



00781
40
24.
ESTUDIOS

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**Facultad de Derecho
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL
UNA PROPUESTA JURÍDICA**

**TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
DOCTOR EN DERECHO
PRESENTA**

FERNANDO VIVEROS CASTAÑEDA

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

México, Distrito Federal, octubre de 1997



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

FERNANDO VIVEROS CASTAÑEDA

TRANSCRIPT OF THE DOCTORAL TESIS RESUME.

"EDUCATIONAL SERVICES IN THE FEDERAL DISTRICT. A LEGAL PROPOSAL"

After the implementation of the national agreement for the modernization of the elementary educación signed in 1997, the transfer of the resources for the operation of the educational services from the Secretary of educación to the 31 states governments has taken place.

In concern with the D.F. the educational services are offered by the Ministry of Education because the negotiation with the National Teacher Union has not already been made as stated by the article 4 transitory of the General Education Act of 1993.

Nevertheless in 16 states, once the transfer of the resources was completed, have promulgated their local Education Act. My thesis support the affirmation that is possible to elaborate a project of initiative of Education Act for the D.F. derived of the methodological analysis of the educational structure in U.S. and in Canada, with the legal analysis of those 16 educative local acts and the particular characteristics of the D.F. The principal purpose of the investigation is to integrate the most Recent and adequate innovations to a legal initiative that y could improve the quality, and the pertinence of the education for the population of México City.

TITULO DE LA TESIS: **LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL, UNA PROPUESTA JURÍDICA**

GRADO Y NOMBRE DEL ASESOR O DIRECTOR DE TESIS:

LTC. MARIO AYLWARD SAUL

INSTITUCION DE ADSCRIPCION DEL ASESOR O DIRECTOR DE TESIS:

RESUMEN DE LA TESIS: (Favor de escribir el resumen de su tesis a máquina en 25 renglones a un espacio como máximo, sin salir del estension de este cuadr.)

Por la aplicación del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica firmado en 1992, se ha llevado a cabo la transferencia de los recursos para la operación de los servicios educativos de educación básica de la SEP a los 31 gobiernos de las entidades federativas.

En el caso del Distrito Federal los servicios educativos son prestados por la SEP ya que para poder llevar a cabo la transferencia de los servicios educativos al gobierno del Distrito Federal se tiene que concretar la negociación correspondiente con el SNTE, tal como lo establece el artículo IV transitorio de la Ley General de Educación, misma que no se ha realizado.

En 16 entidades federativas, una vez que fueron transferidos los servicios educativos, se ha elaborado y ha entrado en vigor la ley de educación estatal correspondiente.

MI investigación sostiene que es posible elaborar un proyecto de iniciativa de Ley de Educación para el D.F., que se derive del análisis metodológico de los aspectos normativos y educativos de mayor Relevancia en Norteamérica, de las Legislaciones estatales de educación vigentes y de las características particulares del D.F., que tenga por objeto mejorar la calidad, equidad y pertinencia de los servicios de educación básica. Propongo el texto de la iniciativa de Ley de Educación para el D.F., y señalo las innovaciones correspondientes.

LOS DATOS ASENTADOS EN ESTE DOCUMENTO CONCUERDAN FIELMENTE CON LOS REALES Y QUEDO ENTERADO QUE EN CASO DE CUALQUIER DISCREPANCIA QUEDARA SUSPENDIDO EL TRAMITE DEL EXAMEN.

FECHA DE SOLICITUD **06 DE OCTUBRE DE 1997**

Acompaño los siguiente documentos:

- Nombres del jurado del examen de grado
- Aprobación del trabajo escrito por cada miembro del jurado.
- Copia de la última revisión de estudios


FIRMA DEL ALUMNO

COORDINACION GENERAL DE ESTUDIOS DE POSGRADO

UNIDAD DE REGISTRO E INFORMACION

SOLICITUD DE REGISTRO PARA EXAMEN DE GRADO

DATOS GENERALES

No. de cuenta B7B0146-4 No. de expediente 70701

Nombre VIVEROS CASTAÑEDA FERNANDO

Apellido paterno VIVEROS Materno CASTAÑEDA Nombre(s) FERNANDO

Dirección ALVARADO 14 SAN JERONIMO MEXICO 10400 D.F.

Calle y número ALVARADO 14 Colonia SAN JERONIMO Población o ciudad, Delegación MEXICO Estado 10400 D.F. C.P. 10400 D.F.

Teléfono Particular 668-13-32 Teléfono Trabajo 740-08-07

Nacionalidad MEXICANA Sexo F M M

Lugar de nacimiento MEXICO D.F. Fecha de nacimiento 05 DE FEBRERO DE 1960
día/mes/año

Dirección de Origen _____
Calle y número población o ciudad país código postal

ESTUDIOS ANTECEDENTES

Licenciatura _____
 Plan de estudios LICENCIATURA EN DERECHO

Institución ESCUELA LIBRE DE DERECHO Escuela o Facultad _____ País MEXICO D.F.

Fecha del examen profesional (día/mes/año) 16-IV-83

Estudios de posgrado _____
 Nivel y plan de estudios MAESTRIA EN ADMINSTRACION PUBLICA

Institución AMERICAN UNIVERSITY Escuela o Facultad ASUNTOS PUBLICOS País WASHINGTON, D.C.

Fecha de examen de grado o especialización (día/mes/año) 08-V-94

Nivel y plan de estudios _____

Institución _____ Escuela o Facultad _____ País _____

Fecha de examen de grado o especialización (día/mes/año) _____

Solicita examen de grado en:

Facultad o Escuela: DERECHO

Plan de Estudios: DOCTORADO POR INVESTIGACION

Promedio indicado en la última revisión de estudios _____

Año y semestre de ingreso 1996

Año y semestre en que cursó su última asignatura o terminó los requisitos del plan de estudios (doctorado) _____

Cursó posgrado con beca No Si Otorgada por: _____

Realizó Tesis: Si No Otorgada por: _____

Se otorgó una beca para realización de tesis: Si No Otorgada por: _____

continúa al reverso

**A MIS HIJOS JIMENA Y
VALENTE**

**A MIS PADRES FRANCISCO Y
SUSANA**

A EFRAÍN DE GYVES BETANZOS
"In Memoriam"



LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL. UNA PROPUESTA JURÍDICA.

- CAPITULADO -

INTRODUCCIÓN:

- A. Objeto
- B. Hipótesis
- C. Estructura

1
1
2
2

I. ESTRUCTURA POLITICA, JURIDICA, ECONOMICA Y SOCIAL DE LA EDUCACIÓN EN NORTEAMÉRICA

6

1. Estados Unidos de América

8

- A. Fundamento constitucional de la educación 11
- B. Federalismo educativo 12
 - a. Disposiciones conceptuales 12
 - b. Prestación de los servicios educativos 13
 - c. Financiamiento de la educación 19
 - d. Procedimiento educativo 20
 - Tipos y modalidades de la educación 21
- C. Ley de Educación del Distrito de Columbia 22
 - a. Organización administrativa en materia educativa del Distrito de Columbia 26
- D. Políticas educativas de recientes administraciones en Estados Unidos de América 27

a.	Ronald Reagan	27
b.	George Bush	28
c.	William Clinton	34
2.	Canadá	35
A.	Fundamento constitucional de la Educación	36
B.	Participación del Gobierno Federal	37
	La organización educativa en las provincias	37
a.	Disposiciones conceptuales	37
b.	Federalismo educativo	38
	Prestación de los servicios educativos	38
	Financiamiento a la educación	39
	Evaluación del sistema educativo	40
c.	Procedimiento educativo	41
	Tipos y modalidades de la educación	41
	Planes y programas de estudio	48
	Calendario escolar	50
d.	Educación impartida por los particulares	50
C.	Ley de Educación en la Provincia de Ontario	51
3.	Estados Unidos Mexicanos	53
A.	Servicios públicos	60
B.	Fundamento constitucional de la educación. Axiología del Artículo Tercero Constitucional	64
C.	Ley General de Educación	69
a.	Disposiciones conceptuales	70
b.	Federalismo educativo	72
	La función social educativa	80
	Servicios educativos	80
	Financiamiento a la educación	81
	Evaluación del sistema educativo	82
c.	Equidad en la educación	83
d.	Procedimiento educativo	83
	Tipos y modalidades de la educación	83
	Planes y programas de estudio	91
	Calendario escolar	91
d.	Educación impartida por los particulares	92
e.	Validez oficial de estudios y certificación de conocimientos	93

f.	Participación social en la educación	93
	Participación de los padres de familia	93
	Consejos de Participación Social	94
	Medios de comunicación	95
D.	Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica	95
E.	Programa Nacional de Desarrollo Educativo 1995-2000	98
F.	Programa para una Nuevo Federalismo	107
G.	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	109
H.	Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública	110

II.- FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS 115

1. Federalismo 117

A.	Antecedentes históricos	117
a.	Estados Unidos	117
b.	México	121
b.1.	Constitución de Cádiz de 1812	121
b.2.	Constitución de 1824	122
b.3.	Constitución de 1836	124
b.4.	Acta de Reformas de 1847	127
b.5.	Constitución de 1857	128
b.6.	Constitución de 1917	132
b.7.	Contenido federalista de nuestra Constitución vigente	134
B.	Federalismo en la doctrina	135

2. Aplicación del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica 140

A.	Transferencia de los servicios educativos a las entidades federativas	140
B.	Leyes Estatales de Educación	149
C.	Comentarios	193

III. PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL 212

1. Diagnóstico de los servicios educativos en el Distrito Federal 217

INDICADORES BÁSICOS	219
A. Demográficos	219
B. Migratorios	220
C. Económicos	222
D. Sociales	223
INDICADORES EDUCATIVOS	224
E. Analfabetismo y nivel educativo	224
F. Cobertura	227
G. Eficiencia Terminal	229
a. Retención	230
b. Deserción	231
c. Promoción	232
H. Acciones llevadas a cabo por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal para mejorar los Indicadores Educativos en el Ciclo Escolar 1996-1997.	233
a. Segundo de Nivelación	234
b. Nivelación de escolares en situación de Extraedad	234
c. Unidades para la Prevención de la Reprobación	235
d. Sistema Escolarizado Acelerado, primaria (9-14)	235
e. Atención educativa a niños Indígenas Migrantes	236
f. Educación Especial	236
g. Apoyos al aprovechamiento Escolar en Primaria y Secundaria	237
h. Escuelas de participación social	237
I. Acciones previstas por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal para mejorar los Indicadores Educativos durante el Ciclo Escolar 1997-1998.	238

2. Estructura administrativa de la Educación Básica en el Distrito Federal	241
A. Antecedentes de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal	243
B. Funciones y organigrama de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal	244
C. Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa	249
D. Relación entre la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal y el Departamento del Distrito Federal	250
E. Estructura de la Educación Básica	252
F. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Secciones en el Distrito Federal.	255
G. Asociación de padres de familia en el Distrito Federal.	261
3. Disposiciones administrativas para la operación de los servicios de Educación Básica en el Distrito Federal	263
A. Programa de Simplificación Administrativa Escolar	263
B. Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas.	266
a. Educación Inicial	266
b. Educación Preescolar	267
c. Educación Primaria	268
d. Educación Secundaria	271
IV. PROPUESTA DE INICIATIVA DE LEY DE EDUCACIÓN PARA EL DISTRITO FEDERAL	275
1. Técnica Legislativa	276
A. La Iniciativa de Ley	276
B. Facultad de iniciación de leyes o decretos	280
2. Procedimiento legislativo en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal	291

3. Proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal	295
A. Exposición de motivos	295
B. Cuerpo normativo	301
C. Artículos transitorios	326
V.- CONCLUSIONES	328
GLOSARIO DE TÉRMINOS	340
BIBLIOGRAFÍA GENERAL	352

INTRODUCCIÓN.

A. Objeto.

En tanto la historia ha confirmado la importancia de la educación en el desarrollo de los pueblos, si un gobierno no considerara la educación como una prioridad en términos conceptuales, presupuestales y operativos, sería un gobierno con una sociedad necesariamente limitados.

Considero válidos los objetivos orientados a mejorar la calidad para impartir la educación, incrementar las oportunidades para su acceso y generar las condiciones para encauzar la enseñanza de los maestros hacia la aplicación inmediata y directa del conocimiento adquirido por parte del alumno en el entorno donde viva. Sin embargo, para que estos objetivos tengan viabilidad, deben partir del conocimiento amplio de la comunidad a la cual va dirigida la educación.

Históricamente, en nuestro país la educación impartida en el Distrito Federal no consideraba las características específicas de su comunidad. Es más, las autoridades que atendían a las escuelas ubicadas en el Distrito Federal tenían, al propio tiempo, la responsabilidad en nivel federal. Esto soslayaba la necesidad de la comunidad educativa del Distrito Federal de contar con servicios educativos acordes con su compleja y diversa realidad.

El objetivo de la presente investigación es el análisis sistemático de los principales elementos históricos, sociológicos, administrativos, políticos y educativos del derecho comparado internacional, así como algunos aspectos del orden jurídico nacional que a mi juicio deben ser considerados a fin de disponer de bases sólidas para proponer un marco jurídico, una ley que regule de manera específica los servicios educativos en el Distrito Federal.

B. Hipótesis.

Lo anterior expresa el contenido principal de la hipótesis de la investigación que se presenta. Esto es, si es posible elaborar un proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal, que se derive del análisis metodológico de los aspectos jurídicos y educativos de mayor relevancia en Norteamérica, de las legislaciones estatales de educación vigentes y de las características particulares del Distrito Federal, que tenga por objeto mejorar la calidad, equidad y pertinencia de los servicios de educación básica.

C. Estructura.

Al organizar el capitulado, he considerado prudente partir de una visión global de la educación, para de esta forma, de lo general a lo particular, ir analizando cada uno de los aspectos que resultan de relevancia para el sistema educativo en el Distrito Federal.

El primer capítulo de la investigación lo dedico al análisis de los aspectos más relevantes de los servicios educativos de Estados Unidos y Canadá, en un marco de estudio comparado con el de México, del mismo modo considero algunos conceptos emitidos por la UNESCO con la relación a la superación de la calidad de las escuelas. Esto con el objeto de conocer las similitudes y diferencias que con dichos países existen.

En el segundo apartado presento el concepto de federalismo, tratado a lo largo de la investigación desde la construcción doctrinal del mismo y, por otra parte, relacionado con su aplicación en materia educativa, específicamente a partir del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica, puesto en marcha en 1992. Ello me dio oportunidad de analizar las 16 leyes estatales vigentes a la fecha, con el objeto de identificar avances legislativos que pudieran ser incorporados en la Ley de Educación del D.F.

En el tercer capítulo planteo un diagnóstico de la Educación Básica en el Distrito Federal, a través del análisis de indicadores básicos y de indicadores educativos tales como cobertura, eficiencia terminal, aprobación y reprobación. Asimismo, analizo los antecedentes y la estructura de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, y me permito hacer consideraciones sobre las secciones en el Distrito Federal del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y la Asociación de Padres de Familia en el D. F. Finalmente, llevo a cabo una revisión de los ordenamientos legales para la operación de los Servicios de Educación Básica tales, como los comprendidos en el Programa de

Simplificación Administrativa Escolar y en la Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas.

El cuarto capítulo es el apartado central de la investigación, ya que en él propongo un proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal. Para la elaboración de dicho documento tomé en cuenta la técnica aplicada en nuestras Cámaras legislativas, y añadí la consideración del proceso que seguiría el proyecto de Iniciativa de Ley una vez presentado ante el órgano legislativo competente, en este caso la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Por último, dedico un apartado a las conclusiones finales de cada uno de los capítulos, y con ello doy término a la investigación.

Cabe mencionar que -esto lo desarrollo en el cuerpo de la tesis- una Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal sólo podrá ser discutida en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal una vez concretada la transferencia de los servicios educativos de la Secretaría de Educación Pública al Gobierno del Distrito Federal, y dicha transferencia, por disposición expresa del Art. 4 Transitorio de la Ley General de Educación, se llevará a cabo previa negociación con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

No obstante lo anterior, el candidato electo al Gobierno del Distrito Federal ha insistido durante su campaña política que una acción prioritaria de su administración será la de promover en corto plazo la transferencia de los servicios educativos al gobierno del D.F.

Mientras se generan tales condiciones, considero necesario integrar, en la medida de lo posible, estudios e investigaciones sobre aspectos vinculados con los servicios educativos en el Distrito Federal, con el objeto de enriquecer -en su oportunidad- el debate en torno a una Ley de Educación que le brinde a la población escolar de la ciudad de México un marco de certeza para recibir una Educación Básica de calidad, requisito indispensable para su permanente desarrollo educativo.

El contenido de esta tesis ha sido producto de mi trabajo cotidiano y actual responsabilidad pública como Director General de Operación de los Servicios Educativos en el Distrito Federal. Hago patente el reconocimiento al Lic. Benjamín González Roaro, Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal, quien con su clara visión y capacidad ejecutiva de excepción ha trazado con acierto el rumbo de los Servicios Educativos en el D.F., y con ello ha sido mi principal estímulo profesional para la elaboración del presente documento.

"La valoración de nuestros alumnos, el mejor desempeño de los maestros, el fortalecimiento de las escuelas y los recursos asignados a la educación, son medios de la política educativa. El fin único, el que integra al Gobierno y a la sociedad, es que cada niño, que cada joven de la Ciudad de México descubra en la escuela su capacidad para ser mejor, para superar su vida y la vida de su familia, de su comunidad y de toda la Ciudad".

Benjamín González Roaro.

INFORME DEL COMITÉ INTERGOBIERNO DE LA UNESCO, JUNIO DE 1997.

- La educación a lo largo de la vida se basa en cuatro pilares: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, aprender a ser.
- La democracia parece progresar según formas y etapas adaptadas a la situación de cada país. Pero su vitalidad se encuentra amenazada constantemente. Es en la escuela donde debe iniciarse la educación para una ciudadanía consciente y activa.
- El intercambio de docentes y de la asociación entre instituciones de diferentes países resulta fundamental, ya que aportan un valor añadido indispensable a la calidad de la educación y, al mismo tiempo, a la apertura de la mente hacia otras culturas, otras civilizaciones y otras experiencias.
- Las opciones educativas son opciones de sociedad. Como tales, exigen en todos los países un amplio debate público, basado en la exacta evaluación de los sistemas educativos. Se pide a las autoridades políticas que favorezcan ese debate a fin de alcanzar un consenso democrático, que representa el mejor cauce para poner en práctica con éxito las estrategias de reforma educativa.
- El desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación debe dar pie para la reflexión general sobre el acceso al conocimiento en el mundo de mañana.
- Requisito válido para todos los países pero según modalidades y con contenidos diferentes: el fortalecimiento de la educación básica; de ahí que se ponga el acento en la enseñanza primaria y en sus clásicos aprendizajes de base, es decir, leer, escribir y calcular, pero también en saber expresarse en un lenguaje propio para el diálogo y la comprensión.
- Adaptar la educación básica a los contextos particulares y a los países y poblaciones más menesterosos. Partir de los datos de la vida cotidiana, que brinda posibilidades tanto de comprender los fenómenos naturales como de adquirir las distintas formas de sociabilidad.
- Recordar los imperativos de la alfabetización y de la educación básica para los adultos
- Privilegiar en todos los casos la relación entre docente y alumno, dado que las técnicas más avanzadas sólo pueden servir de apoyo a esa relación (transmisión, diálogo y confrontación) entre enseñante y enseñado.
- Hay que repensar la enseñanza secundaria en esta perspectiva general de educación a lo largo de la vida. El principio esencial radica en organizar la diversidad de cauces sin cancelar nunca la posibilidad de volver ulteriormente al sistema educativo.

CAPITULO I. ESTRUCTURA POLÍTICA, JURÍDICA, ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA EDUCACIÓN EN NORTEAMÉRICA.

1. Estados Unidos de América

- A. Fundamento constitucional de la educación
- B. Federalismo educativo
 - a. Disposiciones conceptuales
 - b. Prestación de los servicios educativos
 - c. Financiamiento de la educación
 - d. Procedimiento educativo
- C. Tipos y modalidades de la educación
- C. Ley de Educación del Distrito de Columbia
 - a. Organización administrativa en materia educativa del Distrito de Columbia
- D. Políticas educativas de recientes administraciones en Estados Unidos de América
 - a. Ronald Reagan
 - b. George Bush
 - c. William Clinton

2. Canadá

- A. Fundamento constitucional de la Educación
- B. Participación del Gobierno Federal
- B. La organización educativa en las provincias
 - a. Disposiciones conceptuales
 - b. Federalismo educativo
 - b. Prestación de los servicios educativos
 - b. Financiamiento a la educación
 - b. Evaluación del sistema educativo
 - c. Procedimiento educativo
 - c. Tipos y modalidades de la educación
 - c. Planes y programas de estudio
 - c. Calendario escolar
 - d. Educación impartida por los particulares
- C. Ley de Educación en la Provincia de Ontario

3. Estados Unidos Mexicanos

- A. Servicios públicos
- B. Fundamento constitucional de la educación. Axiología del Artículo Tercero Constitucional
- C. Ley General de Educación
 - a. Disposiciones conceptuales
 - b. Federalismo educativo
 - La función social educativa
 - Servicios educativos
 - Financiamiento a la educación
 - Evaluación del sistema educativo
 - c. Equidad en la educación
 - d. Procedimiento educativo
 - Tipos y modalidades de la educación
 - Planes y programas de estudio
 - Calendario escolar
 - d. Educación impartida por los particulares
 - e. Validez oficial de estudios y certificación de conocimientos
 - f. Participación social en la educación
 - Participación de los padres de familia
 - Consejos de Participación Social
 - Medios de comunicación
- D. Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica
- E. Programa Nacional de Desarrollo Educativo 1995-2000
- F. Programa para un Nuevo Federalismo
- G. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- H. Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública

1. Estados Unidos de América.

La primera parte de este capítulo trata del modo como son prestados los servicios educativos en los Estados Unidos de Norteamérica. Por consiguiente, reviso los aspectos que con mayor relevancia inciden directamente en tal servicio, para de esta forma brindar una visión general en torno a la actual situación educativa en ese país.

La escuela en los Estados Unidos de Norteamérica tiene un carácter local, a tal punto que fue la misma comunidad quien motivó su nacimiento aun en los lugares más apartados de las grandes zonas urbanas.

Es así como la instalación y operatividad de las escuelas en pequeñas poblaciones se fundamenta en gran medida en la religión. De hecho, en un principio la instrucción básica tenía lugar en las iglesias, las cuales, además de difundir su doctrina, impartían la educación en todós sus tipos y modalidades.

El origen de la escuela norteamericana se remonta al de la propia sociedad estadounidense; es decir, su consolidación y expansión van al parejo de la historia misma de los Estados Unidos como nación independiente. La escuela norteamericana fue en sus inicios una institución tradicionalista de corte dogmático, en donde los principios rectores de la sociedad norteamericana se crearon y solidificaron a través de la enseñanza.

Las ideas de Calvino y Lutero, así como la promoción de la lectura y el conocimiento de la Biblia, produjeron el imperativo de establecer escuelas donde se enseñara a leer y se impartiera educación gratuita a los niños de las diversas comunidades, con la religión como idea central.

Mientras el espíritu científico, comercial, secular e individualista se extendía rápidamente por el oeste de Europa, la educación en las colonias norteamericanas se destinaba a satisfacer las necesidades de marineros, mercaderes y artesanos. Esta forma de organización en la currícula afectó de manera inmediata a las colonias, a diferencia de las escuelas del continente europeo. Así, los contenidos prácticos de las escuelas rápidamente compitieron con los problemas religiosos.

