toda la República y que por razón de la materia se constriñe a los establecimientos federales y la Jurisdicción Estatal, que geográficamente reconoce por límites los de cada entidad federativa y dentro de ellos se ejercita sobre los planteles que el respectivo Estado sostiene.

La Federalización de la Educación, la hizo posible la reforma de 1921, pero la concurrencia que de allí surgió

inspiró con el tiempo la conveniencia de instruir un regulador que distribuyera, unificara y coordinara la educación en toda la República. A tal finalidad respondió la reforma de 1934, que por ello implicó una innovación en nuestra técnica constitucional.

La triple tarea de distribuir, unificar y coordinar la educación pública, la encomendó la reforma de 1934 al Congreso de la Unión a manera de regulador en función legislativa. De tal modo que desde el año de 1921 hasta antes del año de 1934 los Estados gozaron constitucionalmente de una auténtica autonomía en la materia, que les permitía, dentro de su jurisdicción, determinarse por medio de sus constituciones, de sus leyes y de sus actos administrativos. Mas a partir de 1934, la autodeterminación de las entidades ha quedado prácticamente a merced del Congreso de la Unión. El cometido que le da la fracción XXV es el de "unificar y coordinar la educación en toda la República", expresión que gramaticalmente no soporta la compañía de dos verbos excluyentes entre sí, como son unificar, que quiere decir hacer de varias cosas un solo todo, y coordinar, cuyo significado consiste en ordenar entre sí varias cosas, que no por ello pierdan su individualidad. Mientras la unificación lleva a la desaparición de las partes para integrar un todo, la coordinación presupone la subsistencia de las partes, relacionadas entre sí sistemáticamente.

Cabe aclarar que el redactor del artículo, no empleó el verbo 'unificar' para manifestar que el Congreso trataba de implantar y/o centralizar una sola educación pública en todo el país, expulsando a los demás estados en la tarea común que les había convocado la reforma de 1921.

Sin embargo, habremos de observar que la unificación, en el sentido de centralización, ha acabado de hecho por ganar la partida a la coordinación, más allá de cualquier interpretación jurídica.

El precepto constitucional dota al Congreso de la Unión, el medio para alcanzar aquel objetivo con la facultad de dictar "leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa". Distribuir la función educativa entre varios titulares, es todo lo contrario a unificarla en sentido estricto; en cambio el reparto que asigna una porción funcional a cada uno de los titulares, es a todas luces compatible con una cooperación armónica de los mismos, que es en lo que consiste la coordinación.

El Congreso de la Unión debe dejar a salvo un mínimo de autonomía de las entidades federativas, pues de otro modo no

cumpliría con su obligación constitucional de repartir la función educativa.

La fracción XXV realiza una intromisión más en la esfera local al autorizar al Congreso de la Unión para que directamente, haciendo a un lado a las entidades, imponga a los municipios sus atribuciones en el desempeño de la función educativa y les señale sus aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público. El Municipio Libre según el artículo 115, es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados de la Federación; si es, por un lado, la cédula primaria de la entidad federativa, por el otro sólo con ella está vinculado, mediante la subordinación limitada que trata de dejar a salvo la libertad municipal. En esas condiciones consideramos incompatible con la institución del Municipio Libre la potestad del órgano federal para dictar normas en materia educativa a los municipios, asumiendo así una regulación que por su naturaleza corresponde a la Constitución y a las leyes de cada Estado.

4.1.4. LEY ORGANICA DE LA EDUCACION PUBLICA DE 1941.

Esta ley se dedica a la distribución y coordinación de la tarea educacional entre la Federación, los Estados y los Municipios, es decir, es reglamentaria de los artículos 30., 31

fracción I, 73 fracciones X y XXV, así como del 123 fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho documento, en su artículo 5o. nos dice que todos los habitantes de la República tendrán iguales derechos en materia de educación y el Estado les ofrecerá las mismas oportunidades para adquirirla.

En su capítulo II nos menciona las facultades y deberes del Estado en materia educativa como son la de establecer, organizar y sostener escuelas de cualquier tipo de educación como son las rurales, urbanas, escuelas de agricultura, de minería y de artes y oficios, así como laboratorios, institutos o de investigación científica, escuelas de bellas artes, museos científicos, pedagógicos, tecnológicos, históricos, arqueológicos o artísticos. Impartir la enseñanza militar a maestros y alumnos. Otorgar becas por conducto de la Secretaría de Educación Pública a los alumnos de escasos recursos.

En el capítulo III se indica el Sistema Educativo Nacional, el cual está constituido por escuelas, institutos, laboratorios y centros de investigación científica dependientes del Estado, por escuelas particulares de educación primaria, secundaria o normal, de obreros y campesinos y demás escuelas e ins-

titulos particulares con reconocimiento oficial.

El Sistema Educativo Nacional comprende los siguientes tipos:

- I. "La educación para niños menores de seis años o de educación preescolar;
- II. La educación primaria;
- III. La educación secundaria;
- IV. La educación normal;
- V. La educación vocacional y preparatoria;
- VI. La educación superior técnica y profesional, inclusive la universitaria;
- VII. La educación que se imparta en los laboratorios o institutos de investigación científica inclusive los universitarios;
- VIII. La educación de extensión educativa o extraescolar, inclusive la universitaria;

IX. La que se imparta en escuelas de educación especial no comprendidas en las fracciones anteriores." 60

En el capítulo IV se dan las bases generales para la educación pública que imparta el Estado (Federación, Estados, Municipios, Distrito y Territorios Federales).

En materia de educación pública es obligación primordial del Estado sostener campañas nacionales y permanentes para la alfabetización y cultura elemental de la población adulta, así como la propagación de la escuela primaria en toda la República.

Se establece que los planes de estudio, programas y métodos de enseñanza, para cada uno de los grados y tipos de la educación, deberán elaborarse y realizarse en forma que enlacen los grados o tipos inferiores a los superiores, dentro del orden que se determine en esta ley o en los reglamentos.

En ningún caso podrán los maestros imponer a los educandos castigos corporales o los que en cualquier forma sean infamantes. Tampoco se podrán cobrar cuotas regulares a los edu-

60 Artículo 60.

candos o a sus representantes, por lo consiguiente la educación primaria, secundaria y normal, y la especial de cualquier grado o tipo para obreros y campesinos, que imparta el Estado, será gratuita y también ayudará dentro de sus posibilidades a facilitar útiles y libros para la enseñanza, así como conceder becas a los alumnos que las necesitan.

El capítulo V se refiere a la validez oficial y revalidación de Estudios.

Los estudios realizados en los planteles dependientes directamente de la Federación, de los Estados, de los Municipios o en establecimientos descentralizados de sus servicios, tendrán por sí mismos validez oficial en todo el territorio de la República. Pero los estudios realizados en los planteles particulares tendrán validez oficial, cuando estén debidamente autorizados por el Estado.

Las autoridades competentes para hacer revalidación de estudios en el Distrito y Territorios Federales son, el Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, en las Entidades Federativas, las Comisiones Mixtas de Educación Pública.

"Cuando la resolución denegatoria de revalidación, pro-

venga de las autoridades de los Estados, los interesados podrán recurrir en inconformidad a la Secretaría de Educación Pública en la forma y términos establecidos en el artículo 40 de esta ley; la resolución favorable que ésta dicte servirá, en su caso, para el ingreso a establecimientos federales." 61

La Secretaría de Educación Pública, tiene facultades, en todo tiempo, para revocar la revalidación de estudios, si comprueba haber habido falsedad en los documentos que la fundaron.

Los estudios hechos en el extranjero deben ser revalidados por la Secretaría de Educación Pública.

El capítulo VI se refiere a la educación pública que imparten los particulares.

Para que las instituciones privadas y los particulares puedan impartir enseñanza primaria, secundaria o normal, o la especial de cualquier tipo o grado para obreros y campesinos, deberán tener autorización previa y expresa del Estado.

La facultad de otorgar a los particulares autorización para impartir la enseñanza, corresponde a las autoridades de los Estados y de los Municipios, dentro de sus respectivos te-

61 Artículo 32.

ritorios, y a la Federación, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, en el Distrito y Territorios de la Federación. Sin embargo, compete al Secretario de Educación Pública la resolución definitiva en los casos de denegación. En consecuencia, cuando las autoridades de los Estados o de los Municipios o funcionarios dependientes jerárquicamente de la Secretaría de Educación Pública, nieguen la autorización, los particulares interesados pueden, dentro de los treinta días siguientes a la notificación, acudir con el Secretario de Educación Pública, manifestando su inconformidad. Este, previo el informe y pruebas que rinda la autoridad, con audiencia del interesado y con las pruebas que aporte dentro del término de los treinta días siguientes, resolverá confirmando o revocando el acuerdo denegatorio.

Las revocaciones de autorizaciones otorgadas a particulares que hagan los Estados o Municipios o por autoridades inferiores dependientes de la Secretaría de Educación Pública serán revisados por el Secretario del ramo.

El capítulo VII se refiere a la educación preescolar.

La educación preescolar se impartirá a los menores de seis años, en casas de cuna, guarderías infantiles, casas hogares, jardines de niños o instituciones análogas, cualquiera que

sea su denominación.

"El Estado procurará extender la educación preescolar a toda la población infantil de la República y fomentará la iniciativa privada en esta materia; pero tal tipo de educación no es obligatoria, ni constituye requisito para el ingreso a las escuelas primarias." 62

El capítulo VIII se refiere a la educación primaria.

"La educación primaria tiene, dentro de las limitaciones impuestas por la edad, el desarrollo integral de los educandos, principalmente en sus aspectos físico, intelectual, ético, estético, cívico, social y de preparación para el trabajo benéfico a la colectividad, en la medida que se considere deben poseer como mínimo cultural obligatorio todos los habitantes del país." 63

La educación primaria se impartirá a todos los niños del país, de los seis a los catorce años de edad, excepción hecha cuando se trate de una educación especial como son a los retrasados mentales, enfermos, o adultos iletrados.

62 Artículo 54.

63 Artículo 60.

"La educación primaria se dividirá en seis grados enlazados progresivamente en forma planeada y sistemática, agrupados en tres ciclos de dos grados cada uno, que se cursarán normalmente en seis años, salvo que necesidades específicas determinen prudente ampliación del término." 64

La educación primaria en su contenido será igual en toda la República. Corresponde al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Educación Pública, la formulación de planes de estudio, programas y métodos de enseñanza los que se aplicarán igualmente a escuelas particulares y oficiales.

Las escuelas de orientación primaria se clasifican administrativamente en urbanas, semiurbanas y rurales.

La educación primaria es obligatoria para todos los habitantes de la República, menores de quince años, y los padres o representantes de los menores tienen la obligación de que los menores concurren a las escuelas, ya que de no hacerlo se les sancionará económicamente.

El capítulo IX se refiere a las escuelas primarias de acuerdo al artículo 123 Constitucional.