En 1751 Benjamín Franklin fundó la primera cadena de escuelas que realmente competían con los colegios tradicionales donde se enseñaba el latín. Y si bien, esta nueva escuela ofrecía una currícula humanista y religiosa, también buscó incluir materias que tuvieran utilidad práctica en

las necesidades diarias, a saber: cuestiones de historia, geografía, geometría, álgebra, lenguajes modernos, navegación y astronomía. Para mediados del siglo XIX, esta diversificación en la currícula caracterizaba a casi todas las escuelas norteamericanas.

Thomas Jefferson habla de la educación como un servicio público de la sociedad y no como un segmento de ésta. Su plan educativo propuesto en la *Ley para la difusión amplia del conocimiento* contenía la idea de que la educación del pueblo había de tener objetivos sociales tales como la lucha contra la opresión y el fanatismo.

Con el surgimiento de la organización escolar pública, los ciudadanos de la comunidad o villa absorbieron el control y la responsabilidad educativa: se formaron juntas directivas integradas por la misma gente del pueblo que vivía y sentía las necesidades comunes de sus vecinos. Esta actividad la desarrollaban en sus tiempos libres, pues generalmente tenían una ocupación distinta.

De esta forma, la educación adquirió un sentido meramente local y respondía a las necesidades y conductas de su entorno. La intervención estatal se circunscribía únicamente a determinar los "mínimos a satisfacer", entre los cuales destacaba el conocimiento que cualquier niño del lugar debía recibir. De modo similar, en el ámbito nacional se establecieron metas deseables, pero siempre tomando en cuenta las posibilidades locales.

Es decir, la participación del gobierno federal fue asistemática y ocasional, pues no se contaba con un ordenamiento sólido y determinante que normara su actuación, por lo cual la responsabilidad de proporcionar los servicios educativos recayó en los estados de la Unión. Y si se daba el caso de algún intento de intervención federal, ésta se consideraba una violación al ejercicio democrático-federal de los estados y las comunidades. Esta postura fue ratificada con enmiendas y decisiones del Poder Judicial.

A principios del siglo XIX se inició un gran movimiento educativo con el cual se buscaba independizar el sistema educativo norteamericano de la clara influencia ejercida hasta entonces por Europa. El movimiento pugnaba por que el estado fuera el encargado de prestar el servicio de educación pública, a través de escuelas gratuitas y libres de cualquier tendencia religiosa.

En la década de 1820 se consiguió establecer el nivel escolar Elemental, y en 1837 ganó tal ímpetu que originó el establecimiento en Massachusetts

de la primera Oficina de Educación, a cuyo cargo quedó el abogado Horace Mann con el puesto de secretario.

Una de las grandes reformas que Horace Mann introdujo en la educación norteamericana fue la creación de la primera escuela Normal, por medio de la cual se buscaba elevar la calidad docente de los maestros. De tal suerte, Massachusetts se convirtió en el paradigma educativo.

En 1867 el gobierno federal fundó el Departamento de Educación, destinado a obtener y difundir información estadística. Henry Bernard fue el primer encargado de la dependencia. En esta misma línea, en 1895 se instaló el Buró para la Emancipación de los Hombres Libres y Refugiados, entre cuyos propósitos estaba el de proporcionar educación a la población negra y otras minorías.

Al finalizar la Primera Guerra Mundial, el Congreso Federal estableció la Ley *Smith Hughes*, que fijaba un presupuesto para el fomento de la educación vocacional técnica. De este modo, la participación federal se canalizó de manera creciente y exclusiva hacia este tipo de educación.

En la década de 1920, con el crecimiento de la extinta URSS, la educación constituyó un punto de gran interés para el gobierno federal, pues fue vista como vehículo de contrapropaganda. El orgullo nacional fue revalorado y la escuela señalada como "La cuna de la democracia norteamericana".

En 1948, con un señalamiento evidentemente anticomunista, el senador Mc Carthy, de la Comisión para el Estudio de Políticas Educativas, resaltó la necesidad de despertar el interés del estudiante por la comunidad internacional. Este sentimiento comenzaba con una actitud de "internacionalización" en donde el gobierno federal debía jugar un papel fundamental. No obstante, esta tendencia fue criticada y bautizada con el apelativo de *Síndrome del Sputnik*, que fue definido de la siguiente manera:

produjo un shock al pueblo norteamericano y cuestionó severamente la posición del gobierno. Las críticas de la educación norteamericana buscaron encontrar el problema en la falta de interés en matemáticas y ciencias, y en la falta de una educación con sentido nacionalista, pero de comprensión hacia la realidad global.²

Ante estas críticas, la posición del Congreso fue reafirmar el principio de que los estados y las comunidades locales retuvieran el control y la responsabilidad inicial sobre la educación pública. Empero, el gobierno

federal era el encargado de proporcionar asistencia a la educación en aquellos programas prioritarios orientados a la protección del *interés nacional*.

En la misma línea nacionalista, en 1958 se publicó el *Acta de la Educación para la Defensa Nacional*, con lo cual se inició una nueva etapa en la educación, caracterizada por una activa participación del gobierno federal. En este sentido, uno de los programas específicos de mayor repercusión, dado su contenido social, fue el de los alimentos escolares, originado a partir de la promulgación de el *Acta Nacional de Almuerzos Escolares*.

En 1964 el Congreso aprobó el *Acta de los Derechos Civiles*, donde se disponía la competencia de la Suprema Corte de Justicia en el cumplimiento de los preceptos que garantizaban la igualdad de oportunidades educativas para todos los niños, jóvenes y ciudadanos, sin distinción de nivel económico, raza, sexo, religión o posición política.

A partir de la vigencia de esta *Acta de Derechos Civiles*, se generó una serie de reclamos provenientes de grupos socialmente desplazados (negros, México-norteamericanos y asiáticos) que exigían su cumplimiento. Esto dio como resultado una mayor participación federal. Así, el final de la década de 1960 y la primera parte de la de 1970 se caracterizaron por una amplia injerencia del Congreso y de la Oficina Federal de Educación.

Es necesario señalar que en el período comprendido entre 1867 y 1972, el Congreso Federal emitió más de setenta leyes, acuerdos y disposiciones que afectaron a la educación norteamericana, y más de dos tercios de esos ordenamientos se produjeron después de 1960.

Es decir, la intervención federal en la educación alcanzó su máximo nivel en los últimos meses de la administración del presidente Carter, una vez que la Oficina de Educación fue elevada al nivel ministerial.

A. Fundamento constitucional de la educación.

Desde mi punto de vista, el fundamento de la educación en la *Constitución de los Estados Unidos* es escaso.

El Artículo 1º del máximo ordenamiento legal de ese país hace una exhaustiva descripción del Poder Legislativo. En el último párrafo de la sección VIII se establece que el Congreso tendrá facultades:

Para expedir todas las leyes que sean necesarias y convenientes para llevar a efecto los poderes anteriores y todos los demás que esta Constitución confiere al gobierno de los Estados Unidos o a cualquiera de sus Departamentos o funcionarios.³

Cabe señalar que la palabra *Departamentos* hace referencia sólo a aquellas instancias que dependen directamente del Ejecutivo (incluida la de Educación), por lo cual el Congreso está facultado para emitir todas las leyes necesarias y convenientes para cumplir con la tarea educativa del gobierno de esta nación.

De tal suerte, el Congreso emite una serie de leyes encaminadas a cumplir con las metas trazadas por el gobierno. En el caso de la administración de William Clinton, por ejemplo, a partir del *Goals 2000: Educate America Act*,⁴ el Congreso, a propuesta del jefe del Ejecutivo, ha publicado y publicará una serie de leyes en materia educativa que coadyuven al cumplimiento de los objetivos prescritos por el propio documento.

B. Federalismo educativo

a. Disposiciones conceptuales

En la estructura orgánica de la educación norteamericana se observa lo siguiente: en nivel federal opera el Departamento de Educación, directamente subordinado al Ejecutivo, por lo cual el titular del órgano, el secretario de Educación, marca las políticas que deberá seguir el gobierno federal. No obstante, la posibilidad de intervención en el proceso educativo es mucho más limitada, pues son las instancias locales las más involucradas. Por ello es difícil establecer una comparación en cuanto a sistemas educativos entre México y los Estados Unidos de América.

Siguiendo este esquema de análisis, en nivel estatal, el Departamento de Educación y la Oficina de Educación, junto con la dirección de cada escuela, son quienes ejercen el control educativo. Sin embargo, los Distritos Escolares son prácticamente los responsables de la operación de los servicios.

La Oficina de Educación local, en concordancia con las leyes estatales, establece los programas y políticas que habrán de seguir las escuelas de su estado. Los integrantes de esta oficina son elegidos mediante un

proceso electoral, aunque en algunos estados son designados por el gobernador de la entidad. Usualmente ocupan el cargo por un período de entre dos a seis años, dependiendo del estado de que se trate.

Entre las facultades de esta unidad administrativa están: la formulación de políticas concernientes a la ubicación o localización de nuevas escuelas, la certificación de maestros, la selección de los libros de texto y la elaboración de estadísticas en materia educativa. Al frente de esta oficina se encuentra un superintendente de Instrucción Pública, llamado en ocasiones: comisionado estatal de Educación.

Puedo decir que una de las características relevantes del sistema educativo norteamericano es la de los grados académicos a través de los cuales operan los servicios educativos. Existen consejos en nivel estatal, y otros más reducidos, atentos a los intereses de su comunidad.

Estas pequeñas oficinas recolectan impuestos, construyen escuelas, determinan políticas educativas en su ámbito de competencia, contratan maestros y administradores y, en general, llevan al cabo la operación de los servicios educativos día con día. La suya es una operación en pequeño, de carácter eminentemente local.

En Estados Unidos existen más de cincuenta oficinas estatales de educación, con jurisdicción amplia en asuntos educativos dentro de cada entidad de la Federación. Pero como fue mencionado en párrafos anteriores, en nivel federal, la institución encargada de establecer los lineamientos generales para todos los estados es el Departamento de Educación, el cual se encuentra bajo la dirección de un secretario nombrado por el presidente con la aprobación del Senado.

b. Prestación de los servicios educativos:

Las funciones principales del Departamento de Educación⁵ pueden sintetizarse en las siguientes:

1. Tiene la facultad de poner a consideración del presidente los planes y programas de educación, así como las políticas y los lineamientos a seguir por el gobierno federal.
2. Administrar los fondos federales asignados a estados y territorios, en los términos de su asignación.

3. Ser la oficina principal y la coordinadora de las oficinas locales, y encargarse también de dar servicios de asesoría a éstas.
4. Recopilar y publicar información educativa.
5. Promover la investigación educativa.
6. Cooperar y coordinarse con las oficinas, instituciones y agencias educativas estatales, locales y privadas.

Las Juntas u Oficinas Estatales de Educación cumplen en general las siguientes tareas (se ha tomado como ejemplo el estado de California):

- a. Verificar el desempeño de sistemas educativos tales como el K-12 (que consiste en 6 años de Educación Primaria, 3 de Secundaria y 3 de Educación Superior) y evaluar el desarrollo de los colegios de la comunidad, de universidades públicas, de la Educación Superior privada y de otras de naturaleza semejante.
- b. Regular los sistemas educativos mediante acuerdos, reglamentos y normas.
- c. Ejercicio de los poderes administrativo, de coordinación de programas educativos complementarios, requerimientos curriculares y libros de texto, y de certificación de maestros.
- d. Consejo, asesoría y formulación de recomendaciones a los órganos administrativos de educación, así como a los programas vocacionales y de Educación Especial, y a los comprendidos bajo el título de "categóricos".
- e. Funciones específicas como aprobación de libros de texto, determinación de lineamientos para las escuelas vocacionales, etcétera.⁶

El nombre *Distrito Escolar* es utilizado de manera genérica para designar con uniformidad a las distintas unidades administrativas locales que, bajo las órdenes de una Junta Directiva, son responsables de la operación de las escuelas dentro de su jurisdicción.

Es, también, una división político-administrativa dentro del estado, con un territorio demarcado y una población a la cual puede prestar servicios educativos bajo la dirección de la Junta Local de Educación, cuyos miembros son elegidos en número variable. Sus funciones son igualmente genéricas:

- a. Establecer objetivos generales, metas y actividades de responsabilidad.
- b. Determinar políticas, criterios y normas.
- c. Determinar su estructura.
- d. Seleccionar y nombrar (contratar) personal ejecutivo.
- e. Evaluar al personal bajo su responsabilidad, en relación con los asuntos delegados y el cumplimiento de las metas establecidas.⁷

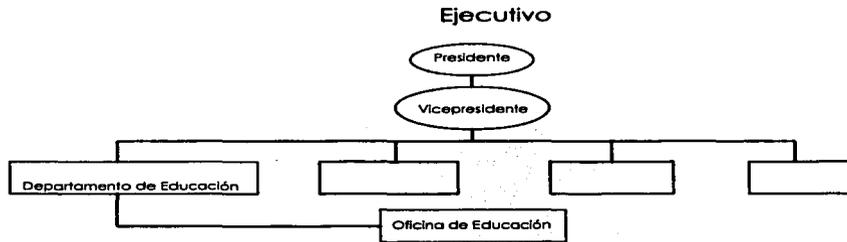
Como entidad encargada de cumplir la tarea educadora del estado, el distrito escolar recibió de las Legislaturas derechos y responsabilidades.

La Oficina del Condado sirve como

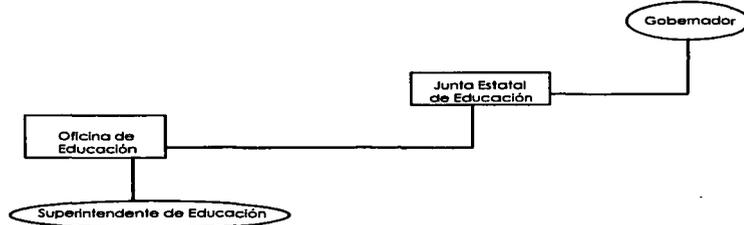
intermediaria, estructural y funcionalmente; la unidad intermedia enlaza por un lado al estado y por el otro al distrito. Es un brazo del estado pero ocupa un territorio que comprende varios Distritos Escolares Locales. La administración estatal descarga en él ciertas responsabilidades, a la vez que otorga otras diversas a los distritos locales.⁸

A continuación, presento un cuadro que esquematiza la distribución de competencias, de las diferentes autoridades, que intervienen en la educación en los Estados Unidos de Norteamérica.

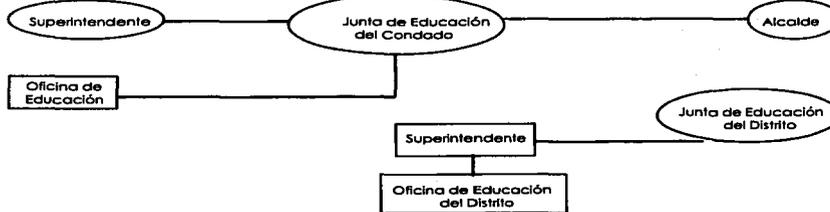
Distribución de competencia en materia educativa



Administración Federal

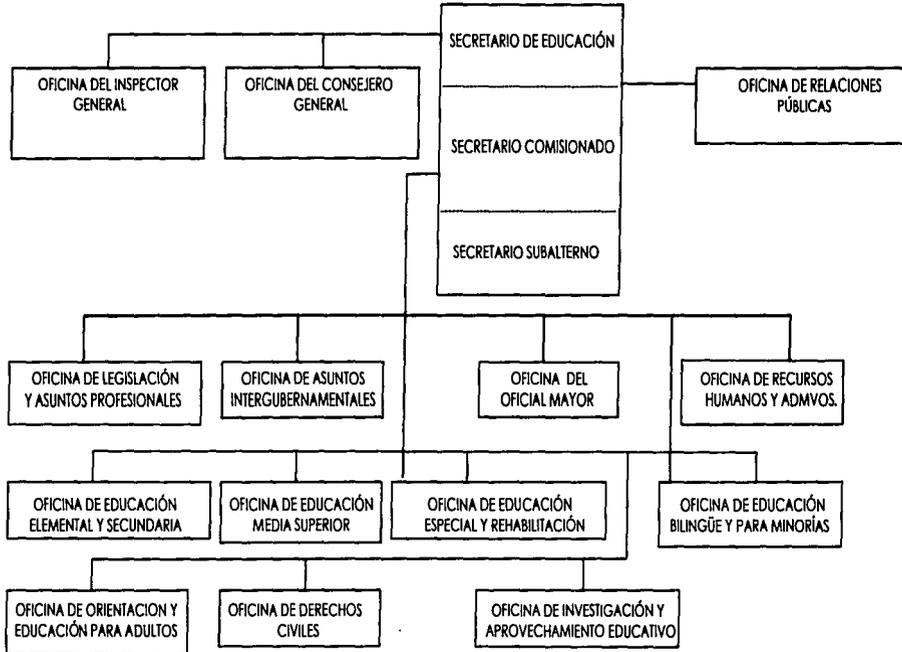


Administración Estatal

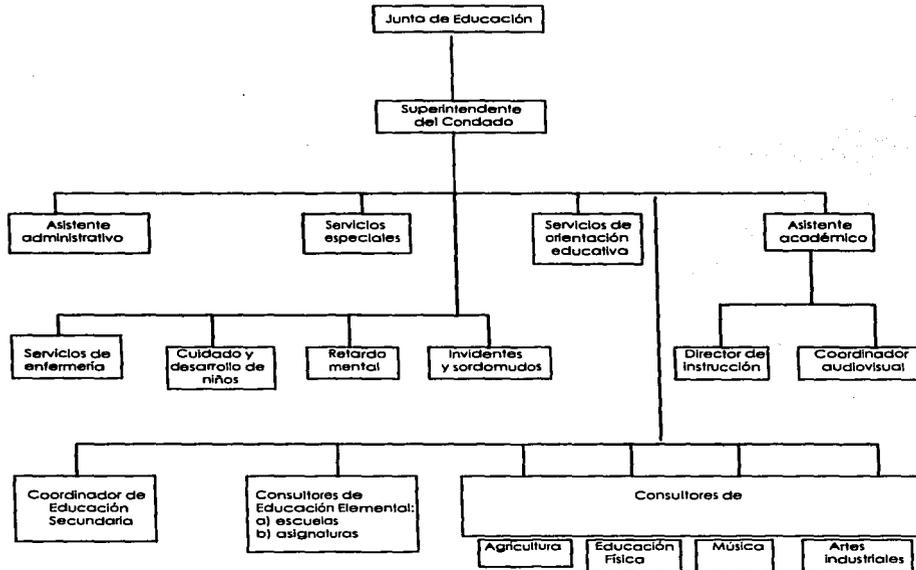


Administración local

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA



Organización tipo de una Oficina de Educación del Condado



c. Financiamiento de la educación.

La enmienda número 10 a la *Constitución* norteamericana establece los poderes que son exclusivos de los Estados de la Unión y, por consiguiente, quedan prohibidos para la Federación.

Como podemos advertir, a lo largo de la historia de ese país, la prestación de los servicios educativos se ha desarrollado siempre en nivel local, con una intervención moderada de la Federación tanto en políticas educativas cuanto en lo que se refiere al financiamiento o al presupuesto designado para esta actividad (este tema será ampliado en el apartado 4.2.2 de la presente tesis). En efecto, inicialmente la injerencia federal fue nula; sin embargo, el incremento de los costos en la prestación de los servicios hizo necesaria su cabal intervención. De tal modo fue posible adquirir terrenos destinados a la construcción de nuevas escuelas y demás instrumentos con los cuales se pudiera cumplir la ardua tarea educativa.

En la segunda mitad de nuestro siglo esta intervención ha aumentado considerablemente. De 1965 a 1985, el gasto federal en educación se ha incrementado de \$4 mil millones a \$18.4 mil millones de dólares, por lo que el gobierno federal se ha convertido en un verdadero soporte de los gobiernos estatales cuando éstos atraviesan por una situación económica difícil.

Para 1997 el presidente Clinton otorgará al Departamento de Educación de los Estados Unidos \$26.3 billones de dólares, presupuesto que será ejercido de la siguiente manera:

- * \$491 millones de dólares, cifra que representa un incremento de 40% respecto al año anterior, se destinarán a cumplir las metas planteadas dentro del programa educativo *Goals 2000*.
- * La educación técnica será apoyada con \$200 millones, lo que representa 11% más que en 1996.
- * En lo que se refiere a los Departamentos Educativos Locales, éstos serán apoyados con \$7.2 billones. El objetivo es ayudar a siete millones de niños con pocas posibilidades de adquirir el nivel educativo de que goza el resto de la población .
- * El programa *Seguridad y Ausencia de Drogas en las Escuelas* será apoyado con \$556 millones, 26% más que el año anterior, con el objeto de evitar la drogadicción y la violencia estudiantil en una matrícula que asciende a cuarenta millones de estudiantes.

- * Para la educación bilingüe se destinarán \$262 millones de dólares, lo que beneficiará a 700,000 niños y a más de 800,000 inmigrantes en el aprendizaje del idioma inglés.
- * Los programas de Educación Especial recibirán \$3.8 billones de dólares, lo que favorecerá a seis millones de discapacitados.
- * En Educación para Adultos se invertirán \$340 millones, con el propósito de otorgar certificados de Educación Superior (Preparatoria) a cuatro millones de habitantes.
- * 8.2 millones de estudiantes de Educación Superior con necesidades económicas recibirán alguna forma de financiamiento, a fin de que puedan continuar con sus estudios.
- * \$200 millones de dólares se encauzarán a un nuevo fondo destinado a la promoción de nuevas tecnologías que intervengan directamente en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Debo señalar que el Congreso de los Estados Unidos tiene atribuciones constitucionales para destinar fondos a la educación, mas no puede intervenir directamente en este sector. En nivel federal, los únicos facultados para hacerlo son los Departamentos de Educación (Preescolar, Elemental y Secundaria), que buscan mejorar la educación pública y establecer el vínculo entre instituciones y sociedades interesadas en la educación.

d. Procedimiento educativo

A grandes rasgos, la educación en los Estados Unidos se divide en tres niveles: Elemental, Secundaria y Superior, aunque también la orientación vocacional, la Educación para Adultos, la Educación Especial y la Educación Preescolar forman parte del sistema educativo norteamericano.

Como en México, también en Estados Unidos hay escuelas privadas y públicas, cuya calidad de servicios es muy similar. Existen acuerdos de cooperación entre ambas con el fin de cumplir de mejor manera la prestación de los servicios educativos.

Tipos y modalidades de la educación.?

- Educación Preescolar:

Este nivel educativo constituye el primer contacto del niño con la escuela. Por tanto, los programas aplicados buscan mantener una estrecha relación entre el hogar y el educando, además de ofrecer la enseñanza y experiencia necesarias para la Educación Elemental. Son programas flexibles que lo ayudan a relacionarse con sus compañeros y a crear habilidades para su futura preparación.

- Educación Elemental:

Su propósito fundamental es el desarrollo intelectual y social del niño de 6 a 12 años. La currícula varía en gran medida de acuerdo con cada comunidad y escuela. Para aprobar un grado, el alumno debe mostrar aptitudes suficientes en diversos rubros: lectura, escritura, aritmética, historia, geografía, música y arte.