64 Artículo 60.

"Los patrones de negociaciones agrícolas, industriales, mineras o de cualquier otra clase de trabajo, que estén ubicadas a más de tres kilómetros de la población más cercana, tienen obligación de establecer y sostener escuelas de educación primaria en beneficio de la comunidad en que estén instaladas sus negociaciones, siempre que el número de niños en edad escolar primaria sea mayor de veinte." 65

Los planes de estudio y programas serán los mismos que formule el Estado, los patrones tienen la obligación de establecer las escuelas con el equipo necesario y pagar a los maestros su sueldo que no será inferior al que paga la Federación.

El capítulo X se refiere a la educación secundaria.

La educación secundaria, es ampliación y continuación de la educación primaria, con características propias. Ayuda al educando a descubrir sus inclinaciones y aptitudes, guiándolos adecuadamente por decidir la profesión y ocupación a que habrán de dedicarse.

La educación secundaria se desarrollará en tres años y su contenido pragmático mínimo será igual para toda la Repúbli-

65 Artículo 67.

ca. En consecuencia, corresponde a la Secretaría de Educación Pública la formación de los planes de estudio, programas y métodos de enseñanza respectivos, los que se aplicarán en escuelas particulares y oficiales.

El capítulo XI se refiere a la educación normal o de preparación para maestros.

Corresponde a la Secretaría de Educación Pública, la formulación de planes y programas de estudios y el señalamiento de métodos de enseñanza para todos los tipos de educación normal, los que se aplicarán en todo el territorio nacional, en las escuelas normales dependientes del Estado y en las particulares que funcionen con autorización legal.

La educación normal será de cinco tipos:

1. La educación normal rural;
2. La educación normal urbana;
3. La educación normal de especialización;
4. La educación normal para educadores de párvulos;
5. La educación normal superior.

El capítulo XII se refiere a la educación vocacional.

La educación vocacional de los educandos, tiene por objeto, la elevación de su cultura integral y su preparación especializada para estudios técnicos o profesionales.

El capítulo XIII se refiere a la educación superior técnica o profesional.

La educación superior, tiene por objeto la formación de técnicos y profesionales, mediante el estudio intensivo de las ciencias y de su aplicación con fines de utilización práctica.

Para el mejor desarrollo económico y social del país, el Estado atenderá la educación superior técnica con la intensidad y en las especialidades que sean necesarias, en relación con el medio de las distintas regiones del país.

El Estado impartirá enseñanza para postgraduados profesionales o técnicos, con el objeto de elevar y ampliar tanto su cultura general como su preparación especializada.

El capítulo XIV se refiere a la investigación científica.

La investigación científica tiene por objeto aumentar

los conocimientos humanos, así como determinar, estudiar y procurar resolver los principales problemas nacionales.

El Estado establecerá y sostendrá escuelas, laboratorios e institutos destinados a la investigación científica.

El capítulo XV se refiere a la educación extraescolar.

Esta educación es la que se imparte fuera de los sistemas escolares educativos, como las campañas de alfabetización, cultura elemental para adultos.

El capítulo XVI se refiere a las escuelas tipos de educación especial.

"En la designación genérica de escuelas o tipos de educación especial se comprenderán todas las formas educativas escolares que no hayan sido materia de atención particular en los capítulos anteriores de esta ley." ⁶⁶

Los tipos especiales de educación son los que se imparten en escuelas para retrasados mentales, delincuentes, bellas artes, corte y confección, etc.

⁶⁶ Artículo 104.

El capítulo XVII se refiere a las obligaciones y derechos de quienes ejercen patria potestad, tutela o representaciones de menores.

Tienen obligación de que los menores concurren a la escuela primaria y en caso de no hacerlo se les sancionará administrativamente con una multa o con arresto.

Son facultades de quienes ejercen patria potestad, tutela o representación, velar por la estricta observancia, en los planteles, de las disposiciones legales y reglamentarias y de la más absoluta moralidad, así como recurrir a la queja ante las autoridades educativas.

El capítulo XVIII se refiere a la unificación nacional de la educación.

Corresponde al Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, la formulación de planes y programas de estudio y el señalamiento de los métodos de enseñanza para la educación primaria, secundaria, o normal y para obreros y campesinos. Estos planes y programas serán iguales en toda la República.

Para favorecer la unificación técnica de la educación

en la República, se crea un cuerpo consultivo de la Secretaría de Educación Pública y de las Entidades Federativas, adscrito a aquella, que se denominará Consejo Nacional Técnico de la Educación.

El capítulo XIX se refiere a la coordinación de servicios educativos entre la Federación, los Estados y los Municipios.

"La Federación podrá establecer y sostener en cualquier parte del territorio de la República, servicios, escuelas o instituciones para impartir educación de los diversos tipos o grados determinados en esta ley y en la especial de la enseñanza universitaria."

"Estos planteles o instituciones quedarán bajo la dirección técnica y administrativa de la Secretaría de Educación Pública." 67

Las Entidades Federativas y los Municipios establecerán y sostendrán los planteles e instituciones a que se refiere el artículo anterior dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales.

67 Artículo 123.

En cada Entidad Federativa se establecerá una Comisión Mixta de Educación, integrada por el Director Federal de Educación en el Estado, por un representante del Poder Ejecutivo Local, y por un representante de los Municipios.

El capítulo XX se refiere a las sanciones.

Las infracciones a las disposiciones constitucionales en materia educativa, a las de la presente ley y a las de sus reglamentos, cometidas por particulares, se sancionarán con apercibimiento o multa de uno a mil pesos o, en su caso, con el arresto correspondiente.

4.1.5. REFORMA DE 1946.

El presidente Manuel Avila Camacho, entregó a la H. Cámara de Diputados, el proyecto de reforma del artículo tercero constitucional.

Expone que la redacción del artículo que menciona ha servido para desviar el sentido de su observancia, para deformar parcialmente su contenido y para provocar, en algunos medios, un desconcierto con la intención de estorbar el progreso que ambicionamos.

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

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

Además:

- a) "Será democrática, considerando a la democracia no solamente con una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."
- b) "Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atendería a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia polí-

tica, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura."

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

"iii. 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 campesinos) deberá obtenerse 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."

"iv. Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción

anterior deberán ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos i y ii del presente artículo y, además, deberán cumplir los planes y programas oficiales."

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

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

"vii. La educación primaria será obligatoria."

"viii. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita, y

"ix. El Congreso de la Unión con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las

aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan..." 68

En el Dictamen de las Comisiones se dice:

1. Esta determinación adquiere singular relieve, porque fue tomada y realizada en la etapa más álgida de la pasada guerra mundial, en la que algunos países se empañaban en destruir los altos valores de la cultura humana y en aniquilar la civilización. Esta se apoya en levantados propósitos y aspiraciones, todos con vista al futuro de la patria y encaminados a que nuestra nacionalidad pueda proseguir su desenvolvimiento en todos los órdenes.
2. Como resultado de una fuerte corriente de opinión de las grandes mayorías nacionales que, en aquella etapa del movimiento emancipador de México, consideraron indispensable orientar la educación, de acuerdo con una doctrina social determinada, cuyas

68 Cisneros Farías, Germán, op. cit. págs. 90 y 91.

bondades no discutimos, no obstante que, tal vez por falta de claridad del precepto, se haya provocado desorientación y dado origen a que se propalaran versiones tendenciosas encaminadas a detener el ritmo ascendente de las actividades educativas.

3. Aquí se trató esencialmente de consignar en el texto del artículo tercero un propósito de justicia social, por más que este anhelo como aspiración de nuestro pueblo y de la humanidad entera, en su afán de mejoramiento, e independientemente de las doctrinas que lo preconizan, es algo permanente y, pudiéramos decir, indestructible, por lo que queda contenido en la reforma que estudiamos, si bien en términos distintos, no por eso menos precisos y que no varían sustancialmente el concepto, cuando se expresa que el criterio que orientará la educación basado en el progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. También contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de rebustecer en el educando, junto por el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de

la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos e individuos.

4. Para juzgar acertadamente sobre cualquier acontecimiento histórico, debemos colocarnos en la situación que prevalecía en el momento en que se realizó, ya que la situación estriba de acuerdo a las necesidades del momento y a una finalidad de beneficio general.
5. Después de la Segunda Guerra Mundial, las democracias lucharon por la libertad, y resolver los problemas económicos para bienestar de las colectividades humanas.
6. Por lo que toca a México, el principio de la unidad nacional, constituye una meta por alcanzar, a fin de que nuestro pueblo, que disfruta de libertad plena, pueda aplicar todos los esfuerzos a la resolución de los problemas económicos que confronta el país.

7. La doctrina de la unidad nacional, que se inspira en la más absoluta equidad, hizo posible que todos los mexicanos cooperaran en la defensa de México y, como auténtica aspiración de nuestro pueblo, debe ser uno de los principios básicos que oriente la educación del país.
8. La educación es el medio más eficaz para lograr la unificación de los mexicanos y para fortalecer nuestra nacionalidad.
9. La educación consiste en desarrollar o perfeccionar las facultades intelectuales, morales y físicas del hombre y, desde el punto de vista social tiende a formar individuos aptos plenamente identificados con la comunidad en que viven y capaces de realizar todos los fines de la vida, no aisladamente, sino como integrantes de la propia colectividad, es decir, con amplio sentido de solidaridad humana y con un amor profundo a la patria.
10. Este propósito de la ley no debe entenderse dirigido contra las religiones, sino en general

contra toda actitud fanática o que prejuzgue independientemente de que se realice en el terreno científico, religioso o en cualquier otro.

11. La enmienda en proyecto significa un serio avance en materia educativa, en relación con el texto que se trata de reformar. En efecto:

a) Se da una mayor amplitud al concepto de la educación, señalando los principios básicos que regirán en la materia, todos con vistas al futuro y tendientes a lograr el mayor progreso en el desenvolvimiento cultural del país.

b) Se elimina toda aquella expresión que pudiera originar desconcierto o dar motivo o versiones tendenciosas.

c) Se adoptan como normas fundamentales del criterio que orientará la educación una serie de postulados, con los cuales ningún mexicano, cualquiera que sea su ideología, podrá estar en desacuerdo.

12. Se nota a primera vista una falta de equidad al no otorgar a los particulares recurso o juicio contra las determinaciones del poder político que denieguen autorización para impartir educación primaria, secundaria o normal, o la de cualquier tipo o grado destinada a obreros y campesinos. Pero por razones de interés público es conveniente y justa tal medida, máxime que la responsabilidad de la educación, a partir de la reforma de Gómez Farías, es exclusiva del Estado.
13. De acuerdo con la reforma, toda la educación que el Estado imparta será gratuita.
14. Las Comisiones dictaminadoras examinaron, el contraproyecto de reformas del artículo tercero de la Constitución.

Se considera que el citado contraproyecto concuerda sustancialmente con la doctrina que sustenta la reforma del expresado artículo constitucional promovida por el ciudadano presidente de la República, variando únicamente en cuanto a la redacción del mismo.

15. La reforma que ahora se comenta ha sido demandada por grandes sectores de la opinión pública y se trata de realizar esta enmienda con el final propósito de servir a México y de cuidar la preparación intelectual, moral y social de las generaciones venideras, para asegurarles un destino mejor.

16. Si consideramos el progreso de México y un mayor bienestar para las grandes masas de nuestra población, necesitamos aumentar hasta el máximo posible el número de escuelas.

"Diferencias fundamentales respecto del artículo tercero de 1934."

"El artículo de 1946

A. Omite:

1. La educación socialista,
2. El concepto racional y exacto del Universo,
3. Supervisión del Estado en cuanto a:

a) La preparación profesional;

b) Conveniente moralidad;

c) Ideología aceptable de las personas que imparten educación en los planteles particulares."

B. Agrega:

1. El desarrollo armónico de las facultades del ser humano,
2. Un criterio científico en la lucha contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios,
3. Un sistema democrático para vivir,
4. Un criterio nacional en la educación sin hostilidades ni exclusivismos,
5. Contribución a la mejor convivencia humana,
6. Gratuidad absoluta en toda la educación que imparta el Estado." 69

69 Ibidem. pág. 97.

4.1.6. REFORMA DE 13 DE ENERO DE 1966.

En esta fecha se hizo la adición a la fracción XXV del artículo 73, por la que se dotó al Congreso de la Unión, la facultad de legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional.

La jurisdicción legislativa del Congreso de la Unión se extiende únicamente a aquellos monumentos de que se trata, cuya conservación sea de interés nacional. Los que no tengan esta característica, quedan bajo la posible potestad legislativa de las entidades federativas.

4.1.7. LEY FEDERAL DE EDUCACION DE NOVIEMBRE DE 1973.

Ante la necesidad de permitir al mayor número de mexicanos el acceso al conocimiento, la investigación y manejo del instrumento tecnológico con el propósito de apoyar las acciones político-económicas y sociales a favor del bienestar social, se dispuso que la educación se impartiera a través de los medios masivos de comunicación entre otros, satisfaciendo los requisitos acordes para mantener la congruencia de la política educativa.

Se estableció que la acción y competencia del ejercicio del sector educativo, tanto de las autoridades de la Federación, como de los Estados y Municipios, fuera dentro del marco de los preceptos constitucionales, con el propósito de elevar a los grupos desposeídos o marginados, incorporándolos al desarrollo para evitar que el avance en los ámbitos científico-tecnológico se revirtiera sino que les sirviera como apoyo para una mejor integración y participación de las decisiones nacionales.

El ordenamiento en comento está integrado por 7 capítulos, los cuales hacen un total de 70 artículos normativos y 4 transitorios, mismos que han sido reformados únicamente dos veces desde la fecha de su publicación oficial, el 18 de septiembre de 1973. Tuvo como Cámara de Origen la de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo Federal del 13 de septiembre de 1973 y como antecedentes inmediatos la Ley Orgánica de la Educación Pública, Reglamentaria de los artículos 3o., 31, fracciones X y XXV y 123, fracción XII de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 23 de enero de 1942; y la Ley Orgánica de Educación, Reglamentaria de los artículos 3o., 27, fracción III; 31 fracción I; 73, fracciones X y XXV y 123, fracción XII Constitucionales de 3 de febrero de 1940, ambas abrogadas por esta ley.

Bajo el rubro denominado: "Disposiciones generales" se regula lo relativo a la impartición de educación tanto del Estado, Federación, Municipios, organismos descentralizados como de los particulares, indicando al mismo tiempo, su esfera de competencia y acción.

El Sistema Educativo Nacional, abarca los distintos tipos de educación: Elemental, Medio y Superior en sus modalidades escolar y extraescolar, estableciendo de igual manera, la forma en que está constituido dicho sistema, sus organismos descentralizados y particulares con autorización y reconocimiento oficial para otorgar títulos y grados académicos a favor de la persona que haya concluido sus estudios, los cuales tendrán validez y reconocimiento en toda la República; por otra parte, establece, inclusive, que la distribución de la función educativa corresponde al Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública.

Y asimismo, fija las bases para la fundación de un Consejo Nacional Técnico de la Educación que actuará como Organismo de Consulta de la S.E.P. y de las Entidades Federativas, quien se ocupará de proponer planes, programas de estudio y políticas educativas, (en los planes y programas se indica cuáles deberán ser los objetivos básicos del aprendizaje; se sugieren los métodos y las actividades para alcanzarlos, así

como los procedimientos de evaluación histórica del país como también las necesidades nacionales y regionales).

En el capítulo denominado "Derechos y Obligaciones", se señala entre los primeros, el que tiene el habitante del país, con la única limitante de que cumpla los requisitos de las disposiciones relativas; la de los maestros, que satisfagan los requisitos que señale la autoridad competente, además, la obligación de las negociaciones o empresas a que se refiere la fracción XII del apartado A del artículo 123 Constitucional; de establecer y sostener centros educativos bajo la supervisión, control y vigilancia de la S.E.P.

Señala que la validez oficial que se otorga a los estudios efectuados en los centros educativos, compete a la Federación por conducto de la S.E.P., a los Estados en los términos de sus respectivas leyes y a los organismos descentralizados cuando para ello lo autoricen los ordenamientos legales que los rigen.

La vida moderna impone al hombre y a la colectividad actividades diversas y complejas, tendientes a satisfacer sus propias necesidades, las cuales son de tal importancia, generalidad y amplitud, que el Estado asume la carga de ejecutar las actividades respectivas, es decir, los servicios públicos.

En el caso específico de la educación, cuya amplitud, organización y recursos económicos no logra suplir la actividad de los particulares; por ello es que los ataques más frecuentes han sido en señalar que el Estado no ha podido, ni ha logrado satisfacer totalmente las necesidades poblacionales y populares puesto que año con año quedan sin escuela un gran número de niños en edad escolar, y esto con el propósito fundamental de que se piense que tal circunstancia no existiría si los particulares hubieran y manejaran hoy en día el terreno de la educación.

Si el presupuesto destinado a la educación en el transcurso de la historia, aun cuando en últimas fechas se ha venido incrementando, no deja de ser insuficiente, sería viable que como el Estado carece de los recursos económicos óptimos para resolver el problema del servicio educativo, abramos la puerta a la iniciativa privada para que ella coadyuve y todos los mexicanos alcancemos el derecho a la alfabetización. ¿Qué pasaría entonces? ¿Los particulares aceptarían todas las directrices que el Estado les fijara? ¿Volveríamos a tener una educación dominada por la Iglesia? ¿Retrocederíamos o evolucionaríamos eficazmente?. Ya una vez la Iglesia tuvo en su poder, aunque no totalmente, la directriz, ¿Se repetiría la escena?. Hay que considerar que la realidad objetiva es la

realidad científica, la que no puede alterarse y la que en último momento nos define.

Por otra parte, se debe considerar que el derecho a ser educado es un derecho social en el que el Estado no debe tener el monopolio sino la titularidad en el ejercicio del servicio público de la educación, ello no implica sin embargo, que los particulares no puedan hacerlo dado que cuentan con un derecho individual que les otorga el artículo 30. constitucional, derecho que en última instancia debe quedar supeditado en su orientación, en su acción y en su ejercicio a los principios de orden social y axiológicos contenidos en la propia Constitución.

Para que la educación que se imparte por particulares tenga el carácter de legal, deben cubrir los requisitos y obtener la autorización del Estado, pues de lo contrario, se estaría infringiendo en primer término la Carta Magna y la ley especial. Cuando los particulares son facultados para impartir educación e infringen las disposiciones relativas, puede ser instruido un procedimiento que puede concluir con una resolución en la que se declare la inexistencia de la infracción, el otorgamiento de un plazo para que se cumpla con lo requerido, o bien, comprobada la infracción, la imposición de una multa cuya cuantía será de acuerdo a la gravedad del

caso. La Ley dispone que el mismo procedimiento se debe seguir cuando se trate de retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios impartidos por particulares, distintos de la educación primaria, secundaria o normal y la de cualquier grado destinada a obreros y campesinos.

Esta concesión dada a los particulares, no obstante de ser ecuánime, deja a un lado aspectos importantísimos en la impartición de la educación, tales como el de que la enseñanza no acata la orientación filosófica del artículo 3o.; que no se apliquen los programas escolares (los oficiales); que no usen el libro de texto gratuito y que la hagan muy onerosa a los usuarios, elevando sin medida las colegiaturas.

En síntesis, en materia de educación se han otorgado demasiadas concesiones, se sigue violando flagrantemente no sólo la Ley Federal de Educación, sino a la propia Constitución al impartir en todos los tipos y grados educación por ministros de cultos, monjas, sacerdotes y corporaciones religiosas.

Por último, debemos hacer notar que la facultad de otorgar validez y autorización a particulares corresponde a la Federación, los Estados y Municipios, pero que sin embargo no se establece qué autoridades intervienen para otorgar la mencionada autorización; lo mismo ocurre con la revalidación de

estudios ya que no se señala si los estudios requieren reconocimiento de la Federación, o bien, aquéllos que puedan ser reconocidos por los Estados. Con ello se percibe que el espíritu de las leyes en materia educacional tienden a unificar, pero perjudicando la autonomía estatal, lo cual se ve traducido en la Federalización de las funciones educativas, por reservarse la Federación la facultad de otorgar, negar o revocar la autorización a los particulares para impartir educación y validez oficial de los estudios, todo ello haciendo prácticamente negatorias las facultades de los Estados, Municipios y de los propios particulares, ya que no se distribuyen los servicios de la función educacional.

4.1.8. FRACCION VIII DEL ARTICULO 3o. CONSTITUCIONAL.

El tema central de este precepto tiene su aparición a rango constitucional en fechas relativamente recientes, en razón de la iniciativa que el Ejecutivo enviara a la Cámara de Diputados, con el propósito de adicionar una Fracción VIII al artículo citado, a pesar de que como ya sabemos, los movimientos "Claves" que sirvieron como antecedente a la obtención de esta prerrogativa (la autonomía en los centros educativos superiores), el de la generación que tenía como ética el concepto de estética apolínea vasconceliana de 1929 y el que perfeccionó la legislación a través del Estatuto

Gómez-Morín-Bassols, que originó que el Presidente de la República no fuera más quien designara al rector, sino que quedara bajo la responsabilidad plena del Consejo Universitario.

En la exposición de motivos, el Ejecutivo señaló categóricamente el compromiso que tiene el Estado de respetar la Autonomía Universitaria para que las instituciones que otorgan cultura se organicen, administren y funcionen libremente de manera que a fin de cuentas se responsabilicen ante sus comunidades y comprueben un adecuado cumplimiento de sus planes, programas, métodos de trabajo y además, certifiquen que sus recursos han sido debidamente orientados a sus objetivos.

La adición que se propuso se ajustó a la realidad y a las necesidades de nuestro tiempo, ya que si analizamos un poco el momento histórico de cada etapa o época, podemos deducir que la educación no es una categoría que tenga el mismo valor en cada una de ellas, sino que expresa cierta estructura económica de la sociedad y cierta organización clasista, por lo que deducimos que cada régimen de la vida social tiene su ideal pedagógico, cada régimen de la vida social pretende siempre alcanzar ciertos objetivos por lo que concluimos que no se puede hablar de la educación inherente a la naturaleza eterna

del hombre pues de lo contrario estaríamos forzando a una sociedad, a una historia, a la involución.