- Educación Secundaria:

La mayoría de los estudiantes siguen cursos en los que se incluyen materias tales como inglés, ciencias sociales, matemáticas y educación física. En el séptimo, octavo y noveno grados, la orientación vocacional se torna sumamente importante, pues es en esos niveles cuando se comienza con la planeación de los estudios superiores. Así, la selección de las materias por cursar se lleva a cabo con la idea de la Educación Media y Superior. :-

En 1996, en la Comisión Nacional de Excelencia en Educación, se realizó un estudio cuyas recomendaciones se refieren a un programa para los últimos cuatro años de Educación Secundaria, que contiene cinco nuevos elementos. Bajo este criterio, el estudiante cursa cuatro años de idioma inglés, tres años de matemáticas, ciencias y estudios sociales, y un año y medio de informática. Además se sugiere la enseñanza, por dos años, de un idioma extranjero.

A la conclusión de sus estudios, los alumnos reciben un diploma de graduación y son calificados con letras: la A representa la máxima calificación; la F, la mínima. Los exámenes se aplican al finalizar el ciclo escolar y el sistema de calificación es muy similar. En general, la docencia guarda gran semejanza con nuestro sistema: durante la Educación

Primaria, los estudiantes tienen uno o dos maestros como máximo; y en Educación Secundaria, uno para cada materia.

Finalmente, un requisito indispensable para impartir educación es la licencia con que se autoriza a un profesor cumplir esa tarea. Este permiso lo otorga el Departamento de Educación o las Oficinas Locales de Educación.

Calendario escolar:

El año escolar usualmente es de 9 meses: comienza a principios de septiembre y concluye a mediados de junio.

En cuanto a la distribución de los años escolares, el plan más común es el 6-3-3, que incluye instrucción Elemental del primer grado al sexto, Secundaria del séptimo al noveno, y Superior del décimo al doceavo grados. En algunas comunidades existe el plan 8-4, en donde del primero al octavo grados se imparte Educación Elemental, y del noveno al doceavo, Educación Superior.

C. Ley de Educación del Distrito de Columbia.

En virtud de la naturaleza del objeto de la presente tesis, cuyo ámbito territorial de aplicación es el Distrito Federal, para profundizar en el análisis del sistema educativo norteamericano, a continuación presento las principales características de la Ley de Educación del Distrito de Columbia.

La regulación en materia educativa está contenida en el Título 31 del Código del Distrito de Columbia, que recibe el nombre de *Education and Cultural Institutions* (Educación e Instituciones Culturales). Con el fin de regular los servicios educativos, esta ley abarca todos los puntos del proceso educativo. Son dieciséis capítulos divididos en secciones.

El capítulo I trata acerca de la Mesa Directiva, que es la encargada de coordinar los servicios educativos. El control de la educación en el Distrito de Columbia es ejercido por un órgano colegiado constituido por once miembros, de los cuales tres son elegidos sin tomar en cuenta la división distrital, y los ocho restantes, para ocuparse de cada uno de los distritos escolares en donde se llevan a cabo elecciones para tal efecto.

Permanecen al frente de esta Mesa por un lapso de cuatro años. Los requisitos que deben cumplir para ello son:

- Tener la calidad de ciudadano norteamericano, para poder votar y ser votado.
- Haber residido en el distrito escolar por el cual se postula, cuando menos durante un período de noventa días inmediatamente anteriores a la fecha de la elección.
- Ser residente del Distrito de Columbia.

A lo anterior se agrega la disposición de que ningún miembro de la Mesa Directiva podrá tener algún puesto de elección o dentro de alguna Oficina de Educación, como tampoco ser empleado del gobierno del Distrito de Columbia.

La Mesa Directiva está autorizada, además, para apoyar o consolidar las controversias de carácter administrativo presentadas por cualquier persona ante la autoridad competente.

Entre sus miembros se elige un presidente. En contraste, el secretario no puede formar parte de la misma. La Mesa debe reunirse por lo menos una vez al mes en sesiones públicas (excepto cuando se trate de algún asunto exclusivo del propio órgano).

Asimismo, ha de nombrar a un superintendente para todas las escuelas públicas del Distrito de Columbia, quien durará en el puesto tres años y tendrá a su cargo la dirección y supervisión de todo lo concerniente a la instrucción en las escuelas de Educación Básica. Este funcionario goza de voz pero no de voto en las reuniones de la Mesa; está autorizado para recibir la renuncia o el retiro de algún trabajador y hacer los cambios pertinentes en el personal. En general, todas sus facultades son de carácter administrativo, lo que le permite disponer cuanto sea necesario para la correcta operación del sistema educativo, en tanto se reúne en pleno la Mesa Directiva.

Además de él, en cada escuela existe un director que ejerce control tanto administrativo cuanto educativo en su plantel, y únicamente rinde informes al superintendente.

El capítulo II trata sobre la obligatoriedad de asistencia y los permisos para faltar a la escuela. Todo familiar, tutor o cualquier otra persona residente en el Distrito de Columbia con la custodia de niños entre siete y dieciséis años de edad, está obligado a hacerlos asistir regularmente a una escuela pública o privada.

Para los adolescentes entre catorce y dieciséis años que trabajen y cuenten con estudios completos y satisfactorios del octavo grado, la obligación de asistir a la escuela quedará terminada si comprueban laborar y tener regularidad en el empleo.

Aquel adulto que no proporcione educación a los niños dependientes de él, será culpable de mala conducta y pagará una multa fijada por el juez; en casos graves, incluso podrá ser arrestado por un lapso no mayor de cinco días.

El capítulo III versa en torno a la enseñanza para estudiantes extranjeros o no residentes en el Distrito de Columbia.

El capítulo IV se refiere a los libros de texto gratuitos: la Mesa Directiva del Distrito de Columbia deberá proveerlos a los estudiantes de Educación Elemental, Media y Superior de escuelas públicas, lo mismo que cualquier otro instrumento necesario para su desempeño educativo. Los libros de texto se prestarán bajo ciertas condiciones determinadas por la Mesa Directiva, y serán recomendados por el superintendente con previa aprobación, en su caso, de la misma Mesa.

El capítulo V trata sobre la orientación vocacional proporcionada a los residentes del Distrito de Columbia.

El capítulo VI habla acerca de los maestros, funcionarios educativos y empleados en general. En cuanto al salario, no se permite ningún tipo de discriminación por sexo: a trabajo igual corresponde salario igual. El maestro no puede ser contratado para desempeñar las funciones de auxiliar administrativo o bibliotecario.

El capítulo VII se ocupa de todo lo referente al retiro de los maestros: del salario anual de cada uno de ellos será descontada una décima parte de cada dólar, que nunca podrá sobrepasar el 8% del salario. Con un interés de 4% por año será suficiente para tener una anualidad equivalente a 1% del salario anual promedio recibido durante los diez años anteriores inmediatos a su retiro, esto con el objeto de proporcionar suficientes garantías relativas a prestaciones de seguridad social.

Cada primero de septiembre los comisionados del Distrito de Columbia tienen la obligación de presentar a la Mesa Directiva un certificado de la deducción hecha a cada maestro durante el año. Asimismo, los días 15 de cada mes deberán avisar sobre el ingreso de nuevos maestros a este sistema de retiro.

La edad de retiro voluntario de un maestro es de sesenta y dos años, y la de retiro obligado, de setenta, a menos que dos tercios de la Mesa Directiva voten a favor de su permanencia.

Finalmente, el maestro deberá recibir, de manera compuesta por causa de retiro, una anualidad equivalente a 1% del promedio anual del salario recibido durante los diez años anteriores, más una suma adicional de quince dólares por cada año de servicio, sin exceder de cuarenta años.

El capítulo VIII trata del uso de los edificios escolares.

El capítulo IX habla sobre los colegios médicos y dentales.

El capítulo X se ocupa del Colegio Gallaudet (escuela para sordomudos).

El capítulo XI lleva por título: Cuestiones Diversas.

El capítulo XII se refiere al caso de la Educación en Aviación, en la Educación Superior.

El capítulo XIII versa sobre la Agencia Educativa sobre la Propiedad.

El capítulo XIV contiene lo relativo a los servicios de comida para las escuelas públicas.

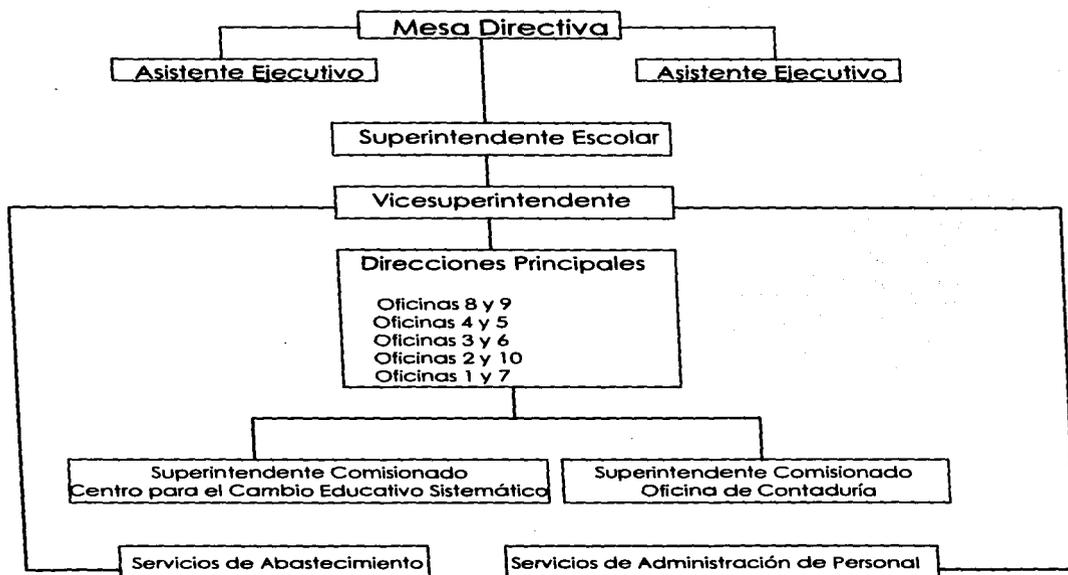
Siguiendo un orden lógico, en el Distrito de Columbia se ha constituido un Departamento de Servicios de Comida para Escuelas Públicas, facultado para conducir un sistema centralizado de cafeterías, pequeñas tiendas y demás servicios de alimento escolar.

Este Departamento podrá disponer de cualquier medio para cumplir con su objetivo y, en ese sentido, puede contratar personal y recibir donaciones particulares. Debido a que este órgano goza de autonomía, puede cumplir una importante labor en el marco de la prestación de los servicios educativos.

El capítulo XV habla de los salarios a maestros, funcionarios educativos y otros empleados. La Mesa Directiva está facultada para establecer los requerimientos para cualquier persona con pretensión de dar clases en el sistema educativo del Distrito de Columbia. Además, tiene las atribuciones de designar y promover maestros, funcionarios educativos, directores de escuela y otros empleados, así como de asignar a cada maestro o funcionario el salario a percibir, basándose en la tabla de salarios elaborada para tal efecto.

El capítulo XVI trata sobre las Instituciones Públicas de Educación Superior: en el Distrito de Columbia, un Colegio Federal proporcionará educación de cuatro años, al término de los cuales el estudiante obtendrá el equivalente al grado de bachiller. Este lapso comprende una currícula que incluye artes, ciencias y Educación Normal. Asimismo, ofrecerá un programa de dos años, con materias tales como adiestramiento secretarial, administración de empresas, matemáticas y estudios en biología y física, con lo cual los estudiantes tendrán la suficiente preparación para ejercer como técnicos o semiprofesionales. En general, la currícula otorga una preparación sobre todo en el campo de la técnica. Este Colegio es dirigido por la Mesa Directiva en Educación Superior.

a. Organización administrativa en materia educativa del Distrito de Columbia.



D. Políticas educativas de las recientes administraciones en Estados Unidos de Norteamérica.

a. Ronald Reagan.

La administración del presidente Reagan realizó un cambio notable: la Secretaría de Educación, creada por el presidente Carter, fue reestructurada y devuelta a su nivel anterior de oficina subordinada, con lo que se inició un proceso de reducción de las aportaciones federales a la educación. Como candidato a la presidencia, Ronald Reagan postulaba en su plataforma electoral los siguientes puntos básicos en materia educativa:

- * El combate a la violencia en las escuelas, pues una gran cantidad de estudiantes había sufrido algún tipo de ataque físico, y otro porcentaje importante asistía a la escuela con algún arma.
- * La eliminación de drogas y alcohol en las escuelas.
- * Estímulos económicos y simbólicos a los buenos maestros y reducción de la burocracia educativa a lo indispensable.
- * Involucrar de manera más amplia y determinante a la sociedad en el proceso educativo.

Necesitamos restaurar a los padres y a los gobiernos estatales y locales su completo derecho al control del proceso educativo. La educación empieza en el hogar, donde es una responsabilidad y un derecho de los padres. Las decisiones acerca de disciplina, currículum y mínimo rendimiento escolar -factores que hacen buena o mala la educación- no deben ser hechos por la gente de Washington. Deberán darse en el nivel local por los padres, maestros y administradores en sus propias comunidades.¹¹

- * Redefinición del currículum en lo que respecta a la enseñanza de los contenidos básicos.

En 1983, a través de la Oficina de Educación, Ronald Reagan incluyó en su programa educativo algunos contenidos específicos diferentes a los tradicionales, debido a que países como Alemania Occidental, Japón y Francia dedicaban menor presupuesto que los Estados Unidos y obtenían mayor eficiencia terminal y aprovechamiento escolar en áreas como álgebra, cálculo y ciencias .

En esta misma línea, la Comisión Nacional para la Excelencia Educativa creada por Reagan, que estaba enfocada al estudio de la Educación Secundaria, atribuyó la declinación de la calidad educativa al empleo de un currículum diluido y difuso. De tal suerte, elaboró un documento en nivel de recomendación, *Los cinco nuevos básicos*, en donde se exige a todos los estudiantes del nivel Medio cursar cuatro años de inglés, tres de ciencias, matemáticas y estudios sociales, y medio año de computación.

También se consideró la conveniencia de incluir dos años de lenguas extranjeras. Cabe mencionar que el idioma español no fue tomado en cuenta como objeto de estudio en el nivel Básico.

Para mediados de 1985, el presidente Reagan informó que más de la mitad de los dieciséis mil distritos escolares había cumplido con los nuevos requerimientos de "la enseñanza de los básicos" en inglés, ciencias y matemáticas.

b. George Bush.

George Bush, sucesor de Ronald Reagan y quien se autodefiniera como el *Presidente de la Educación*, señaló durante su campaña que "la educación era el medio idóneo para proporcionar oportunidades económicas y promover la movilidad social." En esta perspectiva, durante su administración se propuso un programa educativo básico de seis puntos:¹²

- 1.- Impulsar el rendimiento escolar mediante el estímulo a estudiantes, maestros y administradores exitosos.
- 2.- Promover la diversificación de opciones para incrementar el interés educativo.
- 3.- Atacar la deserción escolar como vía para evitar el crecimiento de desempleados y adultos en busca de Educación Básica.
- 4.- Fortalecimiento de los valores morales y apoyo familiar a la educación escolar.
- 5.- Desarrollar, junto con la industria y el comercio, proyectos educativos en donde se reflejen las necesidades del mercado laboral en el presente y el futuro.

- 6.- En relación con la Educación Superior, eliminar los obstáculos que impiden la estrecha cooperación entre investigación científica universitaria e industrial, así como estimular el apoyo privado.

Para cumplir con el primer punto se propuso el apoyo económico directo del gobierno federal a escuelas sobresalientes por su rendimiento en pruebas estandarizadas, su bajo nivel de deserción y su alto índice de eficiencia terminal.

También se dieron estímulos extraordinarios a escuelas que contasen con niños necesitados de Educación Especial. Se crearon estímulos especiales para quienes promovieran el espíritu de cooperación entre maestros, directivos y padres de familia, o hubiesen diseñado modelos de evaluación del trabajo docente.

El gran problema para el presidente Bush fue la

*existencia de veinticinco millones de analfabetas funcionales que no tenían capacidad para leer el periódico; en tanto que el noventa y seis por ciento de la población entre veintiuno y veinticinco años de edad sólo podía leer lo suficiente como para seleccionar un programa de televisión.*¹³

En cuanto a la evaluación del aprendizaje, no había un sistema común para medir permanentemente el rendimiento escolar de grupos de estudiantes representativos de ciertas áreas. Sin embargo, existía el Servicio Nacional para Evaluación del Avance Educativo, que en 1984 había llevado a cabo cuatro evaluaciones generales de lectura y tres de matemáticas y ciencias, en cuyos resultados se percibía un avance significativo en el aprovechamiento escolar de las llamadas "minorías".

Con el objeto de incrementar la calidad de la educación, se propuso someter a los maestros a un examen para obtener su cédula profesional. A esta prueba se le denominó CBEST (*California Basic Educational Skills Tests* - Examen de habilidades educativas básicas del Estado de California).

Los resultados generados fueron distintos a lo que se esperaba, pues únicamente provocaron un sentimiento de discriminación: las cifras reflejaron que setenta y seis por ciento de maestros blancos lo aprobaron, contra sólo veintiséis por ciento de gente de color. Otro proyecto iniciado por la administración Bush tuvo como fin mejorar el rendimiento escolar a través de la ampliación del calendario de clases. Su instrumentación implicaba dos aspectos: por un lado, el establecimiento de un calendario continuo sin vacaciones, para lograr un uso eficiente de

los recursos; y por el otro, la implantación de períodos alternados, para propiciar un uso intensivo de las instalaciones. Este programa fue conocido como *Año Escolar Continuo*.

La justificación técnico-pedagógica de este programa fue considerar a la educación como un proceso continuo: si los descansos son más cortos y frecuentes, existe una mayor posibilidad de retención y aprendizaje en los alumnos, además de que se evita perder tiempo considerable para recordar o repasar lo estudiado en cursos anteriores al regresar de largos períodos vacacionales. Por ejemplo, el Plan 45-15 consiste en proporcionar nueve semanas de clases y tres de vacaciones.

Por otro lado, en el estado de California se buscó incrementar los días laborables a 180, mientras en Missouri se aprobó un aumento paulatino y sostenido hasta llegar a los 200 días en el año 2000.

Para cumplir con el segundo punto del programa, se establecieron escuelas *magneto*, en las cuales se aplicaba un programa de estudios suplementario cuyo objetivo era el desarrollo de habilidades específicas para conseguir una mejor integración racial y disminuir la deserción escolar.

Considero que la principal aportación de este programa fue su contenido, que respondía a las exigencias del mercado laboral de la localidad en donde se aplicaba y, por consiguiente, motivaba a los estudiantes a proseguir con sus estudios.

Sobre el tercer punto, referente a la deserción escolar, cabe señalar que aproximadamente veinticinco mil escuelas participaron en distintos programas tendientes a eliminar tal problema. Uno de ellos fue el llamado *Head start*, que ofrecía oportunidades educativas y culturales a los niños preescolares de familias pobres. Uno de los factores determinantes en la deserción escolar fue la incapacidad de la escuela norteamericana para absorber a los niños migrantes.

En torno al cuarto punto, que propone el fortalecimiento de los valores morales, se llevaron al cabo campañas educativas sobre temas como la violencia y la drogadicción, el respeto a la vida, la educación sexual, el problema de las madres adolescentes, el aborto y la prevención del SIDA.

Durante el período comprendido entre julio de 1988 y agosto de 1989, aumentó en cuarenta y tres por ciento la cifra de adolescentes infectados con el virus del SIDA, de los cuales setenta y dos por ciento eran personas de color o de origen hispánico. A esta grave situación se agregó la

renuencia de los padres a hablar sobre el tema, así como la oposición de la Iglesia católica a que en las aulas se impartiera educación sexual con todas sus implicaciones (relaciones sexuales entre adolescentes, homosexualidad y el uso del condón).

Una gran controversia se suscitó cuando algunas escuelas se negaron a aceptar niños contagiados de SIDA. El problema fue turnado a la Suprema Corte, la cual sentenció que cualquier niño debía ser aceptado, aunque en el caso de aquéllos contagiados con la enfermedad, se les debía procurar un cuidado y una supervisión especiales sobre sus hábitos y comportamientos.

En relación con el quinto punto, relativo al desarrollo de proyectos educativos conjuntos con la industria y el comercio, el perfil de los estudiantes se modificó, en virtud de que se requería su acceso a las tecnologías de la informática. Por ello, empresas y corporaciones privadas entraron de lleno a la discusión en torno al modelo educativo norteamericano.

La asociación civil *Academia Corporativa CICSA (Escuelas Corporativas-Comunitarias de América)* enunció diez principios para alcanzar el éxito en la educación:

- 1.- Filosofía para educar a la niñez.
- 2.- Dirección firme.
- 3.- Profesorado altamente calificado.
- 4.- Instalaciones seguras, limpias, adecuadas y equipadas.
- 5.- Fomentar la Educación Inicial.
- 6.- Planes y programas sin niveles o grados.
- 7.- Materiales y contenidos culturalmente adecuados.
- 8.- Calendario continuo.
- 9.- Fuerte participación e involucramiento de la familia y de la comunidad.
- 10.- Sistema de apoyos adicionales de recursos.

Otro grupo empresarial, *The Business Roundtable (Buró empresarial)*, estableció en 16 puntos la ayuda que una empresa podía prestar a las escuelas:

- 1.- Adoptar una escuela.
- 2.- Proporcionarle equipo, materiales y entrenamiento.

- 3.- Aportarle tiempo y dinero.
- 4.- Establecer programas de becas.
- 5.- Establecer, con el ejemplo, el servicio voluntario en las escuelas, con apoyo a maestros, recursos, auxiliares, consejeros y miembros de las Juntas Directivas.
- 6.- Establecer en la empresa un centro coordinador en apoyo de la escuela.
- 7.- Ofrecer vacaciones y empleos de medio tiempo a estudiantes y maestros.
- 8.- Establecer préstamos ejecutivos.
- 9.- Establecer en la empresa internados para alumnos y maestros.
- 10.- Cabildeo en favor de una reforma educativa apoyada en el éxito de la empresa.
- 11.- Patrocinar viajes de estudio a oficinas, museos, centros científicos y universidades.
- 12.- Preparar estudiantes para los exámenes SAT y de Colegio.
- 13.- Establecer un programa mentor de tutoría.
- 14.- Trabajo motivacional con los padres.
- 15.- Clases impartidas por empresarios a estudiantes.
- 16.- Construir o renovar escuelas o apoyar económicamente su edificación.

Sobre el sexto punto, que se refiere a la Educación Superior, el problema fue el creciente costo de las colegiaturas. La propuesta del presidente Bush consistió en aumentar los recursos para los fondos de becas GSL - Guaranteed Student Loan (Crédito educativo para estudiantes)-, con el objeto de promover el ahorro de los padres para sufragar los estudios futuros de sus hijos, e involucrar al sector privado en el financiamiento de becas para estudiantes.

A pesar de todas estas medidas implantadas por la administración de George Bush, los indicadores educativos de los Estados Unidos se encontraban por debajo de los de otros países desarrollados. Por ello se elaboró el documento llamado *America 2000*,¹⁴ que contenía los principales compromisos del gobierno federal y de los estados en materia educativa.

En 1990 el presidente y los gobernadores de los estados establecieron seis compromisos que debían ser cumplidos para el año 2000. Éstos implicaban dos grandes tareas para el Congreso:

- a) La identificación e implantación de reformas a estrategias educativas.
- b) El correcto desempeño del Congreso y del gobierno federal en el desarrollo de las mismas.

Las reformas que el Congreso debía considerar consistían en la equiparación de la currícula con los exámenes en nivel nacional, y el incremento del presupuesto federal destinado a las escuelas más necesitadas. Así, se elaboró un documento con las estrategias necesarias para cumplir cabalmente con dichos compromisos: *AMERICA 2000: An Education Strategy*.¹⁵ Este programa contó con un presupuesto de 690 millones de dólares en su primer año de aplicación.