Las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales al dictaminar, consideraron la necesidad que tenía el elevar a rango constitucional la autonomía universitaria puesto que de la misma manera se garantizaba la Seguridad Jurídica del ejercicio de ese derecho y la igualdad de todo mexicano ante la ley; el reconocimiento no hace otra cosa que plantear a nivel constitucional la solución de un problema no resuelto: Las relaciones laborales entabladas tanto de los docentes como del personal administrativo dentro de las características necesarias para hacerlas compatibles con la Autonomía, la Libertad de Cátedra y la Investigación.

Esta necesidad de plasmar en el texto de la Constitución el derecho de las universidades de ser autónomas, obedece al hecho de querer evitar confrontaciones y problemas cuando las instituciones de carácter oficial o privado decidan sobre una específica solución y puedan hacer un uso libre de sus facultades. La Autonomía llevada a la Constitución debe por lo tanto ser comprendida como un derecho de la Universidad y como una garantía social de los ciudadanos en el primer aspecto, representa la posibilidad de participar en los asuntos de sus instituciones de manera democrática, como garantía

social, el alcance de los ciudadanos de manifestarse dentro del centro educativo con sus verdaderas posiciones y puntos de vista.

Podemos entender la autonomía como:

a) No es extraterritorialidad o falta de respeto a las leyes que rigen a los habitantes de un país y de un Estado. La Autonomía es la facultad de autogobernarse en lo académico, pero dentro de los lineamientos generales de una Ley Orgánica que no se dan los universitarios a sí mismos; Autonomía es la facultad de autogobernarse, que le permita a la Universidad administrar sus fondos, nombrar sus profesores, elegir sus autoridades, aplicar medidas disciplinarias para los fines educativos, formular sus planes y programas congruentes con la realidad del país; Autonomía quiere decir que los profesores son libres para exponer su cátedra y que en ningún caso pretenda imponer maestros ni doctrinas a la comunidad universitaria.

Viola la Autonomía el que convierte la cátedra en una tribuna de propaganda sectaria, el que promueve la violencia para escapar al sentido del deber, el que como maestro deja de

asistir a su cátedra, lo toma como canongía el cargo, la investigación. 70

b) Hay dos concepciones principales alrededor de las que se agrupan una gran cantidad de posiciones:

1. Los que consideran la Autonomía como el estatuto democrático que permite el desarrollo de proceso en las universidades y facilita la vinculación de la Universidad con las luchas populares de manera directa y;

2. Las que consideran que la Autonomía de la Universidad es simplemente un estatuto que permite que determinados grupos, que tienen el apoyo del gobierno y que se eligen entre ellos mismos, entre sus integrantes se mantengan en la dirección de las universidades y en el concurso democrático de quienes integran los centros de estudio. 71

La Autonomía Universitaria forma parte de los valores de la Nación Mexicana, debemos reconocerlo, su defensa y fortalecimiento está comprometiendo la supervivencia de las

70 Cámara de Diputados, Diario de los Debates, México, 22 de diciembre, 1976, pág. 54.

71 Cámara de Diputados, Diario de los Debates, México, 13 de noviembre, 1976.

instituciones vitales de un país que se dice y se sustenta democrático; la Autonomía provoca el otorgamiento de garantías y libertades a los estudiantes de las universidades tanto en el enseñar, investigar, como para difundir la cultura; y a la Universidad del derecho de organizarse, funcionar y aplicar sus recursos económicos a su libre albedrío, pues sólo de este modo se puede garantizar a los estudiantes la libertad de la discusión de ideas, la crítica permanente, en la cátedra, investigación, y la creación y transformación de los valores culturales.

El debate que suscitó esta iniciativa de adición en la Cámara de Diputados fue muy extenso, sin embargo, la tendencia que prevaleció fue a favor, debido a que los señores diputados consideraron prudente la intromisión del texto dentro de la Constitución, principalmente para asegurar un derecho que no obstante de existir y ejercitarlo, no poseía el poder que le otorga su expedición. Se aprobó el dictamen por mayoría de 266 votos en pro y 44 en contra, pasando al Senado para sus efectos de ley.

El Senado al efectuar su examen consideró pertinente adicionar el segundo párrafo de la mencionada fracción de la siguiente manera: Art. 3o., Fracción VIII, párrafo 2o.: "Las relaciones laborales tanto del personal académico como del

administrativo, se normarán por el Apartado A del Art. 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía de libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere".

La Cámara de origen al llevar a cabo su análisis de esta adición propuesta por el Senado, la puso a consideración de la Asamblea, quien una vez que la consideró suficientemente discutida, la aprobó con 200 votos en pro, 53 en contra y 2 abstenciones, dándole el trámite a las Legislaturas Estatales (la fecha de publicación oficial de esta adición fue el día 9 de junio de 1980).

JURISPRUDENCIAS DICTADAS EN MATERIA DE EDUCACION DE 1917 A 1982

5.1. EDUCACION PUBLICA

5.1.1. IMPUESTO PARA EL FOMENTO DE LA EDUCACION PUBLICA EN EL ESTADO DE MEXICO. NO VIOLA EL ARTICULO 13 CONSTITUCIONAL.

"Los decretos números 41, de 6 de marzo de 1973, que reformó el Título del Capítulo Décimo Cuarto y los artículos 301 a 313 de la Ley de Hacienda del Estado de México y el 42, de igual fecha, que adicionó el numeral 1.22 al .1 del artículo primero de la Ley de Ingresos de dicha entidad federativa para el ejercicio fiscal de 1973, y especialmente el artículo 302 de la Ley de Hacienda citada, no violan lo dispuesto por el artículo 13 constitucional, al señalar como sujetos pasivos del tributo a quienes realizan pagos del Impuesto Federal Sobre Ingresos Mercantiles." 72

72. Guerrero Lara, Ezequiel. La interpretación constitucional de La Suprema Corte de Justicia (1917-1982). I. DE I. J. UNAM. México, 1984. Primera edición. Tomo II. págs. 1716, 1717.

Vols. 91-96, primera parte, p. 83, Amparo en revisión 5994/74, Baquer Perkins de México, S.A., acumulados, 30 de noviembre de 1976, Unanimidad de 15 votos.

Si bien es cierto que el artículo 13 de la Constitución Federal establece que "nadie puede ser juzgado por leyes privativas", también lo es que una recta interpretación jurídica de dicho numeral conduce a concluir que lo que el mismo prohíbe es el que se expidan leyes cuyas disposiciones desaparezcan después de aplicarse a un caso concreto y determinado de antemano y que se apliquen con consideración de especie o de persona, pero no el que un ordenamiento legal regule la situación jurídica en que se encuentre un determinado número de personas, como ocurre con los que pagan el impuesto federal sobre ingresos mercantiles, que puedan ser tantos como cuantos perciban ingresos de esa naturaleza y, por lo mismo, estén obligados al pago de dicho tributo.

Por comprender a todos los que se encuentren en esta situación jurídica prevista, salvaguarda los atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad que debe satisfacer toda norma jurídica.

Se expone, que no todas las personas que paguen impuestos federales, esten obligados al pago del impuesto

citado sino que únicamente aquellos cuya situación jurídica coincida exactamente con la hipótesis prevista por la norma.

En estas condiciones, como los citados decretos reclamados, regulan de manera general, abstracta e impersonal la situación jurídica en que se encuentran todos los que realizan pagos por concepto del impuesto federal sobre ingresos mercantiles, sin enfocarse a un caso concreto y determinado de antemano y sin que sus disposiciones se apliquen con consideración de especie o de persona en particular.

5.1.2. EDUCACION PUBLICA, NO ES PRIVATIVA DE LA FEDERACION.

"La fracción XXV del artículo 73 de la Constitución General de la República reconoce la facultad para el Congreso Federal de establecer en toda la República escuelas rurales, elementales, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios y demás institutos concernientes a la materia educativa y cultural en general de los habitantes del país, y también reconoce facultades al Congreso para dictar leyes encaminadas a distribuir las convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa". 73

73 Ibidem. pág. 1379.

T. CXXIX, p. 375, Amparo en revisión 2115/55 Sofia Estrada de Macín y coagraviados, 2 de agosto de 1956, unanimidad de 4 votos.

Este precepto se refiere a la materia educativa, cultural, en tanto que el artículo 10. fracción III de la Ley de Expropiación del Estado de Hidalgo establece como causa de utilidad pública que da origen a expropiación el embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones, construcciones de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos y de cualquier otra obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo, dentro de las que caben la creación del Centro de Recuperación Infantil, que aunque dentro de sus finalidades tiene la educacional, así como la asistencial: alimentos, vestidos, medicinas, habitación, etc., de manera que no existe invasión de facultades consagradas a favor de la Federación para legislar en materia educativa.

Por otra parte, el artículo 73 fracción XXV señala como facultad de la Federación establecer en toda la República escuelas rurales, elementales, etc.; establece que el Congreso de la Unión está facultado para dictar las leyes necesarias a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios en ejercicio de la función educativa, con ello tácitamente está reconociendo que esta facultad tampoco es

privativa de la Federación. Se demuestra que al Decreto Expropiatorio no invade la esfera de atribución federal y demostrando que no es privativa de la Federación la materia educacional, por lo tanto no existe violación alguna al artículo 73 fracción XXV, ni a los artículos 27, 14 y 16 de la Constitución General de la República.

5.2. EDUCACION SOCIALISTA. ALCANCE DE LO PRECEPTUADO POR EL ARTICULO 3o. CONSTITUCIONAL.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

"Los términos del artículo 3o. constitucional, obligan al Estado a impartir, en los tres grados que señala, la educación socialista, sin incluir la profesional, salvo cuando se trate de obreros y campesinos". 74

T. LV, p. 1611, Amparo administrativo en revisión 7280/37. Osorio Francisco, 17 de febrero de 1938, unanimidad de 4 votos.

La intervención del Estado al impartir la educación

74 Ibidem. pág. 799.

socialista, queda restringida a los tres grados señalados, con la excepción apuntada, y no aparece reservada, ni para la Federación ni para los Estados, la facultad de legislar sobre la tendencia social, en materia de educación profesional, con respecto a la cual siguen rigiendo, sin duda, las garantías individuales consignadas en los artículos 4o. y 6o. constitucionales, las que sólo sufren disminución en cuanto a la educación en los tres grados mencionados.

Por lo consiguiente si el Congreso Local pretende por medio de un decreto, restringir la libertad consagrada por los dos artículos antes mencionados y no prueba, por otra parte, que la escuela de una persona sea específicamente de obreros o campesinos, es evidente que viola en su perjuicio, tales garantías, y por consiguiente, las de los artículos 14 y 16 constitucionales.

5.2.1. EDUCACION SOCIALISTA. SUSPENSION TRATANDOSE DE LA.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

"Si por orden del Gobernador de un Estado se exige a los estudiantes que pretenden inscribirse como alumnos en las facultades establecidas en el mismo Estado, la credencial que

los acredita como miembros de la Federación de estudiantes socialistas de la propia Entidad Federativa, en la ejecución de esos actos están interesados el Estado y la sociedad, ya que, conforme al artículo 30. constitucional, la educación que imparta el Estado será socialista, y dicha disposición tiende a hacer afectivo lo estatuido en aquel precepto constitucional; y es bien sabido que la sociedad y el Estado están interesados en que se cumplan los preceptos constitucionales, porque ellos norman su estructura y establecen las bases de las instituciones, y por tanto, debe negarse la suspensión contra los actos de que se trata". 75

T. XLVI, p. 5037, Amparo administrativo 5662/35, Roel Santiago y coagraviados, 2 de diciembre de 1935, unanimidad de 5 votos.

5.2.2. EDUCACION PRIMARIA, SECUNDARIA Y NORMAL, LOS GOBIERNOS LOCALES PUEDEN FACULTAR A LOS PARTICULARES PARA QUE LA IMPARTAN.

Los Gobiernos Locales están facultados constitucionalmente para otorgar licencia a los particulares que deseen impartir educación primaria, secundaria y normal.

75 Ibidem. pág. 681

La Ley General de Educación Pública del Estado de Nuevo León de 9 de junio de 1939, en su artículo 2o se limita a reproducir la parte fundamental del artículo 3o constitucional y agrega que sólo el Estado (Federación, Estados y Municipios), podrá impartir la educación primaria, secundaria, universitaria, pudiendo, sin embargo, conceder autorizaciones a los particulares que deseen impartir la educación en cualquiera de los tres grados anteriores, de acuerdo con lo que prevengan las leyes o reglamentos, lo cual no puede ser considerado como contrario a nuestra Carta Fundamental.

5.3. ENSEÑANZA, PRINCIPIOS FUNDAMENTALES EN MATERIA DE.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

El artículo 3o constitucional, que fue reformado por Decreto de 13 de diciembre de 1934, contiene cinco principios fundamentales: uno, que es puramente doctrinal, y los otros cuatro, se refieren, a las funciones privadas del Estado, en materia de educación primaria, secundaria y normal; a las facultades del Estado para otorgar a los particulares las autorizaciones para poder impartir enseñanza en esos grados, siempre que se ajusten a determinadas reglas; a la determinación de que la educación de cualquier tipo o grado que se impar-

ta a obreros y campesinos debe regirse por las normas que regulan la enseñanza particular, autorizada en los tres grados mencionados; y al carácter obligatorio de la instrucción primaria y su impartición gratuita por parte del Estado.

También este precepto contiene la facultad discrecional del Estado para retirar en cualquier tiempo, el reconocimiento de la validez de estudios hechos en planteles particulares, y la norma de que el Congreso de la Unión con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias.

5.3.1. ENSEÑANZA, LAS ESCUELAS PARTICULARES EN LOS GRADOS SUPERIORES, NO ESTAN OBLIGADAS A SEGUIR DETERMINADOS PRINCIPIOS DOCTRINALES.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

"De los términos del artículo 3o constitucional, se desprende que el hecho de que el Estado se haya reservado la facultad de impartir educación primaria, secundaria y normal, no significa que haya dejado en forma exclusiva a los particulares los restantes grados. En efecto, está fuera de duda que aquél pueda establecer y organizar escuelas de carácter profesional y

técnico, diferentes a las que, en forma privativa, le corresponden sostener en materia de educación, según terminantemente queda fijado en al fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Federal, y que esa educación, cualquiera que sea su carácter, se sujetará a los principios contenidos en el primer párrafo del artículo 3o citado, es decir, (será socialista), excluirá toda doctrina religiosa y combatirá el fanatismo y los prejuicios; pero no puede sostenerse, sin contrariar el espíritu del precepto, que la enseñanza a que pueden dedicarse los particulares, debe estar sujeta a las mismas normas, pues con ello quedaría controlada, en todos sus aspectos, la función educativa, y se daría al artículo 3o. una amplitud que no tiene. Al expresar éste que la educación que imparta el Estado será socialista, tácitamente está indicando que la función educativa, salvo los aspectos reservados expresamente al poder público, puede ser materia de la actividad privada, y que, por lo mismo, tal enseñanza particular no tiene que seguir forzosamente determinados principios doctrinales". 76

T. LXIV, p.2702, Amparo administrativo en revisión 7609/39, Rodríguez C. Angel y Coagraviados, 7 de junio de 1940, unanimidad de 4 votos.

76 Ibidem.- pág. 891.

5.3.2. ENSEÑANZA, FACULTADES LEGISLATIVAS DE LOS ESTADOS EN MATERIA DE.

La actividad de los educadores, como cualquiera otra, puede ser reglamentada por las autoridades competentes de los Estados, pero tal reglamentación debe conformarse con el artículo 5o constitucional, para fin de que no se vea la libertad de trabajo, sino por determinación judicial o por resolución gubernativa, así como también con el principio de que el artículo 3o constitucional reconoce a los particulares el derecho de dedicarse a la enseñanza y al de fomentarla en campos que no sean los de la primaria, secundaria y normal, o la que se imparta a obreros y campesinos, de cualquier tipo o grado que sea, sin imponerles la taxativa de que se ajusten a determinada tendencia doctrinal y dejándolos en la posibilidad de que adopten la que mejor convenga a sus intereses.

5.3.3. ENSEÑANZA, LIBERTAD DE.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

"De los términos del párrafo primero del artículo 3o. de la Constitución Federal, que dispone que las actividades y enseñanzas de los planteles particulares estarán a cargo de

personas que, en concepto del Estado, tengan, entre otros requisitos, suficiente preparación profesional, se deduce que la libertad profesional que consagra el artículo 50. del mismo Código Político, no es absoluta en materia de enseñanza, sino que para poder ejercer la profesión de maestro se necesita la aprobación del Estado, lo cual sólo deberá otorgarse cuando el solicitante reúna los requisitos señalados por la ley". 77

T. LXIII, p. 1656, Amparo administrativo en revisión 2245/39, Ramos R. Francisca, 13 de febrero de 1940, unanimidad de 4 votos.

5.3.4. ENSEÑANZA PRIMARIA

Este tema lo expongo como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

"Al establecer el artículo 30. constitucional, que en las escuelas oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria, quiere decir que nada podrá cobrarse a los alumnos o a sus legítimos representantes, como remuneración por la enseñanza que ahí se les dé; pero de ninguna manera, que no se cobren impuestos que se dediquen al sostenimiento de la

77 Ibidem. Pág. 882.

enseñanza primaria, pues para que esta sea gratuita, es indispensable que el Estado decrete y perciba impuestos que le permitan cumplir con esa obligación". 78

T. XVIII, p. 1028, Amparo administrativo en revisión, Regil y Cásares Pedro M., 15 de mayo de 1926, unanimidad de 10 votos.

5.3.5. ENSEÑANZA MEDIA, SUPERIOR, TECNICA Y UNIVERSITARIA, IMPUESTO DEL 1% QUE SE DEDICA A LA. CREADO POR EL DECRETO DE 2 DE ENERO DE 1963. ES CONSTITUCIONAL.

"La manera de interpretar la Constitución en materia impositiva, en el sentido de que para que un impuesto sea proporcional y equitativo debe tomarse en cuenta la capacidad contributiva y que, además, de acuerdo con los principios de igualdad y generalidad, dos capacidades contributivas iguales deben gravarse con la misma tasa. En la misma forma, es erróneo y por lo mismo, carece de razón en la interpretación de la Constitución General de la República, ya que dicha interpretación no puede hacerse con el sólo análisis literal de un artículo, sino en relación con todos los preceptos que tienen relación con ese precepto, y el contenido de los fines que consagra, tomando en

78 Ibidem. pág. 196.

cuenta sus antecedentes". 79

Vol. 50, primera parte, p.35, Amparo en revisión 3608/63, Cartuchos Deportivos de México, S.A., 27 de febrero de 1973, unanimidad de 20 votos.

La base constitucional de los impuestos, está consagrada en el artículo 31. El artículo 73, fracción VII, que lo corrobora y la fracción XXV del mismo precepto, establece la facultad del Congreso de legislar para el establecimiento de escuelas en toda la República. También está relacionado con el artículo 31, la fracción XXIX del artículo 73 constitucional.

La Constitución nos dice que los impuestos deben ser proporcionales y equitativos, concepción distinta a la de la capacidad contributiva. Un principio justo, mal aplicado, conduce a conclusiones erróneas. No basta examinar un impuesto justo, sino las reglas de su aplicación en relación con sus fines.

Como conclusión podemos decir que el sistema fiscal mexicano se compone de una serie de impuestos, sobre la producción, sobre el consumo, sobre los productos del trabajo etc.

79 Ibidem. págs. 1639 y 1640.

Las leyes ordinarias con los atributos de generalidad y abstracción que deben contener, las que determinen el tributo que a cada particular corresponda cubrir según su actividad, su capacidad contributiva y de la clasificación que de sus ingresos se haga, y no por la circunstancia de que unos tributen en un impuesto y dejen de hacerlo en otro, se falta a los principios que rigen en materia de impuestos, tanto en la disposición constitucional de que se viene hablando o sea la fracción IV del artículo 31, como en la técnica tributaria. El precepto constitucional establece, la obligación de las personas físicas o morales de contribuir con el Estado para los gastos públicos y faculta al legislador ordinario para que establezca los impuestos en las leyes generales y abstractas. Por tanto, corresponde a los legisladores determinar los impuestos y las bases de su imposición de acuerdo con sus facultades constitucionales y a las necesidades del presupuesto al que debe contribuir al habitante de la República, siempre que dentro de esa generalidad del tributo se establezca proporcionalidad y equidad, de acuerdo con las limitaciones expuestas.

Todo impuesto grava una materia imponible en la persona de un contribuyente y en ocasión de un hecho generador del mismo impuesto. Estos elementos son los que caracterizan la naturaleza del impuesto y determinan su campo de aplicación.

Cada persona o categoría de personas, serán causantes en las materias determinadas por el legislador.

De acuerdo con estos principios se puede afirmar que el impuesto del 1% queda encuadrado dentro de estos principios.

5.3.6. ENSEÑANZA MEDIA SUPERIOR, TECNICA Y UNIVERSITARIA, IMPUESTO DEL 1% QUE SE DEDICA A LA. CREADO POR LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA 1963. ES CONSTITUCIONAL.