Los principales puntos que incluía fueron:

- 1.- Todos los niños norteamericanos deberán iniciar la escuela con las aptitudes necesarias para obtener de mejor manera los conocimientos.
- 2.- Se busca incrementar hasta en 90% el número de estudiantes graduados en Educación Superior.
- 3.- Para que un estudiante norteamericano pueda acreditar un nivel, deberá demostrar los conocimientos necesarios en inglés, matemáticas, ciencia, historia y geografía. Además, cada escuela se asegurará de que todos los estudiantes aprendan a pensar correctamente, a fin de que sean ciudadanos responsables y su aprendizaje futuro sea mayor y cada vez mejor, así como su productividad en el trabajo.
- 4.- Se busca que los estudiantes norteamericanos mejoren sus conocimientos en matemáticas y ciencias.
- 5.- Todo adulto norteamericano habrá de adquirir el conocimiento y la capacitación necesarios para competir en el marco de una economía global, pero además tendrá que saber ejercer sus derechos y responsabilidades como ciudadano.
- 6.- Cada escuela norteamericana deberá estar libre de drogas y violencia y ofrecer un lugar idóneo (en lo que a disciplina se refiere) para la mejor conducción de la enseñanza.

c. William Clinton.

La siguiente administración, la de Bill Clinton, pugna sobre todo por el mejoramiento de la escuela pública, pues la considera el origen que fraguó y conjugó la pluralidad con la unidad nacional.

La Educación Preescolar es uno de los niveles que mayor apoyo ha recibido, y hasta el momento su principal rédito ha sido la formación de buenos estudiantes con mayores posibilidades de éxito. En la mayoría de los casos, su intención ha sido compensar las deficiencias culturales o sociales atribuibles a los inmigrantes con culturas distintas a la norteamericana, o a personas de bajos recursos que viven en condiciones poco estimulantes para sus hijos en edad preescolar. Como vimos, uno de los grandes errores de las anteriores administraciones fue omitir acciones concretas en ese nivel.

Al llegar a la presidencia, Bill Clinton modificó los compromisos educativos acordados por el ex presidente Bush en nivel nacional (*America 2000...*). Durante su campaña presentó un plan educativo: *Goals 2000: Educate America Act*,¹⁶ cuyos principales puntos son:

- 1.- Que el niño tenga la mente alerta o preparada para aprender, así como una mayor facilidad para la lectura.
- 2.- Eliminar la deserción escolar.
- 3.- Apoyo a estudiantes exitosos o con méritos académicos, y creación de una verdadera conciencia ciudadana.
- 4.- Se busca que la educación sirva para alcanzar un verdadero desarrollo profesional y una mayor educación entre los maestros.
- 5.- Dar mayor impulso a las matemáticas y a las ciencias.
- 6.- Educación más amplia y permanente para los adultos, al punto de que se convierta en un proceso de aprendizaje continuo.
- 7.- Escuelas seguras, disciplinadas y libres de drogas.

Otro punto de gran relevancia es el relacionado con las tasas de deserción, particularmente en el nivel Medio, donde alcanzan cincuenta por ciento en algunos lugares (este problema se acentúa entre los estudiantes de grupos raciales minoritarios). A este respecto cabe señalar que el presidente Clinton, como gobernador del estado de Arkansas, implantó una ley que impedía a los desertores de Educación Media

obtener su licencia para conducir si no demostraban haber concluido la Educación Superior.

Asimismo, se debe considerar el gran auge que ha tenido la Educación Continua durante la actual administración. Esta modalidad educativa nació bajo la idea de que durante toda la vida siempre hay algo por aprender: independientemente de su edad, el individuo puede adquirir más y mejores conocimientos, o bien tener una mejor capacitación laboral.

El 27 de Marzo de 1996, con motivo de su campaña reeleccionista, William Clinton sostuvo una reunión con gobernadores cuyo tema central fue precisamente la educación norteamericana.¹⁷

En su discurso, el presidente se refirió a cuatro puntos específicos:

- * El estudiantado norteamericano presenta una basta pluralidad en términos raciales, étnicos y de origen, y, por tanto, también en lo referente a condiciones de vida.
- * Tanto el sistema financiero cuanto el administrativo están mucho más fracturados que en cualquier otro país, lo que da al sistema educativo ciertos rasgos muy característicos.
- * Las escuelas norteamericanas se hallan invadidas por grandes problemas sociales que complican aún más la tarea de directores y maestros.
- * Por último, el problema de aprendizaje se ubica no sólo en la capacidad mental (IQ) de los estudiantes, sino en el esfuerzo realizado por éstos.

Como se puede observar, estos son puntos muy generales, apenas lineamientos sobre los cuales ha de dirigirse la educación norteamericana, aunque se prevé que se conviertan en Iniciativas de Ley en un futuro próximo, sin dejar a un lado los puntos propuestos en la *Goals 2000*...

2. Canadá.

Una vez revisada la manera como son prestados los servicios educativos en los Estados Unidos de Norteamérica, haré lo propio con el caso de Canadá.

Para ello presento, en primer lugar, la razón constitucional de la educación en este país, y desarrollo los aspectos que inciden en el ámbito educativo a partir de las disposiciones legales.

La operatividad de este sistema se basa principalmente en la correcta distribución de competencias, pues como veremos posteriormente, cada una de las provincias integrantes del pacto federal canadiense es la responsable de hacer llegar la educación a todos los niños en edad escolar.

Finalmente, y con el objeto de establecer los alcances de los marcos legales que permiten la prestación del servicio educativo en las principales ciudades de los Estados Unidos y Canadá, presento un análisis de la ley que regula la materia educativa en la provincia de Ontario.

A. Fundamento Constitucional de la Educación.

En 1867, las cuatro provincias que originalmente conformaban Canadá cedieron a los parlamentos de las propias provincias la responsabilidad de organizar la educación.¹⁸

Conforme otros territorios se fueron integrando, se les confirió esta misma atribución. Esta decisión fue ratificada por los gobiernos de las provincias en el Acta Constitucional de 1982.

Ahora bien, la *Constitución* canadiense no reconoce la participación del gobierno federal en el ámbito educativo, aunque, de facto, éste se ha hecho cargo de la educación de las personas que se encuentran fuera de la jurisdicción de las provincias, como es el caso de los indios, el personal de las fuerzas armadas (y sus dependientes) en Canadá y el extranjero, y los presos de las cárceles federales.¹⁹

La participación del gobierno federal se ha ido ampliando: comenzó a proporcionar asistencia financiera para la Educación Media, la capacitación laboral y las becas de investigación, así como para los programas de reeducación y de desarrollo de las minorías oficiales y de los idiomas extranjeros.

Cada una de las provincias consulta y ve la forma de cooperar a través del Consejo de Ministros de Educación, organismo creado en 1967 por los Ministerios Provinciales de Educación.

En Canadá no se ha desarrollado un sistema de educación único y nacional. La autonomía provincial ha originado la implantación de sistemas educativos distintos que reflejan las condiciones históricas, culturales, económicas y políticas propias de cada provincia.

Asimismo, cada provincia tiene un Ministerio de Educación a cuyo frente se encuentra un titular elegido en cada parlamento provincial. La administración de los asuntos diarios del ministerio corresponde al subsecretario, funcionario público designado por el ministro de Educación para que le aconseje sobre los planes de acción.

Algunas provincias han creado Ministerios Autónomos (dirigidos por su propio ministro) para la Educación Secundaria.

Los Ministerios de Educación tienen la responsabilidad de supervisar e inspeccionar las escuelas primarias y secundarias, establecer los lineamientos sobre los programas y la organización escolares, efectuar la certificación de profesores y suministrar servicios de investigación y mantenimiento.

B. Participación del Gobierno Federal.

La organización educativa en las provincias.²⁰

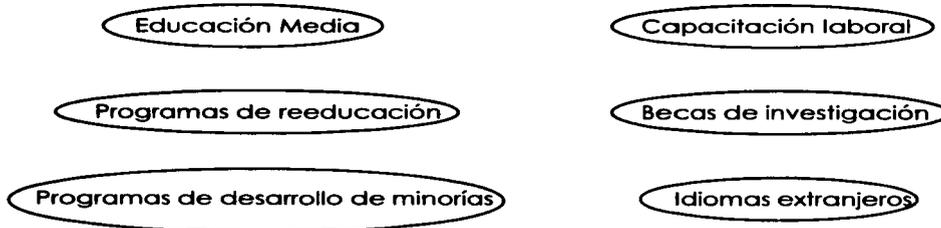
a. Disposiciones conceptuales.

Además de encargarse de las escuelas federales, del financiamiento de los programas de capacitación y de la transferencia de fondos a las provincias por concepto de educación, varios ministerios y organismos federales están indirectamente involucrados en la enseñanza a través de la investigación y los servicios de apoyo. Por ejemplo, cuentan con:

1. La Corporación Canadiense de Radiodifusión.
2. La Dirección General de Cinematografía.
3. El Consejo de Investigaciones en Ciencias Naturales e Ingeniería, el Consejo de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, y el Consejo de Investigaciones Médicas.
4. El Plan de Préstamos Estudiantiles de Canadá.

Además, el gobierno federal apoya a los estudiantes de Educación Media reduciendo los impuestos por concepto de ingresos, merced a lo cual pueden reclamar una deducción de \$50 dólares al mes.

Como ya se mencionó anteriormente, la participación del gobierno federal en el ámbito educativo ha crecido paulatinamente con la creación de programas de ayuda financiera destinados sobre todo a:



b. Federalismo educativo.

Prestación de los servicios educativos.

En la organización educativa canadiense, la prestación de los servicios educativos se lleva a cabo a través de diez sistemas de escuelas públicas encargadas a los ministerios provinciales, dos sistemas territoriales, un sistema de escuelas denominadas *separadas*, o por medio de escuelas privadas de todo tipo y de una gran variedad de instituciones educativas federales.

En este sentido, podemos afirmar que, en lo relativo a la prestación de los servicios educativos, en Canadá impera el federalismo, pues la responsabilidad de la organización administrativa pertenece a cada uno de los ministerios provinciales. Ello ha derivado en una completa autonomía para la designación de autoridades locales y el establecimiento de calendarios y programas escolares.

Asimismo, ha generado sistemas educativos provinciales eficientes, así como una amplia cobertura y una capacidad de respuesta acorde con las necesidades de los habitantes de la localidad respectiva, que se han

reflejado de manera inmediata en el aprovechamiento de los estudiantes y en el progreso económico del Canadá.

Este sistema provincial le ha aportado mayor dinamismo y versatilidad a la prestación del servicio, en virtud de que permite a las autoridades educativas locales adecuar con gran rapidez sus planes y programas de estudio a las necesidades imperantes en el aparato productivo, a fin de contribuir al desarrollo económico.

Financiamiento a la educación.²¹

El gasto fiscal por concepto de Educación Primaria y Secundaria en Canadá ha alcanzado en los últimos años la cifra estimada de \$24,800 millones de dólares, que equivale a 64% de los gastos totales en educación. Tradicionalmente, el financiamiento de estos niveles educativos públicos ha correspondido a cada uno de los municipios integrantes de las provincias, los cuales cubren los costos con los impuestos gravados a la propiedad y a las sociedades anónimas.

Las contribuciones hechas por los gobiernos provincial y local a las escuelas públicas difieren significativamente de una provincia a otra, ya que cada autoridad provincial determina la magnitud de su aportación financiera.

En los últimos años se observó, como tendencia general, que los subsidios de los gobiernos provinciales cubrieron alrededor de 70% del gasto neto en educación pública. Un porcentaje de esta aportación provincial provino del gobierno federal.

Las escuelas *separadas* son financiadas por las provincias y por miembros de organizaciones religiosas. En la mayoría de los casos, la legislación provincial permite a los contribuyentes miembros de tales grupos canalizar sus impuestos en apoyo de esas escuelas.

Las escuelas privadas, en cambio, son sufragadas mediante una combinación de pagos de matrícula, fondos de dotación privados o provenientes de organizaciones religiosas, y financiamiento directo de la provincia. Las políticas provinciales al respecto varían en forma considerable: van desde el otorgamiento de subsidios por alumno, hasta una participación mínima de la provincia.

Los gobiernos de las provincias y el gobierno federal empezaron a participar en el financiamiento y la planificación de las actividades

universitarias. Originalmente las contribuciones federales fueron subsidios per cápita basados en la población de las provincias o en los gastos de operación de cada una de las instituciones. La ayuda directa del gobierno federal se reemplazó con transferencias impositivas.

Se estima que los gastos de operación de los centros educativos canadienses han sido, en promedio, de \$7,800 millones de dólares. Las provincias suministran \$4,200 millones y el gobierno federal \$680 millones. Los pagos por matrícula ascienden a \$792 millones, que representan 12.6% de los ingresos de operación.²²

Los institutos técnicos son financiados por las provincias, en ocasiones de manera integral, por lo cual su grado de autonomía también varía.

La capacitación en los oficios calificados es sufragada mediante una combinación de fondos provenientes de las provincias, del gobierno federal y del sector privado; la capacitación en la industria, en algunos casos, con fondos públicos en su totalidad o parcialmente, y otras veces por la misma compañía que brinda esa enseñanza.

Con base en los acuerdos existentes en torno a la compartición de gastos, el gobierno federal puede retribuir ciertas cantidades a las compañías que imparten los programas de capacitación en el trabajo. La Ley Federal sobre Rehabilitación Profesional de las Personas Minusválidas, por ejemplo, facilita la capacitación industrial de ese tipo de gente, al reembolsar a la provincia 50% de los costos de los programas .

Las provincias dan capacitación directa en los institutos técnicos y en las escuelas de artes y oficios, o remuneran a las organizaciones voluntarias y del sector privado que se encargan de ello.²³

La Educación para Adultos es financiada en su mayor parte por los mismos participantes.

Evaluación del sistema educativo.

Como se señaló anteriormente, a partir de un acuerdo interprovincial suscrito en 1967, en Canadá existe un Consejo de Ministros de Educación de las Provincias, el cual se reúne anualmente con el objeto de compartir experiencias en el ámbito pedagógico y hacer una serie de reflexiones que en algunos casos se concretan en propuestas serias para mejorar de la prestación de los servicios educativos.

Estas resoluciones tienen un carácter eminentemente declarativo, es decir, cada una de las provincias está facultada para tomarlas o no en cuenta. Esto obedece a que tanto el gobierno federal cuanto las provincias entre sí se deben un total respeto, base del ejercicio pleno de su autonomía organizativa y decisoria en materia educativa, pues como hemos apuntado, las provincias son las únicas responsables de la prestación del servicio.

Esto significa que el Consejo de Ministros funge únicamente como instancia coordinadora entre las provincias, pues sus funciones se reducen a facilitar el intercambio y la validez de los estudios realizados, a fin de permitir una mayor movilidad de los egresados de los diferentes planteles por los distintos territorios del país.

Por último, este Consejo de Ministros es el encargado de dar cuenta al gobierno federal del estado que guarda la educación en nivel nacional, es decir, de la suma de experiencias de cada una de las provincias en esta materia.²⁴

c. Procedimiento educativo.

Tipos y modalidades de la educación.

La Educación Primaria y Secundaria.

El sistema público.

Juntas Escolares Locales.²⁵

Cada provincia ha delegado la responsabilidad de la Educación Primaria y Secundaria a las Juntas Escolares. Algunas juntas pequeñas se han fusionado con otras mayores que a veces abarcan un condado o una región.

Las Juntas Locales, compuestas por miembros elegidos o nombrados, son responsables de la administración escolar. Sus atribuciones son determinadas y delegadas por los parlamentos provinciales o por los ministerios de Educación, y pueden resumirse en las siguientes:

a) Se encargan del aspecto financiero de la educación:

- * Construcción y mantenimiento de las escuelas.
- * Contratación de profesores y negociación de las escalas salariales.
- * Adquisición de materiales y equipos.
- * Suministro de transporte escolar.
- * Preparación de presupuestos.

b) Cuentan con bastante libertad para determinar los programas escolares, siempre y cuando sigan las directrices provinciales.²⁶

La mayoría de las provincias están autorizadas para cobrar impuestos y administrar los subsidios de los Ministerios Provinciales de Educación.

Otras escuelas

*Escuelas separadas.*²⁷

Algunos sistemas de educación provinciales hacen posible la existencia de escuelas *separadas* financiadas con los fondos de los impuestos. La legislación de estas provincias permite a ciertos grupos religiosos fundir y administrar escuelas, y a los contribuyentes, determinar el uso de los impuestos municipales para financiar las mismas.

Las escuelas *separadas* son dirigidas por juntas cuyos miembros son elegidos (un sistema similar al de las escuelas públicas regulares), y respecto a programas, manuales de estudio, etcétera, se rigen por las normas provinciales. También reciben subsidios del gobierno, aunque no siempre en el mismo nivel que el sistema público no religioso.

La gran mayoría de las escuelas *separadas* de Canadá son católicas, pero también existen otras de carácter protestante. La legislación de algunas provincias como Isla del Príncipe Eduardo, Nueva Escocia, Nueva Brunswick, Manitoba y Colombia Británica, no contiene disposiciones en torno a la creación este tipo de escuelas financiadas con los impuestos de los contribuyentes.

*Escuelas federales*²⁸

Si bien la educación en Canadá es primordialmente responsabilidad de las provincias, el gobierno federal se encarga, como ya ha sido señalado, de la enseñanza a los indios, a los dependientes del personal de las fuerzas armadas y a los presos de las penitenciarías.

Escuelas para indios y esquimales²⁹

La educación de los niños indios y esquimales inscritos es obligación del Ministerio Federal de Asuntos Indios y del Norte (AIN). El ministro de AIN está autorizado para mantener escuelas para los niños indios, o dar a éstos acceso a los servicios educacionales de las escuelas operadas por grupos indios, provinciales o privados.

Aproximadamente la mitad de los niños indios asiste a escuelas públicas provinciales. El gobierno federal reembolsa a las provincias pagando las matrículas de los estudiantes o contribuyendo a los costos de capital de las escuelas.

Escuelas para dependientes del personal del Ministerio de la Defensa Nacional³⁰

El Ministerio de Defensa Nacional (MDN) mantiene escuelas para las personas dependientes de su personal en servicio, ya sea en Canadá o en el extranjero.

Todas las bases militares canadienses tienen sus propias Juntas Escolares y escuelas, cuyos programas de estudio se adaptan a los de la provincia en la que están ubicadas. Las autoridades provinciales les suministran supervisión e inspección.

En Canadá hay 50 escuelas del MDN. A ellas asisten cerca de 11,000 alumnos; otros 4,300 acuden a las escuelas públicas. Hay nueve escuelas del MDN en Europa, con una matrícula de 3,800 estudiantes.

La educación en los territorios.³¹

Dos extensas regiones de Canadá no poseen todavía la categoría de provincias: el Yukon y los Territorios del Noroeste.

El sistema escolar del Yukon es administrado por el Ministerio de Educación Territorial. No obstante que la legislación reconoce tres tipos de escuelas: públicas, separadas e indias, a partir de 1969 todos los estudiantes del Yukon asisten a las dos primeras. La organización y los planes de estudio siguen el modelo de la provincia vecina: Columbia Británica.

Si bien la educación en los Territorios del Noroeste es administrada generalmente por el Ministerio de Educación Territorial, en las zonas urbanas de Yellowknife y Hay River existen Juntas Escolares Locales con un cierto grado de autonomía.

Sólo en los poblados más grandes de los territorios del Norte hay escuelas secundarias. A los estudiantes que proceden de otros lugares se les da residencia. Tanto en el Yukon cuanto en los Territorios del Noroeste, existen programas de ayuda para los estudiantes que desean continuar sus estudios en instituciones de Educación Media de otros lugares del país.

Educación Media³²

Panorama

Anteriormente la educación en Canadá era impartida casi exclusivamente por las universidades, que eran sobre todo instituciones privadas con afiliación religiosa. Posteriormente surgieron sistemas de instituciones públicas de educación Media no universitaria.

Estas instituciones se conocen con una variedad de nombres: Colegios de Arte y Tecnología Aplicada, en Ontario; Colegios Generales y Profesionales (CEGEP), en Quebec; Institutos de Arte y Tecnología Aplicada, en Saskatchewan; e Institutos de Tecnología, Colegios de Tecnología Agrícola o Institutos Técnicos.

Algunos imparten capacitación en campos limitados y especializados como la pesca y la tecnología marina o paramédica, u ofrecen la mayoría de los programas para la formación de enfermeras diplomadas. Actualmente todas estas instituciones y universidades, ofrecen Educación para Adultos, ya sea a tiempo parcial o completo.

Normas de ingreso

El ingreso a las universidades y a otras instituciones que expiden título está garantizado con la graduación secundaria, excepto en la provincia de Quebec, donde se obtiene tras completar un programa de dos años en un Colegio de Enseñanza General y Profesional (CEGEP).

Debido a que en los últimos años se eliminaron los exámenes provinciales, el historial escolar se convirtió en el principal instrumento para evaluar a los

aspirantes: éstos son elegidos con base en sus notas y en la selección que hacen de materias.

La mayoría de las universidades permite el ingreso de estudiantes de mayor edad que no cumplen los requisitos normales de ingreso porque han estado trabajando durante cierto tiempo.

Institutos Técnicos Comunitarios

Si bien las universidades atienden aproximadamente a 60% de los estudiantes regulares, también se imparte Educación Media en diversas instituciones que no expiden título. Hoy más de 250 ofrecen programas en nivel de institutos técnicos, basados en la filosofía de que la universidad no debe ser la única opción tras la Educación Media, sino también deberían ofrecerse programas a los estudiantes interesados en seguir carreras técnicas.

Estos Institutos Técnicos han creado programas diversos para satisfacer las necesidades de las comunidades a las que sirven. No todos los programas ofrecidos son de Educación Media: hay algunos como el de oficios calificados, por ejemplo, que no exigen el diploma de Secundaria como requisito de admisión. También se manejan distintos programas de Educación para Adultos, con el objeto de que los trabajadores con empleo puedan tomar cursos técnicos y de especialización.

La estructura y organización de los Institutos Técnicos difiere de una provincia a otra, sin embargo, en general es la provincia la encargada de su coordinación, regulación y financiamiento.

En los últimos años la matrícula de los programas de Educación Media impartidos en los Institutos Técnicos se calculó en aproximadamente 320,000 estudiantes, cantidad ligeramente inferior a la máxima registrada en todos los tiempos.

Cerca de 70% de los alumnos de estos institutos sigue carreras técnicas; los demás cursan programas preuniversitarios. No obstante, la atención a los estudiantes regulares representa sólo una parte de la totalidad de actividades de éstos centros educativos.

Por otro lado, es común que éstos tengan una pequeña matrícula de estudiantes regulares de tiempo completo, y una cantidad cinco veces más grande(o aun mayor) de estudiantes libres matriculados a tiempo parcial en los cursos técnicos, de especialización o de interés general.

Capacitación en oficios calificados³³

La formación de mano de obra especializada y la capacitación en oficios calificados adquirió mayor importancia a comienzos del siglo XX con la rápida industrialización de Canadá.

En virtud de que las escuelas y universidades raramente impartían este tipo de instrucción, hubo que crear medios alternativos para responder a las crecientes necesidades del país en ese sentido.

Los gobiernos provinciales y federal tomaron iniciativas y crearon programas como el de capacitación agrícola, establecido a principios de siglo. Durante la década de 1950, la escasez de trabajadores técnicos obligó al gobierno federal a prestar más ayuda financiera a las provincias a fin de que impartieran capacitación profesional.