"La Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio de 1963 que en su artículo 10, fracción XIII bis, establece el impuesto del 1% dedicado a la enseñanza media superior, técnica y universitaria, no es contrario a lo estatuido por la fracción IV del artículo 31 constitucional, pues tiene su origen en un acto del Congreso de la Unión que crea el tributo en uso de las facultades que la otorgan los artículos: 30. de la Carta Política Fundamental, para expedir las leyes necesarias, destinadas a fijar las aportaciones económicas correspondientes al servicio público de la educación ; 73, fracción XXV, del propio ordenamiento legal, para legislar a efecto de establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias, profesionales, de investigación científica y de bellas artes, de enseñanza técnica, de prácticas de agricultura, de minería, de artes y oficios, museos, bibliote-

cas, observatorios e institutos, etc." 80

Vols. 97-102, primera parte, p. 76, Amparo en revisión 1597/65 Pablo Legorreta Chauvet y coagraviados, 12 de abril de 1977, unanimidad de 18 votos.

Por otra parte, con el rendimiento del impuesto se persigue un beneficio colectivo, no constrañe ni viola el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, pues cumple cabalmente con los requisitos de proporcionalidad y equidad que exige, pues no grava en forma inusitada y mira en cambio la capacidad económica de aquéllos a quienes se dirige.

5.4. ESCUELA LIBRE DE DERECHO.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

"Esta institución constituye una persona moral, y tal carácter se deriva de lo estatuido por el artículo 38, fracción II, del Código Civil vigente en la época del establecimiento de esa Escuela, de la Constitución General del País y de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, sin que

80 Ibidem. pag. 1720

la condición jurídica de la escuela, pueda desaparecer por virtud de un Reglamento que, como tal, no crea ni puede crear estatuto legal alguno, ni conferir o negar capacidades jurídicas, y como por medio del Decreto de diecisiete de enero de mil novecientos treinta, se concedió a la escuela, el reconocimiento y los privilegios a que la Ley Reglamentaria de Escuelas Libres se refiere, ya que no guarda una condición de impersonalidad y de generalidad frente al Estado sino una situación personal, definida y concreta. Sin embargo aún en el absurdo supuesto de que el reconocimiento fuera ilegal, de todas maneras constituiría un acto del Poder Público, que creó derechos a favor de una persona moral determinada por tanto, la Escuela Libre de Derecho se halla disfrutando de una capacidad jurídica, que el Estado reconoció, y si se pretende desconocer tal capacidad jurídica, se conculca el artículo 14 constitucional, que dispone que nadie puede ser privado de sus derechos, sino mediante los requisitos y formalidades que el mismo precepto señala. Este artículo no distingue si se trata de derechos provenientes de una situación jurídica general o particular, o de un acto del Poder Público, por lo cual basta, para que se considere violado, la demostración del perjuicio indebido a un particular en sus derechos, facultades o atribuciones, de que legalmente está disfrutando, y como lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte en alguna ejecutoria, los argumentos de la cual son aplicables al caso "la derogación de las leyes, en manera alguna pue-

de producir el efecto de nulificar los derechos adquiridos bajo su imperio: admitir lo contrario, sería introducir la inseguridad e inestabilidad en el régimen de los derechos creados al amparo de las leyes..... por más que el derecho adquirido esté sujeto a las modalidades que pueda imponer una ley aplicable al caso, por exigirlo así el progreso social o la política del Estado"; pues la Carta Federal ha substituido a la acción arbitraria administrativa, con el sistema de la garantía de un juicio, evitando que el Estado, por sí y ante sí, se declare exento de cumplir con las obligaciones que contrae". 81

T. XXXVII, p.1353 Amparo administrativo en revisión 11478/32, Escuela Libre de Derecho, 7 de marzo de 1933, unanimidad de votos.

Las escuelas libres a que se refiere la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), sustentan su existencia en el artículo 3o constitucional que proclamaba la libertad de enseñanza, pero entendiendo esta libertad restringida por la vigilancia oficial, pero esta vigilancia no puede confundirse con un control absoluto del Estado pues esto se opone de inmediato al principio de la libertad de enseñanza.

81 Ibidem. págs. 467 y 468.

El Decreto de 14 de marzo de 1932, llevaba la intervención de la S.E.P., hasta calificar el Reglamento, es evidente que no deja libertad de enseñanza a la Escuela Libre de Derecho como lo expresaba el artículo 3o constitucional.

5.5. ESCUELAS PARTICULARES, NO DEBE DESECHARSE LA DEMANDA DE AMPARO CONTRA LA CLAUSURA DE LAS.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

Cuando una Escuela Normal Particular es clausurada y se promueve la demanda de amparo, y se desecha, conforme al artículo 3o. fracción IV, reformado, de la Constitución Federal, y el recurrente sostiene en sus agravios, que el Juez de Distrito interprete antijurídicamente dicho precepto, puesto que la Constitución ha querido impedir el derecho al ejercicio del juicio de amparo, lo declara textual y expresamente, como lo hace en el caso excepcional de la fracción XIV del artículo 27, sin que suceda lo mismo en el caso de aquella fracción del artículo 3o.

Por lo tanto en los términos en que está redactada la fracción IV del artículo citado, no resulta suficiente, para desechar la demanda de amparo, por lo que debe admitirse y

tramitarse , sin perjuicio de que se dicte el sobreseimiento correspondiente, si del resultado de su estudio aparece realmente la existencia de alguna causa de improcedencia.

T. LXXI, p. 303, Amparo administrativo 2578/41, Escuela Normal Particular "Miguel de Cervantes Saavedra", 9 de enero de 1942, unanimidad de 5 votos.

En la actualidad, cuando a una escuela se le niega o se le revoca su autorización para impartir educación, y ésta interpone la demanda de amparo, dicha demanda se desecha conforme a lo dispuesto por la fracción II del artículo Tercero constitucional.

5.6. ESCUELAS PRIMARIAS PARTICULARES, FUNCIONAMIENTO DE LAS.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

"El artículo 3o de la Constitución de la República, exige que la enseñanza que se imparta en los establecimientos particulares de educación, sea laica, y que las escuelas primarias particulares, sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial, por lo que la orden de una autoridad, para impedir las inscripciones y labores de una escuela de

esta índole, no porque se esté infringiendo al artículo constitucional citado, sino porque el gobernador dice ser él quien debe nombrar el personal docente de la misma, carece de fundamento, porque no existe ley alguna que le conceda tales facultades, y es, por ende, violatoria de las garantías consignadas en los artículos 14 y 16 de la propia Constitución". 82

T. XL, p. 1724, Amparo administrativo en revisión 12923/32, Murillo María Salud, 23 de febrero de 1934, unanimidad de 5 votos.

5.7. ESCUELAS "ARTICULO 123", CARACTER DE LOS MAESTROS DE LAS.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

"La Ley Federal del Trabajo es una Ley reglamentaria del artículo 123 constitucional, expedida legalmente por el Congreso de la Unión, y la fracción VIII del artículo 111 de dicha Ley, que tiene por objeto y propósito, reglamentar directamente, a su vez, lo dispuesto por la fracción XII del mencionado artículo 123 constitucional, por lo que la

82 Ibidem. pág.- 541

expedición del Decreto de lo de noviembre de 1937, por el Ejecutivo, y el Decreto mismo que no tiene otro objeto sino el de proveer el exacto cumplimiento de tales preceptos, encuentra su apoyo en lo preceptuado por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, que consigna como facultad y obligación del Presidente de la República, la de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo, en la esfera administrativa, a su exacta observancia. En esa virtud, el Ejecutivo no ha invadido ninguna de las facultades constitucionales reservadas al Poder Legislativo, al expedir el relacionado decreto".⁸³

T. LVIII, p. 2964, Amparo en revisión en materia de trabajo 682/38, Zorrilla Bernardo y coagraviados, 2 de diciembre de 1938, unanimidad de 3 votos.

Por lo tanto, de acuerdo a lo dispuesto por la fracción XII del artículo 123 constitucional y de lo preceptuado por la fracción VIII del 111 de la Ley Federal del Trabajo, se tiene la obligación de establecer y sostener escuelas para impartir instrucción a los hijos de sus trabajadores. Es claro que tales patronos están obligados a aceptar y a ocupar los servicios de los maestros que deben

⁸³ Ibidem.- pág. 834.

impartir esa instrucción, que además, de acuerdo con el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia, en diversas ejecutorias, los citados patronos tiene la obligación de pagar los sueldos de los maestros.

Los servicios de los maestros están regidos por un contrato de trabajo, sin que obste la circunstancia de que la designación de los citados maestros, su dirección técnica y administrativa dependa o quede supeditada a la Secretaría de Educación Pública, ya que es facultad privativa del Estado la de impartir educación en los términos del artículo 3o. constitucional, y sobre todo la de velar porque se imprima y conserve dentro de esa educación, la ideología que el mismo precepto determina. Por consiguiente se considera a dichos maestros como empleados de planta de las negociaciones en cuyas escuelas trabajan.

Por esta razón, es clara la incongruencia del Decreto relativo, al dejar a cargo de la Secretaría de Educación la designación de los citados maestros y su dirección técnica y administrativa, considerando al mismo tiempo a dichos maestros como empleados de planta de las negociaciones en cuyas escuelas

rurales artículo 123 trabajan.*

- * Los maestros que prestan sus servicios en las escuelas que tiene obligación de fundar y sostener los propietarios de toda negociación agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajos, en cumplimiento de lo mandado por el artículo 123 de la Constitución, se consideran como empleados de planta de las respectivas negociaciones.

Asimismo los patronos se reservan el derecho de rescindir el contrato de los maestros, en concordancia con lo que, establece la primera parte del artículo 122 del propio ordenamiento.

La facultad que tiene el Ejecutivo Federal de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión queda limitada por la fracción I del artículo 89 constitucional, sin que de ninguna manera, se derive facultad para el Poder Ejecutivo de dictar leyes, y no obstante esto, se ha dado un Decreto que establece que los maestros que prestan sus servicios en las escuelas "artículo 123" que han establecido los patronos, son sujetos de contrato de trabajo, reservándose a la Secretaría de Educación Pública, al nombramiento, dirección y dependencia administrativa de los aludidos maestros, y al no tener el Poder Ejecutivo facultades reglamentarias sobre el artículo 123, ni sobre la Ley Federal del Trabajo, por virtud del Decreto ya mencionado, está

invadiendo facultades expresamente reservadas por el artículo 73, fracción X, (reformado), al Congreso de la Unión, que es el órgano capacitado por nuestra Constitución, para legislar o reglamentar cuestiones de trabajo.

Por otro lado con este decreto, se contraría lo prevenido por el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo cuando se priva a los patronos de la dirección y dependencia que deben asumir, conforme a lo preceptuado por esta última disposición legal, que a la letra dice: "Contrato de Trabajo es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra, bajo su dirección y dependencia, un servicio personal mediante una retribución convenida". ⁸⁴

Aquí vemos que es la Secretaría de Educación Pública la que conforme al Decreto reclamado, debe tener a su cargo la aludida dirección y dependencia de los maestros de las escuelas "artículo 123" , por lo tanto no puede establecerse que éstos sean sujetos de contrato de trabajo, respecto de los patronos de las negociaciones donde funcionen las escuelas en la que prestan sus servicios, ya que faltan dos elementos básicos que constituyen dicho acto jurídico.

⁸⁴ Ley Federal del Trabajo. art. 17.