Para 1960 se habían creado alrededor de 30 instituciones, y en 1961 se aprobó la Ley de Capacitación Técnica y Profesional, que buscaba incrementar y mejorar las instalaciones en las provincias. Posteriormente, las nuevas escuelas ampliadas incluyeron programas técnicos y profesionales.

Los cursos de enseñanza industrial, que ponen énfasis en las habilidades manuales y en la ejecución de procedimientos y técnicas, generalmente tienen un año de duración, y para ingresar en ellos es necesario haber terminado el décimo grado. Se imparten en diversos lugares: las divisiones de Artes y Oficios de los Institutos Técnicos, Escuelas de Artes y Oficios especialmente designadas por las provincias, Institutos Comerciales privados, o en los centros de trabajo, a través de programas de capacitación.

Las empresas comerciales e industriales imparten capacitación para formar nuevos empleados, reeducar trabajadores experimentados o perfeccionar la calificación de éstos. Los programas de aprendizaje combinan capacitación en el trabajo con instrucción en los salones de clases. Bajo contrato con un empleador, los alumnos aprenden un oficio calificado y eventualmente alcanzan el grado de oficiales.

Los aprendices se pueden inscribir en uno de los Ministerios Provinciales del Trabajo o del empleo, los cuales fijan las normas de las calificaciones de los oficiales o pueden llegar a un acuerdo privado con algún empleador.

En cooperación con las provincias, el gobierno federal ha introducido exámenes interprovinciales para promover la movilidad de los oficiales.

Quienes aprueban los exámenes de ciertos oficios calificados por este sistema, pueden trabajar en cualquier provincia.

La Educación para Adultos³⁴

La Educación para Adultos está dirigida a personas no inscritas en el sistema escolar regular. Los adultos pueden alcanzar diversos niveles educativos o aprender las cosas que más les interesan. Estos cursos los organizan las Juntas Escolares Locales, los Ministerios Provinciales de Educación, los Institutos Técnicos y las universidades.

De manera paralela, se ofrecen programas en organizaciones voluntarias, iglesias, sindicatos, asociaciones profesionales, ministerios gubernamentales, la industria y el comercio.

La Educación para Adultos no está limitada exclusivamente a los cursos impartidos por instituciones. También se lleva a cabo a través de los tradicionales cursos por correspondencia y de los programas de las escuelas nocturnas. Asimismo, hay cursos impartidos por bibliotecas itinerantes e instituciones culturales tales como museos y galerías de arte, radio, televisión, diarios.

Existe una gran variedad de programas para este tipo de educación. Haciendo estudios libres, una persona puede perfeccionar sus capacidades por medio de cursos destinados a la obtención de un diploma o un título universitario; o bien, a través de programas que no otorgan ningún título, sólo para enriquecer su cultura personal o por mero interés propio. Se enseñan pasatiempos, bellas artes y artes aplicadas, cursos de recreación y educación social, por nombrar sólo algunas materias. También se ofrecen cursos de desarrollo profesional y de repaso.

En los últimos diez años la Educación para Adultos ha sido el sector de la educación canadiense que ha crecido más rápido: uno de cada cinco adultos en Canadá toma cursos libres.

Formación de profesores³⁵

A medida que las provincias han elevado el nivel de exigencias para quien aspira a ejercer como profesor (el requisito mínimo consiste en tener un título universitario, aparte de la formación pedagógica), las universidades han empezado a hacerse cargo de todos los programas de educación de maestros.

Estos programas tienen una duración de cuatro o cinco años y combinan estudios académicos con estudios profesionales. En algunas universidades se otorgan títulos combinados; en otras, los programas dan sólo el título de Licenciado en Educación. También existe la posibilidad de hacer un año de estudios profesionales una vez concluido algún programa de licenciatura en alguna de las disciplinas académicas.

Si bien las universidades son las encargadas de impartir la formación pedagógica, sólo los Ministerios Provinciales de Educación están autorizados a entregar certificados -que en realidad son licencias- para enseñar en el sistema escolar público.

Planes y Programas de Estudio.

Programa Escolar.³⁶

La Educación Primaria tiene carácter general y fundamental; usualmente, las directrices provinciales para los programas permiten una gran libertad en la elección del contenido y los métodos de enseñanza.

El programa incluye materias básicas tales como idioma, matemáticas y estudios sociales, así como una introducción a las ciencias y las artes. En algunas jurisdicciones también es obligatoria la enseñanza religiosa y de algún idioma extranjero.

En el Bachillerato Superior o segundo ciclo de Secundaria, los estudiantes pueden elegir entre programas con orientación académica y otros de índole técnica y ocupacional. Asimismo, existen programas especiales para estudiantes con dificultades para completar el programa regular de Secundaria.

La mayoría de las escuelas secundarias tiene programas compuestos o globales que ofrecen una variedad de posibilidades tanto académicas cuanto profesionales. Según los requisitos de graduación de cada provincia, un estudiante puede formar su propio programa de Educación Secundaria, seleccionando asignaturas de entre una serie de áreas temáticas.

Por lo regular, los programas de Educación Secundaria tienen dos niveles de orientación: a) preparar estudiantes para la universidad, o b) prepararlos para un empleo o para la Educación Media en un colegio técnico o instituto tecnológico.

En muchos lugares la graduación de la escuela secundaria se obtiene por un sistema de acumulación de créditos que reemplazó a la promoción por grados. El Ministerio Provincial especifica los requisitos necesarios para ello. Los estudiantes y sus padres deciden, de común acuerdo con la escuela, las asignaturas particulares que cursarán los alumnos, así como el nivel.

En los últimos años, el estudiante puede concentrar sus estudios de Secundaria en un campo específico: por ejemplo, en humanidades y ciencias sociales, excluyendo así la mayor parte de las demás asignaturas (ciencias físicas y ciencias naturales).

La mayoría de las provincias ha abolido los exámenes finales administrados por los Ministerios de Educación, lo cual ha permitido a las escuelas establecer y calificar sus propios exámenes.

La intención subyacente de esta medida ha sido conseguir que la graduación secundaria sea cada vez más accesible para todos. Los certificados de graduación secundaria son emitidos todavía por las provincias, siguiendo las recomendaciones de cada una de las escuelas.

Como señalamos en el punto dedicado a la Educación Primaria y Secundaria, y específicamente en lo relativo a las Juntas Escolares Locales, son estas últimas las encargadas de determinar el contenido general de los planes y programas de estudio, atendiendo los lineamientos establecidos ya sea por el Parlamento o por el Ministerio de Educación de la provincia correspondiente.

Programas especiales³⁷

Existen diversos planes de Educación Especial destinados a los niños discapacitados o a aquéllos que, dentro del sistema regular de Educación Primaria y Secundaria, presentan tales dotes para los estudios que precisan seguir programas acelerados o más complejos.

Por ejemplo, en las escuelas públicas se imparten clases para estudiantes con deficiencias mentales y, en instituciones separadas, provinciales e interprovinciales, para los retardados mentales educables, las personas con alguna incapacidad visual o auditiva, y para los ciegos y los sordos.

Las provincias dan amplio financiamiento a la educación para minusválidos, además de integrarlos en el sistema escolar regular, en un esfuerzo por ayudarlos a superar sus incapacidades físicas sin que se sientan diferentes de los demás niños.

Calendario escolar.

Organización.³⁸

En cuanto al tiempo que deben cubrir los niños para finalizar los ciclos de Educación Primaria y Secundaria, en todas las provincias del Canadá, la asistencia escolar es obligatoria por diez años.

Asimismo, es forzoso comenzar a asistir a la escuela entre los seis y los siete años, y dejarla cuando menos a los quince o dieciséis.

La Educación Primaria y Secundaria abarca normalmente 12 años. En Canadá la estructura más común es el sistema "6-3-3". Del 1° al 6° años se designa como Educación Primaria; del 7° al 9° año, como Bachillerato Elemental o primer ciclo Secundario; y del 10° al 12°, Bachillerato Superior o segundo ciclo Secundario.

El calendario empleado en la mayoría de las provincias es similar al que conocemos en México: los cursos inician entre la última semana de agosto y la segunda de septiembre, con una época de vacaciones invernales no mayor al mes de duración, para retomar las clases regulares a finales de enero, con un período intermedio de vacaciones en abril (correspondiente a la semana santa), y finalizar el ciclo lectivo en junio.

Las fechas son imprecisas, pues en cada caso las provincias ajustan el calendario escolar según sus necesidades particulares.

d. Educación impartida por los particulares.

Escuelas privadas³⁹

Salvo en una de las provincias, en el resto existen escuelas que funcionan fuera del sistema público financiado con los impuestos. Estas escuelas privadas o independientes se establecieron como alternativa al sistema público por razones de religión, idioma o condición social o académica.

Alrededor de 5% de todos los estudiantes de Primaria y Secundaria de Canadá asiste a escuelas privadas. También hay escuelas privadas para los niños en edad preescolar.

C. Ley de Educación en la Provincia de Ontario.

El sistema educativo de Ontario ha servido de base para el del resto de las provincias, por lo que he considerado pertinente llevar a cabo su análisis.

La educación ahí se encuentra regulada por la *Education Act*, ley de aplicación exclusiva para la provincia.

Condiciones generales de la educación en la provincia de Ontario.⁴⁰

El sistema de Educación Elemental o Básica se conforma de manera similar al de la mayoría de las provincias del Canadá, es decir, por un conjunto de escuelas públicas y otro de las llamadas escuelas *separadas*, que imparten educación religiosa y son conocidas como "escuelas católico-romanas".

Estas escuelas se encuentran bajo la supervisión del Ministerio de Educación Local, autoridad máxima en la materia.

La administración es ejercida por las Juntas Escolares Locales, cuyos miembros son elegidos a través del voto popular directo. En este sentido, cabe señalar que en Toronto, una de las principales ciudades del Canadá, funge como autoridad la Junta Escolar Local de la ciudad, aunque su actuación se fundamenta en la "Education Act" de la provincia de Ontario. Es decir, no existe una ley de aplicación exclusiva para esa ciudad.

Las escuelas católicas de Educación Básica o Elemental cuentan para su funcionamiento con un fuerte apoyo por parte de la provincia: la autoridad educativa local (Junta Escolar Local correspondiente) es la encargada de evaluar y asignar su presupuesto.

En la década de 1980 este apoyo fue extendido a las escuelas de Educación Superior, con el objeto de elevar su cobertura y nivel de calidad.

En Ontario la educación se imparte tanto en inglés cuanto en francés, en atención al manejo alternado que de ambos idiomas hacen los habitantes.

Respecto a la Educación Superior, es brindada principalmente por la Universidad de Toronto, la cual está conformada por siete colegios: St. Michael's, Trinity, Victoria, Knox, Wycliffe, Regis y Emmanuel.

Sin embargo, existen otras instituciones de carácter privado que se ocupan de ello.

Ontario cuenta con 22 colegios donde se enseñan artes y se imparte educación tecnológica, y cuatro especializados en agricultura. También posee siete escuelas encargadas de la educación para sectores específicos de la población -lo que nosotros conocemos como escuelas de Educación Especial: una que se dedica a la educación de los ciegos, tres a la de los sordos, otra a la de ciegos y sordos, y dos a la de estudiantes con problemas de aprendizaje. En todos los casos, son operadas directamente por el Ministerio de Educación.

Ahora bien, la educación impartida en esta provincia es igual en todas sus ciudades o regiones: la instrumentación de las políticas educativas corre a cargo del ministro de Educación de la provincia de Ontario, quien toma en consideración las opiniones y resoluciones de cada una de las Juntas Escolares Locales.

Solamente en algunas regiones o condados existen salvedades deliberadas en cuanto al contenido de los planes y programas de estudio, con el objeto de otorgar a cada una de estas localidades cierta autonomía que les permita conservar sus costumbres y su cultura en general.

Estas divergencias en la instrumentación de ciertas políticas educativas de ninguna manera son profundas, sino muy por el contrario, son ligeras y se expresan de manera más clara en el desarrollo de algunas actividades y estrategias dirigidas a la comprensión y retención de los estudiantes.

Estas diferencias se evidencian sobre todo en las escuelas dedicadas a impartir educación para indios y esquimales, donde el gobierno federal tiene participación directa, o en aquéllas con tendencias religiosas diversas.

Los asuntos meramente administrativos son resueltos directamente por el Ministerio Provincial: por ejemplo, los referentes al calendario escolar, a la coordinación entre escuelas, a los lineamientos generales de enseñanza, a los requisitos de graduación y a los exámenes finales (aplicación, fechas, etcétera), entre otros.

El aspecto cultural también se promueve a través de instituciones educativas. La Universidad de Toronto, junto con otros centros de enseñanza, ha convertido a la provincia en el centro cultural de la Canadá inglesa.

La primera escuela que se estableció en Toronto fue inaugurada en 1807 y se financió con los impuestos y el presupuesto de la provincia. En 1850 se implantó un sistema de educación pública que desde sus inicios contempló la posibilidad de impartir educación por medio de las escuelas separadas romano-católicas.

La mayoría de los habitantes de la ciudad de Toronto inscribe a sus hijos en escuelas con programas de educación bilingüe en inglés y francés. En sus preferencias se percibe también una clara propensión a los establecimientos educativos de carácter romano-católico.

En resumen:

Podemos afirmar que Ontario no difiere de manera sustancial de las demás provincias, ya que de hecho la *Education Act* ha servido de base para la promulgación de leyes educativas en todo el país.

De igual forma, esta ley regula los aspectos de carácter administrativo, que en Ontario han ido a la vanguardia respecto de las demás provincias. Su carácter general le ha permitido permanecer casi intacta, pues no ha sido objeto de reformas profundas. Esto nos habla de una correcta previsión de las normas aplicables a la materia educativa, así como de una cabal instrumentación de las mismas a cargo de las autoridades.

El caso canadiense se presenta como el más claro ejemplo de federalización de los servicios educativos, toda vez que el gobierno federal se limita a observar la forma como las autoridades educativas de cada provincia organizan la prestación de dicho servicio en su territorio respectivo. Esta situación ha permitido a Canadá ubicarse en los primeros planos del ámbito educativo en nivel mundial.

3. Estados Unidos Mexicanos.

Una vez analizados los distintos aspectos de la educación en los Estados Unidos de Norteamérica y el Canadá, es necesario presentar una visión general del sistema educativo de nuestro país. Sólo así podremos adoptar

una visión crítica y expositiva acerca de la situación que guarda la educación en México.

La comparación de los tres sistemas educativos nos da la oportunidad de identificar, cuando menos a partir del análisis legal, las deficiencias de cada uno de ellos y, en el caso específico del federalismo, nos proporciona un punto de partida para en el siguiente capítulo tratar desde otra óptica este fenómeno.

Asimismo, nos permite analizar la proposición de mecanismos de coordinación entre los tres países, y tomar de los vecinos del norte las instituciones que, con necesarias modificaciones, sirvan de modelo para la mejor consecución de los objetivos planteados por nuestro sistema educativo nacional. Entremos, pues, en materia:

En los inicios del siglo XIX se manifestó claramente, en todos los territorios del Estado español, la urgente necesidad de dar atención inmediata al aspecto educativo. Ésta fue una preocupación compartida tanto por los liberales -que en la metrópoli luchaban contra el absolutismo borbónico- cuanto por los insurgentes -que en la Nueva España combatían para obtener la independencia del país.

En España la acción liberal se cristalizó en Cádiz con la promulgación de la *Constitución de 1812*, la cual dedica uno de sus títulos a la prevención de nuevas condiciones en la instrucción pública.

En ella se establece la creación de una Dirección General de Estudios encargada de inspeccionar la enseñanza pública, y se ordena uniformar el plan general de enseñanza en todo el reino. Asimismo, se faculta a las Cortes para que, a través de los planes y estatutos especiales, organicen la instrucción pública, y se estipula la creación de escuelas de primeras letras donde se enseñe a los niños a leer, escribir y contar.⁴¹

Posteriormente, la vinculación entre la educación y la evolución del país se manifestó en la lucha por la independencia. En 1813 los *Sentimientos de la Nación* declaraban que las leyes dictadas por el Congreso

deben ser tales que obliguen a la constancia y al patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.

El Decreto Constitucional promulgado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 concibe a la instrucción "como necesaria a todos los ciudadanos", por lo que debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder.⁴²

La *Constitución Federal de 1824* establece como facultad exclusiva del Congreso General la de promover la ilustración, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en los que se enseñen las ciencias naturales y las exactas, las políticas y las morales, las nobles, las artes y las lenguas. Todo ello sin perjuicio de la libertad de las legislaturas para la educación pública en los respectivos estados.⁴³

Las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843 establecieron como una de las facultades de las Asambleas Departamentales la de fomentar la enseñanza pública en todos sus ramos, para lo cual dispusieron la creación del Ministerio de Instrucción Pública.⁴⁴

La *Constitución Federal de 1857* establece que la enseñanza es libre y la educación forma parte de los derechos del hombre: "Si todo hombre tiene derecho de emitir su pensamiento, todo hombre tiene derecho a enseñar y ser enseñado".⁴⁵

En la *Constitución de 1917*, el Artículo Tercero reconoció la coexistencia de establecimientos educativos oficiales y particulares. De esta manera, el poder público atendería la función educativa, aunque no en forma exclusiva.

La fracción XXVII del Artículo 73 Constitucional facultó al Congreso Federal

para establecer escuelas profesionales y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la Federación.

De tal suerte, se instituía una doble concurrencia: la de los particulares con el poder público y, dentro de este último, la de facultades federales con estatales.

Con ello se pretendía que los particulares llegaran a asumir íntegramente la función educativa, pues la actividad pública sólo sería temporal y supletoria. Asimismo, la mencionada fracción XXVII autorizó la libre e indiscriminada concurrencia de la Federación con las entidades federativas.

Adicionalmente, la circunstancia de que la Federación no retuviera como competencia exclusiva ninguna facultad en materia de enseñanza, hacía prescindible a la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, razón por

la cual la Asamblea Constituyente de Querétaro la suprimió en los términos del Artículo 14 transitorio de la Constitución.⁴⁶

Cuando José Vasconcelos tomó posesión de la rectoría de la Universidad Nacional en 1920, declaró:

No es posible obtener ningún resultado provechoso en la obra de la educación del pueblo, si no transformamos radicalmente la ley que hoy rige la educación pública, si no constituimos un Ministerio Federal de Educación Pública.

No fue sino hasta el 7 de febrero de 1921 cuando el presidente Obregón, motivado por la presión encabezada por José Vasconcelos, propuso la creación de la Secretaría de Instrucción Pública.

Las reformas constitucionales publicadas el 8 de julio de 1921 tuvieron diversos objetivos, a saber: la primera, referida a la entonces fracción XXVII del Artículo 73, dotar al Congreso de nuevas facultades en materia educativa; y la segunda, referida al Artículo 14 transitorio, omitir la supresión de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Como consecuencia de esta última reforma, el 5 de septiembre de 1921 nació la Secretaría de Educación Pública.

La reforma delimitó los ámbitos de acción; concedió a la Federación sólo una competencia circunscrita y dejó a salvo la potestad de los estados para legislar en todo lo que no hubiera sido otorgado a aquella. Asimismo, estableció una excepción en virtud de la cual se hizo partícipes a los dos órdenes generalmente excluyentes, el federal y el local, en la conformación de un marco jurídico acerca de una misma materia.

En este sentido, la reforma implicó sumar a la facultad que la fracción XXVII del Artículo 73 otorgaba al Congreso de la Unión, la de "legislar en todo lo que se refiera a dichas instituciones", con el objeto de establecer todo tipo de escuelas, así como institutos concernientes a la cultura general. Con esto se invistió a un solo titular con dos facultades complementarias: por un lado, la de establecer por cuenta propia centros de enseñanza; y por otro, la de legislar acerca de la enseñanza en ellos impartida. De esta manera, la reforma reconocía idéntica facultad a los estados: a su potestad de crear escuelas, debía corresponder legislando para los mismos establecimientos educativos.

Las facultades complementarias -aunque no mezcladas- compartían los principios consignados en el Artículo Tercero: mantener el laicismo en los establecimientos oficiales de cualquier grado, y sujetar la enseñanza

Primaria, Elemental y Superior impartida en los establecimientos particulares, a normas que por una parte prohibían la intromisión de corporaciones religiosas o ministros de algún culto, y, por otra, les imponían la sujeción a la vigilancia oficial.⁴⁷

Las dificultades financieras imposibilitó a los estados para llevar a cabo una labor dinámica y eficiente. Su autonomía, que dentro del marco constitucional debía ser intocable, hubo de ser auxiliada con recursos de la Federación.

El apoyo financiero a los estados se tradujo en la fórmula para que la Federación impusiera directrices a la enseñanza. En 1934 se reformó el Artículo Tercero para facilitar al Congreso de la Unión la tarea de distribuir, unificar y coordinar la educación pública. De este modo, la autodeterminación de las entidades federativas se vio disminuida.

Cabe advertir que en ese período una de las partidas más altas del presupuesto nacional estaba destinada a la Secretaría de Educación Pública. Ello provocó un crecimiento acelerado que dio lugar a una pesada burocracia y a líneas de organización y comunicación ineficientes.

La Secretaría de Educación Pública fue establecida para compensar las carencias educativas de las entidades federativas. De tal suerte, la carrera permanente por ampliar la cobertura educativa recayó principalmente en el gobierno federal. Esto propició un crecimiento desproporcionado de la dependencia federal.

Durante la gestión del secretario Fernando Solana, se produjo una acción que buscaba revertir los efectos del crecimiento burocrático: se acometió una descentralización territorial el 22 de marzo de 1978. En el *Diario Oficial de la Federación* se publicó un acuerdo por medio del cual se establecían delegaciones generales en cada una de las entidades federativas, a fin de mantener y coordinar las relaciones de la Secretaría con autoridades federales, estatales y municipales, representantes de otras dependencias y entidades de la Federación, y con los organismos privados.

Posteriormente, el 20 de marzo de 1984 se publicó, en el mismo *Diario Oficial de la Federación*, un decreto que establecía los lineamientos a que habrían de sujetarse las acciones de Descentralización de los Servicios Federales de Educación Básica y Normal: en cada entidad federativa se crearía una Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública.

Las referidas direcciones se encargaron de administrar conjuntamente los servicios federales de Educación Básica y Normal, y los estatales de

educación, con sujeción a los planes y programas que estableció la Secretaría.

La expansión del sistema federal de educación originó estos proyectos descentralizadores. Sin embargo, no contaron con el apoyo del sindicato, cuya dirigencia temía el debilitamiento político y económico de su organización. Esta tendencia se mantuvo hasta 1989, año en que empezó la reestructuración sindical. El primer cambio ocurrió con la dispersión del grupo hegemónico.

A partir de entonces se observó una tendencia federalista y plural en su seno. Su dirección nacional ha ido transformando su vida interna al fortalecer su representación y gestión en el nivel seccional.

El 5 de marzo de 1993 fueron promulgadas las reformas a los Artículos Tercero y 31 de la *Constitución Federal*. En ellas quedó expresado:

- * El derecho explícito de todo individuo a recibir educación, garantizado por la obligación del Estado de impartir la Educación Preescolar, Primaria y Secundaria.
- * La extensión de la educación obligatoria, con la adición del nivel de Secundaria.
- * La elevación, a rango constitucional, de la facultad del Ejecutivo Federal para determinar en toda la República los planes y programas de estudio de la Educación Primaria, Secundaria y Normal, considerando para ello la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.
- * Se estableció el compromiso del Estado de atender todos los tipos educativos -incluyendo la Educación Superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyar la investigación científica y tecnológica, y alentar el fortalecimiento de nuestra cultura.
- * Se estableció un nuevo régimen de seguridad jurídica para los particulares que imparten educación.

En cuanto a la naturaleza obligatoria de la Educación Básica, podemos entenderla como el deber que todos los habitantes de la República tenemos de cursar cuando menos los niveles de Primaria y Secundaria. Respecto de los mexicanos, la obligación (del Artículo 31, fracción I) de hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas fue ampliada al incluirse la Educación Secundaria.

De igual forma, quedó establecida la obligación del Estado de impartir Educación Preescolar, Primaria y Secundaria. Debemos señalar que la impartición de Educación Preescolar se estableció como compromiso unilateral del Estado, porque cursarla o enviar a sus hijos a recibirla no constituye obligación para los particulares, pues como hemos dicho, los únicos niveles educativos obligatorios son la Primaria y la Secundaria. De conformidad con el Artículo Tercero constitucional, para poder impartir Educación Primaria, Secundaria y Normal, los particulares deben obtener con anterioridad la autorización expresa de la Secretaría de Educación Pública y ajustarse a los fines y criterios que el mismo precepto establece. En el caso de los demás tipos educativos, el respectivo reconocimiento de validez oficial de los estudios realizados en planteles particulares será otorgado y retirado con sujeción a lo establecido por la ley reglamentaria correspondiente.

Y en lo que se refiere a la autorización, el control del Estado sobre los niveles educativos de Primaria, Secundaria y Normal obedece a la importancia de éstos y a la necesidad de fortalecer la unidad en nivel nacional.

Un aspecto de especial trascendencia para los particulares que prestan servicios educativos fue la supresión, con las últimas reformas, de la improcedencia de juicio o recurso alguno contra la negativa o revocación de la autorización para impartir Educación Primaria, Secundaria y Normal, consignada hasta entonces. Antes de la citada reforma, los particulares no disponían de mecanismos de defensa contra las decisiones de la autoridad educativa a ese respecto y, por tanto, permanecían en estado de indefensión jurídica frente a la Administración Pública.

En este contexto de ampliación de los derechos de los particulares, se eliminó la discrecionalidad de la autoridad para retirar el reconocimiento de validez oficial a los estudios impartidos. De tal forma, ahora la Ley General de Educación señala previa y limitativamente los casos en que procede su otorgamiento o retiro.

La facultad del Ejecutivo Federal -antes contenida en la Ley Federal de Educación de 1973- para determinar los planes y programas de estudio de la Educación Primaria, Secundaria y Normal para toda la República establece escuchar previamente a los gobiernos de las entidades federativas y a los diversos sectores sociales involucrados en la educación.

La educación en México está regulada por varias disposiciones, según los distintos ámbitos de competencia de cada una de las autoridades involucradas en la materia educativa.

La regulación básica se desprende del Artículo Tercero constitucional y de su ley reglamentaria, la Ley General de Educación. De acuerdo con estos dos ordenamientos, aquello que no haya sido reservado a la Federación queda conferido a las leyes de educación estatales, las cuales a su vez establecen la normatividad para las autoridades educativas en sus respectivos estados y para cada uno de los municipios.

Así, pues, el siguiente estudio se ocupa de las normas de aplicación que en materia educativa ha de seguir cada una de las autoridades en su respectivo ámbito de competencia. También se han incluido algunas normas aplicables y los acuerdos y planes que dan forma a las políticas educativas de los últimos gobiernos.

A. Servicios Públicos.

El cumplimiento de los objetivos de la función pública se determina a través del establecimiento de competencias: se ejerce potestad en áreas de jurisdicción determinadas.

De este modo, puedo decir que el ejercicio de la función pública está a cargo de ciertos sujetos a quienes el Estado otorga investidura para realizar determinadas actividades consignadas en la ley, pormenorizando los alcances de su competencia y/o jurisdicción. Estos funcionarios o empleados públicos tienen la responsabilidad de aportar sus conocimientos mediante actividades de naturaleza intelectual o física, para de esta forma atender los asuntos públicos, obteniendo determinadas prestaciones.

La función pública se forma con el conjunto de deberes, derechos y situaciones originado entre el Estado y sus servidores.⁴⁸

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en el Informe del Presidente de la Corte, 1959, 1a. Sala, pág 36) ha reconocido por función pública lo siguiente:

Si por función pública ha de entenderse el ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades de gobierno, de poder público que implica soberanía e imperio, y si tal ejercicio en definitiva lo realiza el Estado a través de personas físicas, el empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad o acción trascienden como voluntad o acción del Estado, lo que justifica la creación de normas especiales para su

responsabilidad, situación ésta, de incorporación a la función pública, que no ocurre tratándose de los servidores de los organismos descentralizados, quienes por su peculiar naturaleza quedan fuera de la órbita del poder público, dedicados a la realización de servicios públicos que no implican soberanía e imperio.

Esto nos sirve de base para entender a la función pública como todas aquellas actividades que el Estado está obligado a garantizar a través del despliegue de políticas públicas capaces de hacer llegar la totalidad de los servicios consagrados en la Constitución y en las leyes secundarias, y encomendados a los funcionarios de la administración pública en sus diferentes niveles y esferas de competencia.

En la actualidad la teoría de la función pública se ha visto enriquecida con la del servicio público, el cual debe entenderse como aquella actividad que, reservada al Estado, resulta fundamental para el desarrollo de una sociedad determinada, pues que cubre las necesidades primarias de los ciudadanos socialmente organizados para cumplir cabalmente sus objetivos individuales y colectivos.

Hoy día la función desarrollada por la administración pública en sus diferentes niveles y modalidades no se restringe a la prestación y satisfacción de los servicios públicos, sino incluye también otro tipo de actividades complementarias y de naturaleza diversa tales como: realización de obras públicas, recaudación tributaria, emisión de bonos, negociación y pago de créditos, actividades industriales y relaciones comerciales internacionales, entre otras.

Por ello, considero que ninguna sociedad podría desarrollarse sin antes satisfacer, a través de los servicios públicos encomendados a la administración pública, determinadas necesidades como son: el agua potable, la administración de justicia, la salud y la educación.

Para Maurice Hauriou, el servicio público es "un servicio técnico prestado al público por una organización pública, en forma regular y continua, para satisfacer necesidades públicas".

Según este autor, el servicio público se ha desarrollado en tres etapas diversas, aunque en mi opinión, la tercera presenta una división tal que podría considerarse como dos estadios distintos; así podríamos hablar de una cuarta etapa.

En la primera de ellas nos encontramos frente al nacimiento del servicio público como actividad exclusiva del Estado: surgió en Francia, a raíz de una controversia suscitada por la responsabilidad objetiva del Estado en un

incidente donde un particular resultó agraviado por un transporte que prestaba servicio al público. En el fallo correspondiente, los tribunales franceses determinaron que era el Estado el obligado a resarcir el daño, pues el transporte se hallaba realizando una actividad propia y obligatoria de aquél.

Esta primera etapa dio origen a la concepción del Estado de servicio público -donde predomina la idea del derecho romano de que el derecho público es el propio del Estado-, según la cual, la prestación del servicio público es actividad única y exclusiva del Estado. De tal suerte, el derecho administrativo era reducido a un derecho del servicio público.

La segunda etapa corresponde a las primeras décadas del siglo XX: la doctrina comenzó a aceptar que no toda la actividad del Estado debe ser servicio público. Esto propició la evolución del derecho administrativo, así como el inicio de una nueva etapa de estudio donde el servicio público es uno más de sus objetos de investigación. Prueba de ello es el desarrollo, en la teoría del derecho administrativo, del estudio de las actividades políticas, financieras, administrativas o de carácter eminentemente técnico del Estado, las cuales no se relacionan con el servicio público.

La tercera etapa se inició en la década de 1930. Jean de Corail, en su obra *La crise de la notion de service public*, en 1954 realizó un profundo análisis de la evolución del servicio público y los efectos causados por las profundas crisis económicas, políticas y sociales derivadas de la Segunda Guerra Mundial. En su libro introdujo las características de este nuevo concepto del servicio público:

- a) El servicio público puede ser prestado por el Estado y los particulares.
- b) La prestación del servicio puede estar investida de un ánimo de lucro por parte del Estado o los particulares, según sea el caso.
- c) Su naturaleza puede ser económica o administrativa.
- d) El régimen jurídico del servicio público no es exclusivo del derecho administrativo, pues en virtud de las relaciones derivadas de las diferentes actividades del Estado, también pueden aplicarse normas de derecho privado.

Es en esta época cuando el Estado se hizo cargo de los servicios públicos de naturaleza industrial y comercial que adquieren la forma jurídica de la sociedad anónima. La gran actividad empresarial desplegada a la sazón por el Estado redujo en mucho la participación del capital privado.

Dentro de esta misma etapa nos encontramos frente a un nuevo desarrollo del servicio público: a partir de la década de 1970, el Estado decidió eliminar su actividad -o cuando menos reducirla- en la prestación de determinados servicios públicos, por lo que se comenzó a involucrar a los particulares.

El aspecto educativo ha sido conservado de manera originaria por el Estado, pues se estima que la educación no es susceptible de ser considerada como una actividad lucrativa. Así, las normas constitucionales y sus leyes secundarias han reconocido la necesidad de que, en el caso mexicano, este tipo de servicios puedan ser prestados por los particulares a través del reconocimiento de validez oficial de estudios a cargo de la autoridad educativa correspondiente.

Empero, existe una diferenciación entre los servicios públicos administrativos y los públicos económicos: mientras los primeros mantienen como eje fundamental la característica de no buscar como finalidad el lucro, los segundos poseen un contenido eminentemente económico. Aun cuando dichos servicios sean prestados por los particulares, el Estado, a través de leyes, ordenamientos o convenios, ajusta la utilidad para que el lucro no resulte excesivo o se manifieste en detrimento de la economía particular de los usuarios del servicio en cuestión.

Ahora bien, en el artículo Tercero Constitucional queda claramente establecida la naturaleza de la prestación del servicio educativo: en su primer párrafo se consigna el deber del Estado -Federación, entidades federativas y municipios) de impartir la educación correspondiente a los ciclos Preescolar, Primaria y Secundaria, la de estos dos últimos con carácter obligatorio.

Por otro lado, en su fracción VIII determina las facultades conferidas al Congreso de la Unión para legislar en lo relativo a la función social educativa, y en el punto relativo al establecimiento de las aportaciones a que dé lugar la impartición de la labor educativa, lo reconoce como servicio público.

En razón de lo anterior, el Estado se ha dado a la tarea de legislar en el ámbito educativo; para ello ha expedido la Ley reglamentaria del Artículo Tercero Constitucional: la Ley General de Educación, de la cual derivan diversas disposiciones secundarias. De igual modo, han sido expedidas 16 leyes de educación en algunos estados de la República, que serán comentadas en su oportunidad.

De acuerdo con el concepto de servicio público, la prestación del servicio educativo corresponde de forma originaria al Estado, sin perjuicio de que lo haga a través de los particulares, mediante el procedimiento establecido por las disposiciones fundamentales en esta materia.

B. Fundamento constitucional de la educación.

El fundamento constitucional vigente aparece de manera esencial en el Artículo Tercero de la Carta Magna, así como en los Artículos 31, fracción I, 73, fracción XXV, y, de manera relevante, en el Artículo 124.⁴⁹

A través de la lectura de estos Artículos podemos advertir la intención del legislador de recoger, en el articulado y en la enunciación de cada uno de los preceptos, las constantes luchas ideológicas que fundamentan nuestro sistema educativo nacional. De tal suerte, estas disposiciones constituyen el resultado de un proceso histórico.

Resulta lógico señalar que para que nos encontremos frente a un régimen de seguridad jurídica en el ámbito educativo, se constituye como condición necesaria la aplicación, o bien la existencia de un orden jurídico, que contemple las diferentes conductas de los agentes que intervienen en la educación, a saber: la autoridad educativa en sus diferentes niveles -federal y local-, maestros, alumnos, padres de familia y personal de asistencia a la educación, no obstante lo anterior lo más importante es que dicho orden jurídico se cumpla. Lo anterior, deriva de la necesidad en la exacta observancia tanto de la fórmula constitucional expuesta en los párrafos anteriores, así como de las leyes secundarias que organizan nuestro sistema educativo nacional.

He considerado pertinente enunciar la axiología tanto pedagógica como jurídica del artículo Tercero Constitucional, citando al Dr. Germán Cisneros Farías⁵⁰:

AXIOLOGÍA GENERAL DEL ARTÍCULO TERCERO CONSTITUCIONAL VIGENTE		
CONTENIDO	VALOR PRINCIPAL	VALOR SECUNDARIO
Artículo 3º.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación.	Educere humanitas.	Recibir educación, derecho natural.
El Estado -Federación, estados y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.		Estado educador: garantía de igualdad.
La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.	Desarrollo de la personalidad, como fin educativo.	
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.	Amor a la Patria: educación para la identidad nacional como fin educativo.	
I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.		Laicismo educativo: defensa de la soberanía.
II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico.	Educación científica: La verdad como paradigma.	
Luchará contra la ignorancia y sus efectos ... las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.	Educación para la libertad.	
Además: a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y como un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.	La democracia, como un sistema de vida.	La democracia como sistema de vida fundado en la igualdad económica, social y cultural del pueblo.

<p>b) Será nacional, en cuanto - sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y</p>	<p>Educación nacionalista.</p>	<p>Educación para la defensa de nuestra soberanía.</p>
<p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;</p>	<p>Educación para la igualdad, en la convivencia humana. Aprecio por la dignidad. Aprecio por la integridad familiar. Amor al prójimo. Educación para la igualdad.</p>	<p>Igualdad jurídica.</p>
<p>III.- Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la república.</p>		<p>Rectoría del Estado, en educación básica y normal.</p>
<p>Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas.</p>	<p>Educación unificada, en la diversidad.</p>	
<p>Y de los diversos sectores involucrados en la</p>	<p>Educación unificada, en la diversidad.</p>	

educación, en los términos que la ley señale.		
IV.- Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.		Por la gratuidad, igualdad de oportunidades en el acceso a la cultura.
V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señalados en el primer párrafo. El Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos - incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la Nación.		Estado educador.
Apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.		
VI.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades ...		Garantía de libertad que tienen los padres de familia para escoger tipo y modalidades de educación para sus hijos.
En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares.		Garantía de legalidad al otorgar y retirar reconocimiento de validez a los estudios hechos en planteles particulares.
En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán: a) impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establece el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y;	Educación unificada, en la diversidad.	
b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley.		Autorización expresa.

VII.- Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas.	Concordancia de los fines de la educación universitaria, con los principios del artículo 3º. Constitucional, para la educación básica.	Autonomía universitaria, libertad de cátedra, libre examen y discusión de las ideas.
Realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo. ...		
Respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas.		
Determinarán sus planes y programas, ...		
Fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, ...		
Y administrarán su patrimonio.		
Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.		
Fracción VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa		

<p>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 que no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.</p>		
---	--	--

Dichos conceptos y valores dan forma y fundamento al actual texto del artículo Tercero Constitucional. Asimismo, dan orientación a las normas derivadas de dicho precepto y guían el trabajo de las autoridades, maestros y en general de los diversos agentes involucrados en la tarea educativa.

La organización estructural y el despliegue administrativo del sistema educativo nacional se harán más evidentes conforme se desarrollen los diferentes puntos contenidos en la Ley General de Educación, reglamentaria del Artículo Tercero constitucional.

C. Ley General de Educación.

Los cambios en la estructura de la educación mexicana, derivados de la reforma constitucional de 1993 y de la reorganización del sistema educativo nacional, fueron ratificados con la expedición de la Ley General de Educación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de julio de 1993, y la cual regula la educación que imparten el Estado -Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

Esta ley reserva para el Ejecutivo Federal ciertas facultades normativas que le permiten asegurar el carácter nacional de la educación, y para las autoridades locales, entre otras, la de prestar los servicios de Educación Básica y Normal, y proponer contenidos regionales susceptibles de ser incorporados en los planes y programas de estudio.

a. Disposiciones conceptuales.

La Ley General de Educación establece un marco normativo que, de manera general, sienta las bases organizativas de la educación, y señala su validez tanto en la Federación cuanto en las entidades federativas y los municipios.

Habla también de la regulación de los organismos descentralizados y de aquellos particulares que imparten educación con arreglo a las disposiciones de la Secretaría de Educación Pública. Consigna el derecho de todos los individuos a recibir educación, y dispone que todos y cada uno de ellos gozarán de las mismas oportunidades de acceso, ambición aún no alcanzada.

Asimismo, señala de manera muy puntual la obligación de todos los mexicanos de cursar la Educación Primaria y Secundaria, y la de los padres o tutores, de hacer que sus hijos o pupilos hagan lo propio.

Por otro lado, hace hincapié en la laicidad y gratuidad de la educación.

Los fines y objetivos de la educación contenidos en la Ley son los siguientes:

- * Contribuir al desarrollo integral del individuo.
- * Favorecer el desarrollo de sus facultades.
- * Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y la soberanía.
- * Promover un idioma común para todos.
- * Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia.
- * Promover el valor de la justicia y de la observancia de la Ley.
- * Fomentar la investigación y la innovación científicas.
- * Impulsar la creación artística.
- * Estimular la educación física.
- * Desarrollar actitudes solidarias.
- * Apercebir acerca de la necesidad de aprovechar racionalmente los recursos naturales.
- * Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general.

En cuanto a los criterios que deberán orientar a la educación, señala los siguientes:

1. Pugna por una educación ejercida de manera democrática.
2. Por una educación con carácter eminentemente nacional.
3. Por una educación que contribuya a una mejor convivencia humana.

En la tarea educativa reconoce los siguientes agentes:

- a) Los educandos y los educadores.
- b) Las autoridades educativas.
- c) Los planes y programas de estudio.
- d) Las instituciones educativas del Estado y sus organismos descentralizados.
- e) Las instituciones de los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.
- f) Las instituciones de Educación Superior.

Por último, señala cuáles son las autoridades que en sus respectivos ámbitos de competencia están facultadas para la prestación de los servicios educativos, así como sus derechos y obligaciones establecidos por la propia ley:

1. Como autoridad educativa federal, a la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal.
2. Como autoridad educativa local, al Ejecutivo de cada uno de los estados de la Federación, así como a las entidades que, en su caso, se establezcan para el ejercicio de la función social educativa.
3. Como autoridad educativa municipal, al Ayuntamiento respectivo.

b. Federalismo educativo.

Uno de los principales objetivos de la nación consiste en ofrecer una educación de alta calidad. Para ello resulta preciso conjuntar los esfuerzos del gobierno federal, las entidades federativas y los municipios, pues sólo así se conseguirá una dinámica y eficiente prestación de servicios educativos.

A partir de 1824, el federalismo ha sido el principio básico de la organización política que busca la unidad nacional, pues a través suyo se pretende proteger la inmensa pluralidad regional. Su fundamento primordial es la distribución de competencias: mientras el orden jurídico local garantiza la autonomía de los estados, el federal asegura la permanencia de la nación.

Ambos órdenes establecen ámbitos de competencia distintos, pero se someten a una misma norma fundamental: la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. El federalismo, como forma de ser del Estado mexicano, es decisión política fundamental del pueblo de México.⁵¹

"La federalización supone una división de competencias a la que la federación no puede renunciar, que es la que tiene que ver con su ámbito normativo, con la seguridad de aplicación del Artículo Tercero Constitucional y de la Ley"⁵²

En este punto, resulta conveniente revisar en forma breve las atribuciones que corresponden a cada uno de los distintos niveles de gobierno, con el objeto de establecer una visión general en torno a sus competencias específicas.

*Atribuciones que corresponden exclusivamente a la autoridad educativa federal*⁵³

- 1) Determinar, para toda la República, los planes y programas de estudio de la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, expresada a través del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (Arts. 12, frac. I y 48).

- 2) Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica (Art. 12, frac. II).
- 3) Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación (Art. 12, frac. III).
- 4) Autorizar el uso de libros de texto para la Educación Primaria y la Secundaria (Art. 12, frac. IV).
- 5) Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo en la Educación Primaria y la Secundaria (Art. 12, frac. V).
- 6) Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de Educación Básica (Art. 12, frac. VI).
- 7) Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de Educación Inicial y Preescolar que, en su caso, formulen los particulares (Art. 12, frac. VII).
- 8) Regular un sistema nacional de créditos, revalidación y equivalencias que facilite el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro (Art. 12, frac. VIII).
- 9) Llevar un registro nacional de las instituciones que pertenezcan al sistema educativo nacional (Art. 12, frac. IX).
- 10) Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que habrán de ajustarse tanto la constitución cuanto el funcionamiento de los consejos de participación social (Art. 12, frac. X).
- 11) Realizar la planeación, programación y evaluación global del sistema educativo nacional, y fijar los lineamientos generales que deban seguir para estas tareas las autoridades educativas locales (Art. 12, frac. XI).
- 12) Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y de deporte (Art. 12, frac. XII).
- 13) Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la Educación Básica, la Normal y demás para la formación de maestros de

Educación Básica, así como otras que con tal carácter establezcan tanto esta Ley cuanto otras disposiciones aplicables (Art. 12, frac. XIII).

- 14) Prestar los servicios de Educación Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica en el Distrito Federal (Art. 16, último párrafo).
- 15) Llevar a cabo programas compensatorios a través de los cuales se apoye con recursos específicos a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos, previa celebración de convenios en los cuales se concierten las proporciones de financiamiento y las acciones específicas que las autoridades educativas locales habrán de realizar para reducir y superar dichos rezagos (Art. 34).
- 16) Evaluar los resultados, en calidad educativa, de los programas compensatorios antes mencionados (Art. 34).
- 17) Junto con las demás autoridades federales competentes, establecer un régimen de certificación (aplicable en toda la República) referido a la formación para el trabajo, conforme con el cual sea posible acreditar conocimientos, habilidades o destrezas -intermedios o terminales- de manera parcial y acumulativa, independientemente de la forma como hayan sido adquiridos (Art. 45, segundo párrafo).
- 18) Determinar, junto con las demás autoridades federales competentes, los lineamientos generales (aplicables en toda la República) para la definición de aquellos conocimientos, habilidades o destrezas susceptibles de certificación, así como de los procedimientos de evaluación correspondientes, sin perjuicio de las demás disposiciones que emitan las autoridades locales en atención a requerimientos particulares (Art. 45, tercer párrafo).
- 19) Establecer procedimientos por medio de los cuales se expidan certificados, constancias, diplomas o títulos a quienes acrediten conocimientos terminales que, adquiridos en forma autodidacta o a través de la experiencia laboral, correspondan a cierto nivel educativo o grado escolar. (Art. 64).
- 20) Señalar disposiciones que regulen la organización y el funcionamiento de las asociaciones de padres de familia, en lo concerniente a sus relaciones con las autoridades de los establecimientos escolares (Art. 67, último párrafo).

Atribuciones exclusivas de las autoridades educativas locales.