Se considera también que el Estado se quiso liberar de una carga presupuestal al establecer que las negociaciones que estén fuera de las poblaciones, los patronos tienen la obligación de mantenerlas y al hacerlo simplemente cumplen con una obligación constitucional y legal, sin que ello quiera decir que se realice la relación obrero-patronal o que exista un contrato de trabajo entre los profesores y el patrón que les cubre su sueldo, toda vez que faltan las características esenciales para realizar un contrato laboral como son la voluntad de las partes y la dirección y dependencia de los profesores respecto al patrón que paga sus salarios, ya que las actividades de los profesores, su antigüedad y relaciones administrativas, dependen de la Secretaría de Educación Pública como un órgano estatal.

La fracción XII del artículo 123 constitucional, establece la obligación de los patronos de establecer escuelas, cuando las negociaciones o fuente laboral se ubiquen fuera de las poblaciones. Esta obligación no significa que se haya impuesto a dichos patronos, tomar a su cargo la educación pública del centro de trabajo, ni que dichos patronos, se dediquen a impartir educación.

5.7.1. ESCUELAS "ARTICULO 123" ESTABLECIMIENTO DE LAS.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

Los artículos 3o, 123 fracción XII constitucionales y la Ley Federal del Trabajo, bajo un orden obligan a las empresas a establecer las escuelas para los hijos de los trabajadores, cuando se encuentran dichas empresas fuera de las poblaciones.

Seguramente el propósito inicial exclusivo, fue el de que las empresas, proporcionaran medios y elementos de educación a los hijos de sus trabajadores, de acuerdo con el espíritu proteccionista para las clases laborantes que animan nuestras instituciones y a las leyes que nos rigen, como justa correspondencia, las más de las veces, a los grandes beneficios económicos obtenidos por las empresas.

Las escuelas no deben establecerse en lugares diversos al lugar en que desarrollan sus actividades los trabajadores, puesto que el precepto constitucional impone la obligación en relación con la comunidad en que se encuentra instalada la negociación.

La obligación de establecer escuelas, no puede caer sobre los representantes de las negociaciones como son los gerentes, ya que la fracción XII del artículo 123 constitucional y la VIII del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo son explícitas, en el sentido de imponer dicha obligación a los patronos.

Cuando una industria está a más de tres kilómetros de la población más cercana, tiene la obligación de establecer una escuela, por lo que se refiere al requisito de lugar.

5.7.2. ESCUELAS "ARTICULO 123" OBLIGACION DE SOSTENERLAS.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

El artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo, señalan, el primero, la obligación de los patronos de sostener en determinados casos escuelas tipo "artículo 123", y la segunda, que reglamenta dicha disposición, y señala las autoridades encargadas de velar y sancionar al respecto.

Si la negociación (o empresa), está enclavada dentro de una población, los propietarios de ésta no están obligados a establecer y sostener la citada escuela, ya que la fracción XII

del artículo 123 constitucional, establece que las negociaciones situadas dentro de una población, tienen la obligación de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, pero no la de establecer dicha escuela.

5.8. ESCUELAS EN LOS CENTROS DE TRABAJO.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

"La obligación de sostener escuelas en los centros de trabajo, se deriva del mandamiento expreso contenido en la fracción XII, del artículo 123 constitucional, la circunstancia de que una ley secundaria haya omitido comprender entre los patronos obligados a los que sostengan una negociación que no constituya un centro rural, no es bastante para eximir o exceptuar a tales patronos del deber legal a que se ha hecho referencia, con tanta más razón, cuando que el precepto que lo contiene, es de aquellos que, por virtud de lo dispuesto en el artículo once transitorio de la Constitución Federal, debe ponerse en vigor, aún sin reglamentación, y la omisión que al respecto contiene la Ley Federal del Trabajo, sólo puede significar una falta de reglamentación y, precisamente por esto, en los estrictos términos constitucionales, la obligación contenida en la fracción XII del artículo 123 constitucional,

respecto de las negociaciones a que no se refiere la fracción VIII del artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo." 85

T. XXXVII, p. 924, Amparo en materia de trabajo 1222/32, Cia. Industrial de Guadalajara, S.A., 18 de febrero de 1933, unanimidad de 4 votos.

Es decir, si la Ley Federal del Trabajo, hubiere omitir comprender entre los patronos obligados a sostener escuelas a los de negociaciones que no constituyan centros rurales, no basta para eximir a tales patronos de la obligación contenida en la fracción XII del artículo 123 constitucional, toda vez que, este precepto es de aquellos que por virtud de lo dispuesto en el artículo 11 transitorio de la Constitución Federal, debe ponerse en vigor, aún sin reglamentación.

"No existe base jurídica alguna para sostener que el legislador, en la fracción XII del artículo 123 constitucional, exceptuó a las negociaciones de minas, agrícolas e industriales, situadas dentro de las poblaciones, y que ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, de la obligación de establecer escuelas, pues si hubiera pretendido tal cosa, hubiese sido suficientemente explícita la redacción del precepto, bastante,

85 Guerrero Lara, Ezequiel. op. cit. Tomo I. págs. 459, 460, y 461.

para eludir toda clase de dudas. El haber usado el adverbio "sólo", ordenando que las negociaciones situadas dentro de las poblaciones, que ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, sólo tienen la primera de las obligaciones a que dicho precepto se refiere. La finalidad que persigue la Ley al imponer a los patronos la obligación de establecer escuelas en sus negociaciones, tiene dos objetivos: beneficiar directamente a los trabajadores, creando escuelas donde se eduquen a sus hijos y satisfacer el interés social, favoreciendo y protegiendo la educación de los sectores más numerosos, como son los integrados por las clases trabajadoras. Esta finalidad no se cumplirá en toda su amplitud necesaria, si nada más las negociaciones que estuvieren situadas fuera de las poblaciones, quedarán sujetas a establecer escuelas. Además, debe advertirse que la ley impone esa obligación a "todas" las negociaciones, por lo que es claro que a ninguna de las empresas puede eximirse, so pena de establecer excepciones que el legislador no consignó expresamente".⁸⁶

T. XLVI, p.2400, Amparo administrativo en revisión 3516/34, Cía. Minera "Asarco", S.A., 30 de octubre de 1935, unanimidad de 5 votos..

⁸⁶ Ibidem.- págs. 674 y 675.

En virtud de que la Ley Federal del Trabajo, haya establecido que las escuelas se establezcan en las zonas rurales cuando las negociaciones estén situadas a más de tres kilómetros de las poblaciones, no significa que excluya de la obligación a los patronos de toda clase de negociaciones, ya que la fracción VIII del artículo 111 de dicha Ley, no hace sino reglamentar uno de los muchos casos que caben dentro de la obligación general, impuesta por la Constitución.

No se pueden alegar violaciones del artículo 50 constitucional, ya que los patronos a quienes se les obliga a cumplir el deber legal que les impone el artículo 123 constitucional, de establecer y sostener una escuela en su negociación, en beneficio de los hijos de los trabajadores que están a su servicio, ya que esto no implica una prestación personal en dicha escuela.

5.8.1. ESCUELAS EN LOS CENTROS INDUSTRIALES.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

El artículo 123 constitucional en su fracción XII establece, que en todas las negociaciones, agrícolas, industriales, mineras o de cualquiera otra clase de trabajo,

los patronos están obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas y deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad; pero si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

Debe concluirse, que la obligación que la fracción del artículo 123 constitucional impone a las empresas, de establecer escuelas no puede existir cuando la instalación de aquéllas se efectúe en centros de población, ya que existen con anterioridad a su funcionamiento, escuelas públicas, sostenidas por las autoridades correspondientes.

Si se presentara el supuesto de que en el lugar donde se estableció una negociación, se llegara a asentar una población, la empresa no está obligada a prestar el servicio de la educación a aquellos que no dependan de los trabajadores de dicha empresa.

De la lectura de la fracción XII del artículo 123, se desprende que lo que interesa a la sociedad, no es simplemente el hecho material de establecer una escuela, proporcionando el local, sino también que contribuyan al funcionamiento del plantel, a fin de que el mismo pueda prestar a la comunidad, el

servicio que le este encomendando, por lo que los patronos están obligados a suministrar los elementos indispensables para que la escuela funcione y rinda los beneficios que se persiguen, proporcionando entre otras cosas los útiles escolares.

Las industrias que se encuentran en la frontera, pueden adquirir bienes raíces para establecer las escuelas, toda vez que el local para el establecimiento de la escuela, debe considerarse incluido dentro de los bienes indispensables para los usos de la industria, pues de lo contrario se llegaría al absurdo de que las industrias establecidas en las fronteras, no tienen la obligación de sostener dichas escuelas. Por lo tanto el artículo 123 no va en contra de lo establecido por el artículo 27 constitucional, de que las empresas de la frontera no pueden adquirir más bienes raíces que los indispensables, ya que lo establecido por el 123 lo justifica.

5.9. ESCUELAS DE AGRICULTURA.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

La expropiación de una finca, para establecer una escuela de agricultura, es de utilidad pública, porque estas escuelas tienden a la creación de un cuerpo técnico de

profesores, que es el medio más adecuado para fomentar el desarrollo de la agricultura y la más sabia explotación del suelo.

El establecimiento de estas escuelas no constituye una violación a la soberanía de los Estados, por que la fracción XXV del artículo 73 constitucional, al tratar del establecimiento de las escuelas rurales, expresa que la Federación tendrá jurisdicción sobre esos planteles, sin menoscabo de la libertad que tienen los Estados, para legislar en materia educativa.

5.10. ESCUELAS RURALES, PATRONOS EXCEPTUADOS DE ESTABLECER LAS.

Este tema se expone como dato histórico, ya que la Constitución fue reformada en 1946.

El artículo 111 de la Ley Federal del Trabajo en su fracción VIII, debe interpretarse en el sentido de que la Ley quiso exceptuar de sus efectos, únicamente a los patronos cuyas factorías estan en zonas urbanas, lo que se deduce de la fracción XII del artículo 123 constitucional, que señala la obligación a los patronos de negociaciones industriales, mineras o de cualquier otra especie, la de establecer escuelas. Asimismo la Ley del Trabajo no puede aplicarse en forma aislada o incongruente con el artículo 123 constitucional.

El artículo 123 constitucional, impone a los propietarios de fincas rústicas, la obligación de establecer escuelas en las fincas de su propiedad, y en caso de no hacerlo se les sancionará de acuerdo a las leyes que lo establezcan.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Desde la Epoca de la Conquista, podemos afirmar que la educación tiene una gran importancia, ya que a la llegada de los españoles y específicamente los franciscanos, éstos se preocuparon por instruir, educar a los indigenas, aunque con una elevada influencia religiosa. Pero no se puede exigir más esfuerzo que el que se estaba realizando ya que era lo único que podía garantizarse en materia de educación en aquella época.

SEGUNDA. La legislación mexicana, en especial la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una de las pocas en el mundo que especifica las funciones del Estado en materia educativa. Pocas Constituciones insertan su tesis juridico-pedagógica; suelen hacerlo en leyes reglamentarias o en leyes secundarias, modificables al capricho y al antojo de cualquier periodo gubernamental.