- 1) Prestar los servicios de Educación Inicial, Básica -incluyendo la Indígena-, Especial, Normal y demás para la formación de maestros (Art. 13, frac I). Debe aclararse que esta facultad puede prestarla también la autoridad educativa municipal y, por excepción y de manera temporal, la autoridad federal, en ejercicio de su facultad compensatoria. La Ley la incluye en el Artículo de las atribuciones exclusivas de las entidades federativas, pues en el nuevo esquema de distribución de responsabilidades, los gobiernos estatales asumieron la conducción de los planteles federales de manera definitiva.
- 2) Poner a consideración, para autorización de la autoridad educativa federal, contenidos regionales que, sin mengua de los planes y programas de estudio de carácter nacional, permitan a los educandos adquirir un mejor conocimiento de la historia, la geografía, las costumbres, las tradiciones y demás aspectos propios de la entidad y de sus municipios respectivos (Arts. 13, frac. II y 48, tercer párrafo).
- 3) Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la Educación Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la autoridad educativa federal (Arts. 13, frac. III y 51, segundo párrafo).
- 4) Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de Educación Básica, de conformidad con las disposiciones generales que la autoridad educativa federal determine (Art. 13, frac. IV).
- 5) Otorgar revalidaciones y equivalencias de estudios de Educación Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, de acuerdo con los lineamientos generales expedidos por la autoridad educativa federal; así como aquellas otras revalidaciones y equivalencias referidas a planes y programas de estudio que se impartan en sus respectivas competencias (Art. 13, frac. V, y 63, tercer párrafo).
- 6) Otorgar, negar y revocar a los particulares autorización para impartir Educación Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica (Art. 13, frac. VI).
- 7) Promover la participación directa del Ayuntamiento en el mantenimiento y equipamiento básico de las escuelas públicas estatales y municipales (Art. 15, segundo párrafo).

- 8) Celebrar convenios con los ayuntamientos para coordinar o unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo (Art. 15, último párrafo).
- 9) Realizar una distribución oportuna, completa, amplia y eficiente de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la autoridad educativa federal les proporcione (Art. 19).
- 10) Coordinarse con otras entidades federativas para llevar a cabo actividades relativas a las finalidades del sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de los requerimientos hagan recomendable la elaboración de proyectos regionales (Art. 20).
- 11) Dirigir administrativamente las escuelas a que se refiere el Artículo 123 Constitucional, apartado A), fracción XII (Art. 23).
- 12) Emitir lineamientos generales, en materia de becas, para las instituciones particulares a las que se haya autorizado a impartir Educación Primaria, Secundaria y Normal (Art. 57).
- 13) Inspeccionar y vigilar los servicios educativos a los cuales se concedió autorización para impartir Educación Primaria, Secundaria y Normal (Art. 58, primer párrafo).
- 14) Dictar sanciones a los servicios educativos que, habiendo recibido autorización para impartir Educación Primaria, Secundaria y Normal, cometan infracciones a la Ley (Art.78).

*Atribuciones en materia educativa del Ayuntamiento de cada municipio (ejercidas concurrentemente con los demás niveles de gobierno).
Ley General de Educación.*

- 1) Promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad (Art. 15).
- 2) Editar libros y producir otros materiales didácticos distintos de los libros de texto gratuitos (Arts. 15 y 14, frac. V).
- 3) Prestar servicios bibliotecarios a través de bibliotecas públicas, a fin de apoyar al sistema educativo nacional, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística (Arts. 15 y 14, frac. VI).

- 4) Promover permanentemente la investigación, toda vez que constituye la base de la innovación educativa (Arts. 15 y 14, frac. VII).
- 5) Impulsar el desarrollo de la enseñanza tecnológica, así como el de la investigación científica y tecnológica (Arts. 15 y 14, frac. VIII).
- 6) Participar en el mantenimiento y en la entrega de equipo básico a las escuelas públicas estatales (Art. 15, segundo párrafo).
- 7) Celebrar convenios con el gobierno de la entidad federativa, para coordinar o unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo (Art. 15, tercer párrafo). Además, podrán celebrar convenios de coordinación con el Ejecutivo Federal y los gobiernos estatales, para actividades que tiendan a lograr la equidad educativa (Art. 36).
- 8) Revisar permanentemente las disposiciones, los trámites y los procedimientos, con el objeto de simplificarlos, de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en general, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente (Art. 22, primer párrafo).
- 9) Coadyuvar al logro de la equidad educativa, siguiendo las medidas y realizando las actividades a que se refieren los Artículos 32 y 33 de la Ley.
- 10) Promover, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación de la sociedad en actividades tendentes a fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos (Art. 68). Para ello, deberán integrar un consejo municipal de participación social en la educación. Será responsabilidad del presidente municipal suscitar una efectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación (Art. 70).
- 11) Conocer y resolver los recursos de revisión que se interpongan a sus resoluciones (Art. 84).

Atribuciones concurrentes entre las entidades federativas y las autoridades federales.

Ley General de Educación.

- 1) De acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales, promover y prestar servicios educativos distintos de los que son competencia exclusiva de la autoridad local (Art. 14, frac. I).
- 2) Determinar y formular planes y programas de estudio distintos de los de la Educación Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica (Art. 14 frac. II).
- 3) De acuerdo con los lineamientos generales que expida la autoridad federal, revalidar y otorgar equivalencias a estudios distintos de los que imparte la Educación Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica (Art.14, frac. III).
- 4) Otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios que, distintos de los de Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, impartan los particulares (Art. 14, frac. IV).
- 5) Editar libros y producir otros materiales didácticos distintos de los libros de texto gratuitos (Art. 14 fra. V).
- 6) Prestar servicios bibliotecarios a través de bibliotecas públicas, a fin de apoyar al sistema educativo nacional, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística (Art. 14, frac. VI).
- 7) Promover permanentemente la investigación, toda vez que constituye la base de la innovación educativa (Art. 14, frac. VII).
- 8) Impulsar el desarrollo de la enseñanza tecnológica, así como de la investigación científica y tecnológica (Art. 14, frac. VIII).
- 9) Fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y físico-deportivas en todas sus manifestaciones (Art. 14, frac. IX).
- 10) Vigilar el cumplimiento de la Ley General de Educación y de sus disposiciones reglamentarias (Art. 14, frac. X).
- 11) Constituir, en sus respectivas competencias, el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros (Art. 20).

- 12) Fijar los requisitos que deberán satisfacer los maestros para ejercer la docencia en instituciones públicas y privadas (Art. 21, segundo párrafo). Si bien el Artículo 5o. constitucional reserva a las legislaturas locales la facultad de regular el ejercicio profesional, el Artículo 21 de la Ley General de Educación se refiere a la fijación de perfiles de los docentes de cada institución educativa.
- 13) Revisar permanentemente las disposiciones, los trámites y los procedimientos, con objeto de simplificarlos, de reducir la cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en general, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente (Art. 22, primer párrafo).
- 14) Concurrir al financiamiento de los servicios educativos, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público aplicables (Art. 25, primer párrafo).
- 15) Dar a conocer a los maestros, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general, los resultados de las evaluaciones realizadas, así como el resto de la información global que permita medir el desarrollo y los avances de la educación en cada entidad federativa (Art. 31).
- 16) Coadyuvar al logro de la equidad educativa, siguiendo las medidas y realizando las actividades a que se refieren los Artículos 32 y 33 de la Ley.
- 17) En ejercicio de su función compensatoria y en forma temporal, la autoridad federal podrá impartir de manera concurrente Educación Básica y Normal en las entidades federativas (Art. 35).
- 18) Celebrar convenios para coordinar las actividades que tiendan a lograr la equidad educativa (Art. 36).
- 19) Tratándose de la Educación para Adultos, la autoridad educativa federal podrá prestar servicios que, conforme con la Ley General de Educación, correspondan de manera exclusiva a las autoridades educativas locales (Art. 44, primer párrafo).
- 20) Emitir lineamientos generales, en materia de becas, para las instituciones particulares a las que se haya otorgado reconocimiento de validez oficial de estudios (Art. 57, fracción III).
- 21) Inspeccionar y vigilar los servicios educativos a los cuales se concedió reconocimiento de validez oficial de estudios (Art. 58, primer párrafo).

- 22) Promover, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación de la sociedad en actividades tendentes a fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos (Art. 68).
- 23) Dictar sanciones a los servicios educativos que, habiendo recibido reconocimiento de validez oficial de estudios, cometan infracciones a la ley (Art. 78, segundo párrafo).
- 24) Conocer y resolver los recursos de revisión que se interpongan a sus resoluciones (Art. 84).

La función social educativa.

El federalismo en la función social educativa también ha constituido un viejo anhelo del pueblo de México a lo largo de nuestra rica historia constitucional. A partir de él se termina con todas aquellas prácticas que evidenciaban un sistema político centralizado y burocrático.

Servicios educativos.

Este rubro se refiere a todas aquellas instituciones que desarrollan la función social educativa de manera directa y actúan en todo momento con arreglo a las disposiciones (y bajo la supervisión) de la Secretaría de Educación Pública o, en todo caso, de las autoridades educativas locales.

Dentro de la prestación de los servicios educativos, ocupa un lugar preponderante la responsabilidad de las autoridades locales de realizar la distribución de los libros de texto y de todos los materiales educativos proporcionados por la Secretaría de Educación Pública.

En este sentido, resulta necesario detenerse en la constitución de los programas dirigidos a una adecuada formación de docentes, en virtud de las distintas autoridades que para ello la Ley reconoce. De igual forma, debe resaltarse la importancia de la actualización de conocimientos, de la constante superación de la planta magisterial, de la realización de programas de maestría y doctorado y, por último, de un adecuado desarrollo de la investigación pedagógica y de la difusión de la cultura educativa.

Se reconoce al educador como el coordinador y agente directo del proceso educativo; por tanto, para poder ejercer la docencia, deberá cumplir los requisitos establecidos por las propias autoridades. Éstas, por su parte, estarán obligadas a facilitar la labor educativa y otorgar los reconocimientos a que se hagan acreedores los maestros por el desempeño de sus funciones.

Se impone a las autoridades la obligación de facilitar todos aquellos procedimientos, trámites y demás aspectos relacionados con la labor educativa, a fin de reducir las cargas administrativas de los maestros y dar preferencia a los apoyos técnicos y didácticos que simplifiquen el desempeño de la función docente.

En retribución al beneficio de haber recibido los servicios educativos, se impone a los beneficiados, como condición para obtener un título o grado académico, el deber de cumplir con un servicio social, en los términos establecidos por las disposiciones reglamentarias correspondientes

Financiamiento a la educación.

El financiamiento de la educación se aplica conforme con lo dispuesto en el presupuesto de egresos de la Federación, a partir del proyecto que el Ejecutivo Federal presenta al Congreso.

Los recursos federales entregados a las entidades federativas no son transferibles y deberán aplicarse única y exclusivamente en la educación. En coordinación con los gobiernos estatales y municipales, el Ejecutivo evaluará de manera periódica la correcta aplicación del presupuesto asignado para este rubro.

La Ley otorga el carácter de interés social a las inversiones realizadas en materia educativa.

Ahora bien, debemos hablar de la omisión y del castigo presupuestarios de la educación pública. Podemos observar, según los datos oficiales, que las tasas históricas de inversión educativa han sido inferiores a la recomendación internacional de un 8% del producto interno bruto para países en desarrollo. A esa insuficiencia histórica, los últimos años añadieron un severo recorte del presupuesto educativo en términos reales. Por citar un ejemplo, podemos calcular en 35.9%⁵⁴ la caída del gasto educativo en la década de 1980.

Quiero señalar que el aspecto del financiamiento resulta fundamental en la total federalización de los servicios educativos, pues un nuevo esquema constitucional nos permitiría incluir:

nuevos principios de un capítulo en la Constitución redefinitorio de nuestro federalismo en lo jurídico, político, económico y sociocultural, con sus correlativas leyes.⁵⁵

Lo anterior redundaría en el establecimiento de un correcto sistema de competencias en los diversos ámbitos relacionados con la asignación federal de los recursos que el Ejecutivo de cada estado reserva para la educación y, por supuesto, para cada Ayuntamiento.

La federalización de los servicios educativos -puesta en marcha en 1992, a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica- marcó el inicio del financiamiento de los proyectos educativos locales por parte de las entidades federativas. Tomó como base la asignación federal a que aludimos al inicio de este apartado, y atendió a lo dispuesto por la Ley General de Educación, la cual, en sus Artículos 25 al 28, establece las obligaciones que en este rubro corresponden a la Federación y a los estados, a saber: les impone deberes concurrentes en cuanto al financiamiento de los servicios educativos, con sujeción a las disposiciones aplicables de ingresos y el gasto públicos, así como la asignación presupuestal creciente y la responsabilidad de fortalecer las fuentes de financiamiento, tomando en cuenta el carácter prioritario de la educación.

Evaluación del sistema educativo.

La Ley General de Educación faculta a la Secretaría de Educación Pública para realizar evaluaciones sistemáticas y permanentes. Las autoridades educativas locales están obligadas a prestar todo el apoyo necesario para facilitar esta labor.

Los datos que arrojen estas evaluaciones serán los primeros indicadores por considerar al momento de adoptar medidas orientadas a mejorar la calidad en la prestación del servicio.

La Secretaría estará obligada a comunicar los resultados de sus evaluaciones a los maestros, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general.

c. Equidad en la educación.

Uno de los objetivos planteados a partir de las reformas que originaron la Ley General de Educación, y el cual está incluido también en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, es conseguir una educación equitativa.

Esta equidad consiste en adoptar las medidas adecuadas para hacer llegar la educación, con la mayor calidad posible, a grupos y regiones que presentan un rezago educativo elevado y viven en condiciones de pobreza extrema.

En este sentido, en la asignación de recursos financieros se dará prioridad a las zonas rurales marginadas y se buscará la reorganización del magisterio. Para ello se promoverán apoyos para los maestros que deseen realizar su servicio social en esos lugares.

La equidad en la educación se traduce en todo aquel apoyo dirigido a contrarrestar las condiciones de desigualdad que impiden a ciertos sectores de la sociedad gozar de oportunidades para acceder a la educación, ya sea por razones de ubicación geográfica, o por las limitaciones económicas padecidas durante mucho tiempo.

Es decir, el Estado tiene la obligación de atender a todos y cada uno de los mexicanos, para lo cual hará uso de todos los medios establecidos por la propia Ley, incluyendo programas compensatorios que podrán ajustarse a fin de superar los actuales rezagos y limitaciones educativos.

Al Ejecutivo Federal se le otorga la facultad de prestar, de manera temporal y concurrente, servicios de Educación Básica y Normal en las entidades federativas donde escaseen éstos.

d. Procedimiento educativo.

Tipos y modalidades de la educación.

Dentro de los tipos y modalidades de la educación está, por principio de cuentas, la Educación Básica, conformada por los siguientes niveles:

1. Preescolar.
2. Primaria.
3. Secundaria.

Al respecto, cabe señalar que el primero no constituye un requisito previo para acceder al segundo.

Tal como lo dispone el Artículo 37 de la Ley General de Educación, el tipo Medio Superior comprende el nivel de Bachillerato (o sus equivalentes) y la Educación Profesional (la cual no requiere del anterior o de sus equivalentes).

El tipo Superior es aquél que se imparte inmediatamente después del Bachillerato o sus equivalentes. Se compone por la Licenciatura, la Especialidad, la Maestría y el Doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la Licenciatura (diplomados, cursos). Comprende también la Educación Normal en todos sus niveles y especialidades.

Por otro lado, existen también los sistemas de Educación inicial, Educación Especial y Educación para Adultos.

La Educación Inicial es aquella encaminada a favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años. Se proporciona en los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI).

La Educación Especial, por su parte, se presta a los individuos que carecen del cúmulo de facultades físicas de una persona normal. En otras palabras, se dirige a individuos con discapacidades transitorias o permanentes, o, por el contrario, a aquéllos que gozan de una capacidad sobresaliente. En todo caso, siempre procurará la integración de este tipo de alumnos a las escuelas de Educación Básica regular.

Finalmente, la Educación para Adultos tiene por objeto alfabetizar y proporcionar estudios de Educación Primaria y Secundaria o capacitación para el trabajo a todos aquellos sujetos mayores de quince años que carezcan de esta instrucción básica prevista como derecho y obligación en la Carta Magna.

Educación primaria.

Desde el sexenio 1940-1946, el gobierno federal implantó como política educativa la unidad nacional. Esta situación consistió en la adopción de un mismo plan de estudios para todas las escuelas primarias de nuestro país, sin atender a las diferencias que median entre zonas urbanas y rurales, entre las diversas etnias y la población mestiza, o entre los

diferentes contextos socioculturales y las variadas zonas sociogeográficas en que vive la población del país. El calendario escolar, los libros de texto y los requisitos de ingreso también son uniformes.

Por consiguiente, la Educación Primaria es culturalmente irrelevante para los sectores rurales, los urbanos marginados y la población indígena. No obstante, de acuerdo con la *Constitución*, es obligatoria.

Está integrada por 6 grados de escolaridad y atiende a la población de 6 a 12 años de edad.

Las oportunidades de ingreso a la Educación Primaria son mayores que antes, cuando estaban condicionadas a los niveles de desarrollo regional y al origen social de los alumnos.

Aunque han sido instrumentadas algunas medidas tendentes a disminuir la reprobación y aumentar la eficiencia terminal, los resultados no han sido del todo alentadores: la implantación de políticas y modelos educativos similares en todas las entidades federativas ha impedido superar los errores del pasado, situación que se refleja en bajos índices académicos, en un pobre aprovechamiento en los niveles superiores de educación y, en última instancia, en generaciones de estudiantes cada vez menos preparadas.

La Educación Primaria se imparte en tres modalidades:⁵⁶

a) Primaria general.

b) Primaria indígena:

Destinada, como su nombre lo indica, a la población indígena, se organiza a su vez en diversas modalidades: Escuelas Primarias Bilingües, Centros de Integración Social, Círculos de Estudio y Radio Bilingüe.

c) Primaria Abierta:

Destinada preferentemente a los adultos, se puede cursar según el tiempo y las necesidades del estudiante. Algunas de sus modalidades son: Centros Regionales de Educación, Círculos de Estudio, Albergues Escolares, Cursos Comunitarios y Centros de Educación Básica para Adultos.

Educación secundaria.

Presenta dos modalidades: la general y la técnica. Ambas abarcan 3 grados que incluyen la formación propedéutica y la terminal. Se ocupa de la población con edad de 13 a 15 años.

En este nivel se consideran los siguientes servicios:⁵⁷

- a) **Secundaria general:**
Tiene carácter eminentemente propedéutico, es decir, prepara al alumno para ingresar a niveles posteriores.
- b) **Secundaria Técnica:**
Aparte de funcionar como propedéutico, ofrece al estudiante la oportunidad de incorporarse al mercado de trabajo, pues le proporciona una formación de carácter terminal. Las modalidades que ofrece son: industrial, comercial, agropecuaria, pesquera y forestal.
- c) **Telesecundaria:**
Utiliza la televisión como principal medio para la enseñanza; tiene el mismo reconocimiento que los otros servicios de este nivel.
- d) **Secundaria para Trabajadores:**
Destinada a trabajadores de edad variable, generalmente se imparte en turnos nocturnos. Se caracteriza por sus planes de estudio que no incluyen actividades artísticas y técnicas.
- e) **Secundaria Abierta:**
Se otorga a la población adulta; tiene como antecedente la Educación Primaria. Sus egresados pueden acceder al nivel Medio. Su duración es variable.

Educación Media Superior.

Está dividida en tres grados y atiende a estudiantes ubicados preferentemente entre los 15 y los 18 años de edad. Presenta dos modalidades: la propedéutica, que sirve como requisito para ingresar al nivel universitario; y la terminal, que prepara técnicos.

Este nivel se ofrece a través de los siguientes servicios:⁵⁸

- a) **Media Superior General:**
Requiere el antecedente de la Educación Secundaria. Se define por su carácter propedéutico y se imparte en las escuelas preparatorias.

b) Media Superior Técnica:

Abarca educación de carácter propedéutico y terminal, así como aquellas carreras que no se consideran en el nivel Superior. Sus egresados pueden incorporarse al aparato productivo. Algunas de sus modalidades son: Centros de Estudios Científicos Tecnológicos Industriales (CECYT), Centros de Estudios Tecnológicos y Agropecuarios (CETA) y Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos del Mar (CECYTEM).

c) Bachillerato Pedagógico:

Antecedente de la carrera normalista.

d) Media Superior Abierta:

Destinada a la población adulta, su duración es variable y sus egresados pueden incorporarse al nivel Superior.

e) Media Superior Técnica Terminal:

Ofrece el nivel Medio Básico con carácter terminal. En este servicio se forman técnicos para incorporarse al aparato productivo. Se imparte a través de las siguientes modalidades: Centro de Educación Técnica (CET); Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP); Centros Regionales de Enseñanza Técnica Industrial (CERETI); Centros de Estudios Tecnológicos y Agropecuarios (CETA) y Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos del Mar (CECYTEM).

Educación Superior.

El plan de estudios de este nivel generalmente se divide en 5 grados y se ofrece a personas entre los 19 y los 24 años de edad. Incluye la Educación Normal, destinada a la formación de profesores de Preescolar, Primaria y Secundaria.

Los servicios que integran este nivel son:⁵⁹

a) Educación Superior:

Abarca la educación universitaria -grado de Licenciatura- en las distintas áreas de la ciencia, la tecnología, las humanidades y la cultura. Existen diversos tipos de instituciones: autónomas, estatales y particulares.

b) Educación Superior Técnica:

Abarca los servicios para la formación de técnicos de nivel Superior, en las áreas industrial, agropecuaria y pesquera. En nivel de Licenciatura, las instituciones que ofrecen este servicio son básicamente el Instituto Politécnico Nacional, los Institutos Regionales y algunas universidades.

c) Educación Superior Abierta:

Destinada a los adultos, acepta a los egresados de Educación Media Superior. El servicio se proporciona en varias instituciones educativas.

d) Educación de Posgrado:

Integra la Educación Superior en los grados de Maestría y Doctorado. Se imparte en universidades e instituciones de Educación Superior.

Educación Normal.

La formación de maestros se encuentra imbuida de nociones tales como vocación, entrega, sacrificio, esfuerzo y nacionalismo. Si bien muchas de estas concepciones se han ido refuncionalizando, con el paso del tiempo, con un lenguaje modernizante, prevalecen como el sustrato de la esencia magisterial y son asumidas por los profesores.

La Educación Normal en México fue reformada en 1984, año en que se instauraron las normales como instituciones de Educación Superior y se introdujo el actual plan de estudios. Los alumnos ingresan con Bachillerato y cursan la Licenciatura en Educación Básica, con opciones hacia Preescolar, Primaria o Educación Especial. Después de terminar la Normal Básica, los maestros de Secundaria se formaban en las Normales Superiores, lo cual no cambió tras la reforma de 1984.

En 1992 se expidió el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, que incluye: el diseño de un tronco común básico con opciones hacia Preescolar, Primaria y Secundaria, una reforma curricular que capacita al maestro en el dominio de los contenidos básicos, una simplificación de los requisitos y una reducción de los plazos de estudio para la carrera Normal.⁶⁰

Los servicios Normales son los destinados a la formación de docentes. Existen diversos planteles: Escuela Nacional de Maestros, Escuela Normal de Especialización, Escuelas Normales Rurales, Escuelas de Maestros de Educación Tecnológica y Escuelas de Maestros de Educación Física.

A las anteriores, podemos agregar las siguientes modalidades:⁶¹

a) Alfabetización:

Consiste en la enseñanza de la lecto-escritura a personas mayores de 15 años consideradas analfabetas.

b) Educación Artística:

Comprende los niveles y modalidades destinados a la formación de los individuos en el campo de las artes.

c) Educación Física:

Se constituye por los servicios destinados a la preparación de especialistas en la materia.

d) Capacitación y mejoramiento del magisterio:

Son los servicios destinados a la actualización y superación profesional de los maestros de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria.

e) Capacitación para el trabajo:

Abarca programas de carácter terminal que preparan a las personas en diversos oficios.