TERCERA. El hombre, el Estado y la educación, forman un todo indisoluble, inseparable. Un todo que en

ningún momento pierde su especial homología; sea en la utilización de medios o en la realización de fines. Se confunde su estructura, a tal punto que no puede precisarse si es el Estado el que cumple con sus fines o es el hombre que, al cumplirlos, realiza su cabal perfeccionamiento.

CUARTA.

El Estado considera como un derecho natural la manifestación de nuestros pensamientos hacia un objeto que bien puede denominarse "algo", "alguien", o "nada". Esta posibilidad de expresar nuestros sentimientos interiores, recibe el nombre de libertad de opinión. El mismo Estado lo ampara y lo protege estableciendo sobre ella un orden jurídico, debidamente reglamentado.

QUINTA.

La fracción I del artículo tercero respeta en todas sus partes el contenido del artículo 24 constitucional. Dicha fracción no mutila las creencias religiosas, antes bien, las respeta. No ataca el contenido del artículo sexto constitucional en lo referente a la manifestación de las ideas, ni al séptimo en lo que se refiere a la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Tampoco niega el hecho incon-

trovertible de que algunas religiones poseen conocimientos positivos; lo único que realiza es una observación científica de ellos.

SEXTA.

La fracción segunda del artículo tercero nos da a entender que el Estado se reserva en forma exclusiva el predominio de los tipos de educación que menciona. Sobre ellos ejerce un monopolio bien organizado, pues, atributos, obligaciones y facultades son distribuidos por él mismo.

SEPTIMA.

Los juristas mexicanos, han llamado concesión al fenómeno jurídico, en el cual el Estado otorga facultades y fija obligaciones, que son de su injerencia. Es decir, el Estado les otorga la concesión a los particulares para poder impartir educación.

OCTAVA.

La forma clásica en la que la legislación mexicana ha adoptado la descentralización por región es el Municipio Libre.

El Municipio Libre, es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una región territorial determinada.

Esta descentralización sólo es útil para administrar intereses locales; pero el Estado tiene también encomendada la satisfacción de necesidades de orden general.

NOVENA.

La autorización es un acto meramente administrativo, es la aceptación de un derecho que necesita llenar determinados requisitos administrativos para concederle su ejercicio.

DECIMA.

También puedo analizar de inmediato que existe una incongruencia en la fracción XXV del artículo 73, ya que el término "unificar" y el término "coordinar" significan cosas distintas. Unificar significa, hacer de un todo, uno sólo y coordinar significa poner en orden, organizar varios elementos para un buen funcionamiento. Entonces se unifican los elementos o se coordinan los mismos, pero no las dos cosas al mismo tiempo.

DECIMAPRIMERA.

El Estado prohíbe, conforme a la fracción IV del artículo tercero constitucional a las corporaciones, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones, las asociaciones o sociedades ligadas a la propaganda de cualquier credo religioso

a intervenir en forma alguna en los planteles de educación primaria, secundaria y normal.

Considero que los ministros de los cultos, si podrían impartir los tipos de educación antes mencionados, ya que éstos son personas bastante preparadas y cultas, además de que su actitud está enfocada hacia el bien del prójimo y del bienestar social.

DECIMASEGUNDA. Por lo que se refiere a la educación destinada a obreros y campesinos, los motivos que han inspirado tal prohibición son de orden político-social, ya que el Estado considera la facilidad con que pueden convertirse en instrumento de orientaciones inadecuadas o perjudiciales a los intereses de la comunidad.

DECIMATERCERA. La fracción V del artículo tercero constitucional señala:

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

La autorización dada por el poder público a las instituciones privadas para impartir educación en los tipos especificados por la ley, implica a la vez un reconocimiento oficial a tales estudios. Sin embargo los particulares no necesitan autorización pública para impartir educación en tipos diferentes a los anteriormente anotados, lo que da lugar a un procedimiento especial para otorgarles validez oficial a dichos estudios.

DECIMACUARTA. La fracción VI del ya mencionado artículo tercero constitucional nos dice que la educación primaria será obligatoria.

Esta disposición está íntimamente ligada con el artículo 31 de la Constitución Federal.

El propósito de esta disposición es el de garantizar un minimum de cultura en todos los habitantes de la República, amen de que sirva para satisfacer necesidades propias o para continuar estudios posteriores.

DECIMAQUINTA. Por lo que se refiere a la gratuidad de la enseñanza la fracción VII del artículo tercero esta-

blece: "Toda la educación que el Estado imparta será gratuita".

El Estado proporcionará gratuitamente a los educandos, dentro de las posibilidades del presupuesto la ayuda necesaria para facilitar su educación, útiles y libros indispensables para la enseñanza.

Por lo tanto, salvo la "ayuda voluntaria" que proporcionan los particulares para el beneficio de los planteles, no sólo está prohibido cobrar cuotas regulares a los educandos o sus representantes, sino toda otra exacción, así sea a título de compensación extraordinaria. Y en caso de inobservancia a la prohibición anterior, sujetará a los responsables, a las sanciones que señalen las leyes penales.

DECIMASEXTA. La fracción IX del artículo tercero, va en concordancia con lo que establece la fracción XXV del artículo 73 de nuestra Carta Magna.

Por lo tanto la fracción IX no debería estar en

dicho precepto ya que es una facultad del Congreso de la Unión y por lo tanto debería estar dentro de la sección III del capítulo II del título tercero de nuestra Carta Magna.

También se puede observar que la primera parte de la fracción XXV del artículo 73 es una facultad del Poder Ejecutivo, y está dentro de las facultades del Congreso.

DECIMASEPTIMA. En los actos judiciales el Estado no puede revocar o negar posteriormente un derecho que ya ha sido puntualizado, so pena de contravenir el párrafo segundo del artículo 14 constitucional. Tal caso no acontece en los actos administrativos en los cuales el Estado puede revocar o negar la autorización para impartir educación sin que proceda recurso o juicio alguno.

Me parece que hay una falta de equidad, al no otorgar a los particulares ningún recurso o juicio contra las determinaciones del poder público que denieguen una autorización para impartir educación primaria, secundaria o normal, o la de cualquier tipo o grado destinada a obreros y cam-

pesinos, pero se llega a la conclusión de que por razones de interés público es conveniente esta medida, máxime que la responsabilidad de la educación, es exclusiva del Estado.

BIBLIOGRAFIA

Abad Caja, Julián. "Diccionario de las Ciencias de la Educación". Nuevas Técnicas Educativas, S.A. Santillana, S.A. de Ediciones, Madrid. Tercera Reimpresión, México, 1987.

Cisneros Fariás, Germán. "El artículo tercero constitucional". Editorial Trillas. México, 1970. 2a. Edición.

Correa, H. Economía de los Recursos Humanos. Fondo de Cultura Económica. México, 1970.

Cosío Villegas, Daniel. La Crisis de México. Cuadernos Americanos. Año VI, XXXI, marzo-abril 1947.

Declaración Universal de los Derechos del Niño. 20 de noviembre de 1959.

Enciclopedia de México. Tomo III. México, 1978.

González Alvarez, A. Política Educativa y Escolaridad Obligatoria. Gredos, Madrid, 1975.

Guerrero Lara, Ezequiel. La interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia (1917-1982). I. DE I. J. UNAM. México, 1984. Primera Edición. Tomo II.

Guzmán Valdivia, Isaac. Humanismo Trascendental. Editorial Jus.

Jellinek Georg. "Teoría General del Estado". Compañía Editorial Continental. S.A.S.E. México, 1959.

Larroyo, Francisco. Historia Comparada de la Educación en México. Decimonovena Edición. Editorial Porrúa, S.A. República de Argentina Núm. 15. México, D.F.

López Reyes, Amalia y Lozano Fuentes, José Manuel. Historia Universal. Sexta Impresión. Editorial CECSA. México, 1976.

Los Presidentes de México ante la Nación. Tomo I.

Mattos Luis, A. "Compendio de Didáctica General". 2a. Edición. Editorial Kapelusz. México, 1985.

Medina Rubio, R. Centralización y Descentralización del sistema educativo. Ponencia VI Congreso Nacional de Pedagogía, Sociedad Española de Pedagogía. Madrid, 1976.

Menze, C. Estado y Escuela, en Política, Igualdad Social y Educación. Textos seleccionados de Sociología de la Educación. Madrid, Ministerio de Educación, 1978.

Monroy Huitrón, Guadalupe. Política Educativa de la Revolución (1910-1917). S.E.P. México, 1979.

Montiel y Duarte, Isidro. Garantías Individuales. México, 1973.

Nueva Enciclopedia Temática. Tomos 7, 8 y 14. Editorial Richards. México, 1970.

Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Decimoctava Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983.

Rabasa, Emilio. La Organización Política de México, La Constitución y la Dictadura. Madrid, 1917.

Ramos Manuel. Veinte años de educación en México. México, 1949.

Redden. "Pedagogía General y Filosofía de la Educación". Colección Jordán. S.N.E. Ediciones Murata. Madrid, 1963.

Robert Ricard. "La Conquista Espiritual de México". Ensayo sobre el apostolado y los métodos misioneros de las órdenes mendicantes en la Nueva España de 1523-1524 al 1572. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México, 1986.

Rosado, Wadimiro. Enciclopedia Yucateca. Vol. II. México, 1945.

Salvat, Juan. Historia de México. Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V. Tomo II. México, 1978.

Tirado Benedi, D. "El Problema de los Fines de la Educación y de la Enseñanza". 4a. Edición. Fernández Editores. México, 1966.

Titone, R. Metodología Didáctica Rilap. Madrid, 1966.

Udual, Universidades. Revista Anuies. 3a. Edición. 1982.

Zae, Leopoldo. Del Liberalismo a la Revolución en la Educación Mexicana. México, 1956.

Zarco, Francisco. "Historia del Congreso Constituyente (1856-1857)". Tomo II.

DOCUMENTOS JURIDICOS

Constitución de Cádiz de 1812. De 30 de septiembre de 1812.

Constitución Federal de 1824. De 4 de octubre de 1824.

Decreto de 21 de octubre de 1833.

Decreto de 23 de octubre de 1833.

Constitución Centralista de 1836. De 30 de diciembre de 1836.

Decreto de 26 de octubre de 1842.

Acta de Reformas de 1847.

Decreto de 31 de marzo de 1853.

Constitución de 1857. De 12 de febrero de 1857.

Decreto de 15 de abril de 1861

Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal
de 2 de diciembre de 1867.

Ley de 15 de mayo de 1869.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
De 5 de febrero de 1917.

Diario de los Debates, 1917. Edición del Congreso de la
Unión. México, 1922. Tomo I.

Reforma del 8 de junio de 1921.

Reforma del 13 de diciembre de 1934.

Ley Orgánica de la Educación Pública de 1941.

Reforma de 1946.

Reforma de 13 de enero de 1966.

Ley Federal de Educación de noviembre de 1973.

Ley Federal del Trabajo.