Servicios de apoyo a la educación:

a) Acreditación y certificación:

Servicios a través de los cuales se acreditan y certifican estudios realizados.

b) Becas:

Apoyo a los estudiantes por medio de ayuda económica directa, en especie o en pago de colegiaturas.

c) Incorporación y revalidación:

Actividades encaminadas a incorporar escuelas particulares y autorizar su funcionamiento.

d) Servicios de salud:

Programas destinados a propiciar la salud física y mental de educandos y personal escolar.

Difusión cultural y recreativa:

a) Cultural:

Programas dirigidos a proteger, estudiar, difundir y acrecentar el patrimonio cultural e histórico del país.

b) Recreativa:

Actividades tendentes a aprovechar óptimamente el tiempo libre de la población.

c) Difusión impresa:

Producción y distribución de publicaciones y material didáctico.

d) Servicios a la juventud:

Programas culturales, recreativos y deportivos dirigidos a la población entre 15 y 30 años de edad.

e) Desarrollo de la comunidad:

Acciones encaminadas a mejorar el nivel sociocultural de grupos marginados, especialmente los indígenas.

f) Derechos de autor:

Consiste en servicios tendentes a proteger la autoría conforme con la legislación vigente.

Difusión deportiva:

a) Deporte:

Programas tendentes a propiciar la práctica del deporte.

Servicios administrativos:

a) Administración de recursos humanos, materiales y financieros destinados a apoyar la tarea educativa.

b) Información educativa:

Servicios de cómputo, estadística y procesamiento de datos.

c) Infraestructura física:

Programas de construcción, mantenimiento y equipamiento de planteles escolares.

En total se identifican 40 diferentes tipos de servicios, cada uno de los cuales encierra un sinnúmero de modalidades, planteles y programas de estudio que hacen del sistema educativo una red compleja y de magnitudes considerables.

Planes y programas de estudio.

Respecto de los planes y programas de estudio, es la Secretaría de Educación Pública la autoridad facultada para expedirlos en toda la República.

Ésta es una de las atribuciones normativas que corresponden al Ejecutivo Federal, y se consigna como sigue:

Determinar, para toda la República, los planes y programas de estudio para Primaria, Secundaria y Normal, escuchando la opinión de las autoridades educativas locales y de todos los sectores interesados en la educación.

Calendario escolar.

Como en el caso anterior, es una facultad reservada a la Federación, que se ejerce a través de la Secretaría de Educación Pública en los términos siguientes: "Fijar el calendario escolar aplicable en toda la República, el cual deberá considerar un mínimo de doscientos días de clase al año".

d. Educación impartida por los particulares.

Aquí se establece el permiso legal para que los particulares puedan impartir educación en todos sus tipos y modalidades. Para el caso de Educación Primaria, Secundaria, Normal y demás destinadas a la formación de maestros, deberán obtener la autorización correspondiente ante la Secretaría de Educación Pública.

En los casos de tipos y modalidades de educación distintos a los anteriormente señalados, tendrán que obtener el reconocimiento de validez oficial de estudios.

Deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- 1.- Contar con personal que acredite la preparación adecuada para impartir educación, así como cumplir con las cuestiones relativas contenidas en el Artículo 21 de la Ley General de Educación.
- 2.- Contar con instalaciones que satisfagan las condiciones de higiene, seguridad y pedagogía que la autoridad estime pertinentes.
- 3.- Tener planes y programas de estudio que la autoridad considere procedentes.

Asimismo, se les imponen las siguientes obligaciones a los planteles educativos de particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios:

- 1.- Cumplir con lo dispuesto en el Artículo Tercero constitucional.
- 2.- Cumplir con los planes y programas de estudio que determine la autoridad competente.
- 3.- Proporcionar un mínimo de becas, en los términos de los lineamientos fijados por la autoridad.
- 4.- Cumplir con los requisitos fijados por la propia Ley, los cuales fueron expuestos anteriormente.
- 5.- Facilitar y colaborar con las actividades de evaluación, inspección y vigilancia que realicen las autoridades competentes.

Se establece, por primera vez, la posibilidad del particular de interponer el recurso de revisión ante la autoridad educativa superior en caso del retiro de la autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

e. Validez oficial de estudios y certificación de conocimientos.

Por principio de cuentas, señala que todos los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional tendrán validez oficial en toda la República.

La manera de comprobar estudios será presentando certificados o constancias expedidos por las instituciones autorizadas para ello.

Existe también un sistema de revalidación para estudios realizados fuera del sistema educativo nacional. En tal caso, será necesario comprobar su equivalencia ya sea por niveles, grados escolares o asignaturas.

Por último, dispone que la Secretaría de Educación Pública podrá establecer, a través de su titular, procedimientos por medio de los cuales sea posible expedir certificados, constancias, diplomas o títulos a aquellos estudiantes que logren acreditar los conocimientos terminales correspondientes a determinado nivel educativo o grado escolar, y hayan sido adquiridos en forma autodidacta o por medio de la experiencia laboral.

f. Participación social en la educación.

Participación de los padres de familia.

Establece los derechos de aquellas personas que ejerzan la patria potestad o, en su defecto, la tutela de educandos:

- 1.- Obtener la inscripción de sus hijos o pupilos en las escuelas públicas, siempre y cuando estos últimos satisfagan los requisitos correspondientes a la Educación Preescolar, Primaria o Secundaria.
- 2.- Hacer del conocimiento de las autoridades educativas cualquier problema relacionado con la educación de sus hijos o pupilos, a fin de darle la mejor y más rápida solución.
- 3.- Colaborar con las autoridades escolares en la superación de los estudiantes y en el mejoramiento de los planteles.
- 4.- Formar parte de las asociaciones de padres de familia y de los Consejos de Participación Social.

5.- Opinar, en las escuelas particulares, sobre las cuotas fijadas para la prestación de este servicio.

Asimismo, les imponen las siguientes obligaciones:

- 1.- Hacer que sus hijos o pupilos reciban la Educación Primaria y la Secundaria, obligatorias por mandato constitucional.
- 2.- Apoyar el proceso educativo en el que inciden sus hijos o pupilos.
- 3.- Colaborar en las actividades organizadas por las instituciones a que asisten sus hijos a recibir educación.

Y por último, establece los objetivos de las asociaciones de padres de familia:

- 1.- Representar los intereses comunes de todos los asociados ante las autoridades educativas correspondientes.
- 2.- Buscar una mayor y mejor integración de los miembros del plantel y colaborar en el mejoramiento del mismo.
- 3.- Participar en las cooperaciones de dinero, bienes o servicios que las asociaciones se impongan para apoyar a las instituciones educativas.
- 4.- Proponer las medidas conducentes para alcanzar las metas fijadas.
- 5.- Informar a las autoridades educativas cualquier tipo de irregularidad sufrida por los estudiantes.

La participación de las asociaciones de padres de familia se limita a las relaciones laborales y a los aspectos meramente pedagógicos de cada uno de los establecimientos educativos.

En lo concerniente a las relaciones con las autoridades escolares, quedarán sujetas a la normatividad que establezca la autoridad educativa federal.

Consejos de Participación Social.

Se constituirán de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal. Su función será facilitar la participación de la sociedad en actividades tendentes a fortalecer y elevar la calidad de la educación, así como a ampliar su cobertura.

Como obligación de la autoridad educativa de cada una de las escuelas públicas, se impone la de vincular a su institución con la comunidad. El Ayuntamiento y las autoridades educativas locales también están obligadas a participar en esta labor.

Se expresa el ideal de conformar un Consejo de Participación Social en cada una de las escuelas públicas, un Consejo de Participación Social Municipal en cada municipio, y un Consejo Estatal de Participación Social en cada entidad federativa.

De manera general, estos consejos trabajarán aspectos de gestoría y apoyo, y opinarán acerca de las cuestiones administrativas y programáticas de cada una de las escuelas. Conforme se vayan constituyendo, se pueden lograr consensos acerca del avance, estancamiento o retroceso de los servicios educativos en cada región, en lo que a calidad y aprovechamiento se refiere.

No podrán intervenir en los aspectos laborales de las escuelas, y mucho menos en cuestiones que involucren cualquier tipo de religión u organización política.

Medios de comunicación.

Se establece que los medios de comunicación masiva deberán contribuir a alcanzar las metas y finalidades establecidas por esta Ley en sus numerales Séptimo y Octavo.

D. Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica fue suscrito el 18 de mayo de 1992 entre el Ejecutivo Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. A través de este documento fue posible determinar los compromisos de cada uno de firmantes frente al reto de alcanzar los niveles de eficiencia y calidad que la Educación Básica del país exige.

El acuerdo se instituyó con el objeto de dar una respuesta eficaz a la urgente necesidad de terminar el ciclo histórico planteado por el centralismo y eliminar las cargas burocráticas excesivas, el complicado

conjunto de procedimientos y trámites existentes, la distancia entre la autoridad educativa y la escuela, la ambigüedad en las atribuciones educativas de los distintos niveles de gobierno y, en fin, todos aquellos factores que minaban la aspiración de conseguir un sistema educativo capaz de calidad.

Las tres actividades fundamentales que planteó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica fueron:

- La reorganización del sistema educativo.
- La revaloración social de la función magisterial.
- La reformulación de contenidos y materiales educativos.

El objetivo de la primera consistía en consolidar un verdadero federalismo educativo y promover una nueva forma de participación social en beneficio de la educación.

Desde el momento en que fue signado el acuerdo, se transfirió a los gobiernos estatales la responsabilidad de operar y dirigir aquellos establecimientos educativos hasta entonces pertenecientes a la Secretaría de Educación Pública, los cuales prestaban los servicios de Educación Preescolar, Primaria, Secundaria y Normal, incluyendo la Educación Indígena y la Especial.

El acuerdo representa, en conjunto, el primer signo de transformación del sistema educativo nacional, así como un instrumento dinámico para su reestructuración; sin embargo, no puede considerarse como la solución absoluta, directa e inmediata a sus problemas.

Convenios derivados del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

Convenios celebrados entre la Secretaría de Educación Pública del gobierno federal y las entidades federativas, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica fue instrumentado a través de convenios entre la Federación y las entidades federativas (con la intervención del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado), y entre cada gobierno local y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

La transferencia de los planteles federales de Educación Básica y Normal a las autoridades locales de cada estado fue llevada a cabo bajo las normas de coordinación que establecen la *Constitución*, la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, la *Ley de Planeación* y la *Ley Federal de Educación* entonces vigente.

Empero, con tales convenios la Federación no se desprendió de facultades conferidas a ella por ley, ni los estados adquirieron potestades con las que no contarán hasta entonces: sólo fueron pactadas las condiciones para cumplir de manera coordinada con responsabilidades a la sazón formalmente concurrentes.

Cada gobierno estatal asumió la dirección de los planteles federales de Educación Básica, Normal y demás relacionadas con la formación de maestros, ubicados en su territorio.

Por parte de la Federación, la entonces llamada Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, junto con la Secretaría de Educación Pública, se comprometieron a realizar los trámites necesarios para transferir, en términos de la *Ley General de Bienes Nacionales*, los bienes muebles e inmuebles afectos a los planteles escolares.

En estos convenios fue acordada la sustitución patronal del titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas de trabajo que guardaba con los trabajadores (hasta entonces federales) de la educación.

El patrón sustituto fue el gobierno de cada entidad federativa, o bien, un organismo descentralizado creado para tal efecto. El Ejecutivo Federal quedó obligado a responder solidariamente frente a los trabajadores transferidos, en los términos de la *Ley Federal del Trabajo*, cuya aplicación resulta supletoria.

Además, los gobiernos estatales asumieron la responsabilidad de mantener, sin menoscabo, las prestaciones de seguridad social de los trabajadores transferidos.

En estos convenios fue incluido también el régimen financiero aplicable por concepto de educación. El Poder Ejecutivo Federal se comprometió a entregar recursos para que cada gobierno estatal pudiese dirigir los planteles recibidos, cumplir los compromisos acordados y elevar la calidad y cobertura del servicio educativo.

A partir del ejercicio fiscal de 1993, el presupuesto de egresos de la Federación ya considera, en renglón expreso, las transferencias a los gobiernos estatales para la prestación de los servicios públicos de Educación Básica. El Ejecutivo Federal quedó obligado a instrumentar una reformulación integral de los contenidos de los planes y programas de estudio, de los libros de texto gratuitos y, en general, de los materiales educativos correspondientes a los niveles de Educación Básica y Normal en todas sus modalidades.

Con todo lo anterior se abría la posibilidad de que las entidades federativas intervinieran en la conformación de propuestas para los contenidos regionales de carácter histórico, geográfico y cultural.

En lo referente a las acciones establecidas para lograr una revaloración social del magisterio, éstas fueron aceptadas como algunas de las principales obligaciones de las autoridades frente al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, y, en ese sentido, fueron incluidas de manera puntual en dichos convenios.

Convenios celebrados por los gobiernos estatales con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

De manera simultánea a la suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, cada gobierno estatal signó, con la representación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, convenios por medio de los cuales las partes se reconocieron, de manera recíproca, titularidad en las relaciones colectivas de trabajo.

Como fines principales del convenio, quedaron establecidos los siguientes: el logro de un salario profesional, el establecimiento de la carrera magisterial, y la retención y entero de los porcentajes de salario que corresponden a las cuotas sindicales.

E. Programa Nacional de Desarrollo Educativo 1995-2000.

El Programa de Desarrollo Educativo parte de la convicción de que hoy la verdadera riqueza de los países estriba en las cualidades de sus pobladores.

El desarrollo al que podremos aspirar a finales del siglo XX exige cambios profundos en los comportamientos. Éstos sólo pueden conseguirse por medio de la educación.

De tal suerte, el programa se enmarca en el concepto de desarrollo humano y pretende:

- * Lograr una equidad en el acceso a las oportunidades educativas.
- * Asegurar la educación a las generaciones futuras, mediante una visión de desarrollo sostenible.
- * Alentar la participación responsable de los agentes educativos.
- * Estimular la productividad y creatividad en el desempeño de las actividades humanas.

De manera general, el propósito fijado por el PDE consiste en el cumplimiento cabal de los principios y mandatos del Artículo Tercero, y de las disposiciones de la Ley General de Educación.

El programa puntualiza las circunstancias en que se ha encontrado la educación durante tres períodos diferentes, a saber:

Respecto al pasado, afirma que sus acciones se inscriben en la tradición educativa de nuestro país, comprometida con los anhelos de libertad y justicia, con el objeto de superar la pobreza y combatir la ignorancia y la desigualdad (grandes metas planteadas a partir de los modelos educativos establecidos en tiempos de José Vasconcelos, Jaime Torres Bodet y Justo Sierra).

En cuanto al presente, señala la consolidación de las innovaciones emprendidas a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, tales como la federalización.

Y sobre el futuro, asegura considerar la perspectiva del mañana, toda vez que educar supone una concepción del porvenir.

Todo lo anterior se enmarca dentro de una fase introductoria que pretende ofrecer una correcta proyección de las metas generales del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.

Ciencia y Tecnología.

Dado el rápido desarrollo de la ciencia y la tecnología, se plantea la tendencia a disminuir la cantidad de información, a cambio de reforzar

valores y actitudes que permitan un mejor desarrollo y desempeño, así como una concentración en los métodos y las prácticas que faciliten el aprendizaje autodidacta y fortalezcan el aprecio por el conocimiento científico y técnico.

Las nuevas tecnologías informativas tienden a la globalización; por tanto, la educación deberá fortalecer el sentido de pertenencia y la responsabilidad de cada grupo social (familia, comunidad, nación, humanidad), y reafirmar su carácter nacionalista, de manera compatible con las responsabilidades de un mundo interdependiente.

La influencia de los medios masivos de comunicación y de las redes de información ha debilitado la función de la escuela y la familia. En consecuencia, deberán emplearse para enriquecer la enseñanza.

La sociedad y su dinámica.

En virtud de la creciente urbanización, resulta preciso fomentar los valores y determinados comportamientos de convivencia.

Asimismo, y a juzgar por los fuertes procesos de politización actuales, es necesario fortalecer las tendencias participativas y democratizadoras.

De tal suerte, se debe prestar atención especial a la mujer como grupo social definido, y concretar acciones específicas que favorezcan su desarrollo, utilizando para este fin todos los medios disponibles: estimular su participación, superar las condiciones de atraso en que se encuentra, ampliar sus expectativas y combatir los prejuicios y la discriminación.

Por otra parte, y dado el deterioro de la naturaleza, se plantean esquemas con los cuales sea posible crear conciencia y cultura ecológicas, así como contenidos educativos que motiven el combate al deterioro del medio ambiente y garanticen la cooperación en el mejoramiento del habitat.

Propósitos.

Los propósitos del programa son la equidad, la calidad y la pertinencia educativas.

En cuanto al primero, se pretende ampliar la cobertura de los servicios para hacer llegar sus beneficios a todos. Se refiere también a la calidad, pero sobre todo en situaciones de mayor marginación. Para ello se fortalecerán los programas compensatorios y los estímulos a maestros.

Respecto al segundo, se le identifica como producto de un conjunto de factores concurrentes. Consiste en una carrera continua en la busca del mejoramiento, que requiere evaluación, actualización e innovación.

Y finalmente, el tercero se refiere a una atención a necesidades e intereses, condiciones y aspiraciones, en todos los tipos, niveles y modalidades.⁶²

El maestro.

Debido a que se trata del agente esencial en la dinámica de la calidad, se otorgará atención especial a su condición social, cultural y material. Para ello se deben reforzar los canales de comunicación, con el objeto de facilitar el diálogo permanente. En este sentido, las prioridades del programa consisten en atender la formación, actualización y revaloración social del magisterio.

Estos tres propósitos serán apoyados por los medios electrónicos mediante la investigación e innovación de métodos que hagan posible la educación masiva diferenciada.

Prioridades.

Por razones éticas, jurídicas, de eficacia y de mayor prioridad, en la Educación Básica se adquieren valores, actitudes y conocimientos para el desarrollo individual y social.

De tal suerte, se otorgará atención preferente a los grupos sociales más vulnerables:

- * Zonas rurales y urbano-marginadas.
- * Discapacitados.
- * Jornaleros agrícolas migrantes.
- * Indígenas.
- * Mujeres.
- * Adultos.

Población escolar.

En este rubro se plantea un incremento de la población estudiantil en los niveles Preescolar y Secundaria, así como una estabilidad en la matrícula de la Primaria, en razón de la eficiencia terminal que se prevé en este nivel.

Conclusiones.

El programa es flexible, se abre al análisis y a la discusión.

El desarrollo educativo debe ser sostenido, es decir, ha de garantizar a las próximas generaciones el acceso a la educación. Con tal fin, habrán de realizarse ejercicios prospectivos.

Los desafíos serían los siguientes:

1. Enfrentar el rezago.
2. Ampliar la cobertura.
3. Elevar la calidad.
4. Mejorar la pertinencia.
5. Introducir innovaciones.
6. Anticipar necesidades y soluciones a problemas previsibles.

En el renglón de recursos, se habla de una clara insuficiencia, por lo que se fomentará un uso racional de los mismos e incluso se buscará su incremento.

Se llama a la sociedad a la solidaridad y a la aportación de proyectos y acciones.

A continuación se expondrán los puntos básicos del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 para cada uno de los aspectos concurrentes o de interés para la educación.

Educación Básica.

"El Programa dedica una especial atención a la educación básica, pues es en ese nivel en el que se concentra el mayor número de alumnos, se cultiva el conjunto esencial de conocimientos y valores, de destrezas y

hábitos para una constante superación individual y se sientan las bases que serán aprovechadas en todos los demás niveles educativos".⁶³

Diagnóstico y retos.

Por primera vez se aporta una definición de Educación Básica: se intenta "conformar el concepto de una educación continua e internamente congruente que el Estado está obligado a proporcionar".⁶⁴ La Educación Básica cobra especial importancia debido al tratamiento que le da el Artículo Tercero constitucional y a los apremios de la época actual.

La cobertura.

Este punto se ubica en el proceso histórico posrevolucionario y se relaciona con el crecimiento de la población y la estructura demográfica tanto regional cuanto sectorial. Asimismo, se vincula con los apoyos, la administración y el desempeño docente.

A partir de la década de 1980 disminuye la cobertura, aunque recupera terreno en la de 1990.⁶⁵

Con el propósito de atender este problema, se han identificado sectores con rezago, y elaborado proyectos pertinentes como el Programa para Abatir el Rezago de la Educación (PARE).

La calidad.

Las propuestas del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, así como las normas de la Ley General de Educación, se conciben "como un punto de partida para elevar la calidad de la educación".⁶⁶ Se subraya la reformulación de planes y programas de estudio de Primaria y Secundaria, la formación y capacitación magisterial, la organización y el funcionamiento escolar, y la evaluación, asunto que en gran medida ha quedado en el discurso.

Objetivos y metas.

- * Objetivo central: cobertura y calidad.
- * Metas para los tres niveles de Educación Básica (1995-2000).

De acuerdo con los anteriores puntos de diagnóstico, se proponen los objetivos para los tres niveles de Educación Básica. Por tanto, la Secundaria (ahora obligatoria) constituye la meta más ambiciosa, pues para el año 2000 se espera su incremento en 92%.

Es interesante observar que el concepto de eficiencia terminal se ha reformulado,⁶⁷ lo que resulta fundamental para analizar la calidad de la Educación Primaria.

La organización y el funcionamiento del sistema de Educación Básica.

El PDE ofrece un amplio marco para aquellos programas que, tendentes a aprovechar todos los espacios educativos disponibles, precisan la participación ya sea de instituciones, organizaciones o empresas.

Además de una planeación que considere el nuevo federalismo, la reorganización requiere sistemas de información y evaluación precisos y oportunos (la evaluación es una de las debilidades de la SEP), así como mejoras en la infraestructura, la participación social, la organización y la gestión escolar. En estos dos últimos rubros tendremos un punto de partida para proponer acciones específicas con la comunidad educativa y ampliar el ámbito de acción de las escuelas hacia el medio circundante.

Los métodos, contenidos y recursos de la enseñanza.

En este apartado se reforman y enriquecen, con un sentido formativo, las líneas propuestas en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y se llama a diversificar las acciones educativas en apoyo del desarrollo e interés de los alumnos. Por tanto, se equilibran humanidades, ciencia y tecnología en el ámbito del aprendizaje, y se pretende una formación que comprenda las dimensiones ética, cognoscitiva y expresiva.

También se toma en cuenta la situación actual de los niños y de los jóvenes: la sexualidad, las adicciones a las drogas, la explosión informativa. Ello nos llevaría a revisar todo el currículum, en función del siguiente hecho: el niño vive en un mundo que se transforma, y padres y maestros aún no toman conciencia de la estructura de ese cambio, por lo que no se tiene un proyecto a futuro. No obstante, el PDE apunta hacia una nueva visión educativa, aun cuando adopta un estilo parco y sobrio.

Podríamos comenzar por adaptar los planes y programas a la realidad del alumno, aprovechando la flexibilidad curricular al máximo, considerando el programa como un sistema generativo, y diseñando criterios eficaces para evaluar el aprovechamiento escolar.

La formación, actualización y superación de maestros y directivos.

De manera general, propone algunas políticas que permiten a maestros y directivos tener acceso a una formación suficiente, así como a una constante superación que les asegure un mejor desempeño y pueda reflejarse en las aulas.

Cabe señalar que el tratamiento de este punto es ejemplar.

La equidad educativa.

También es alentador que la equidad sea el primer propósito del sistema. En todo el apartado se advierte una gran sensibilidad para plantear los problemas de la población escolar víctima del rezago educativo. Se proponen acciones concretas que comprenden diversos agentes y aspectos educativos.

Se deben subrayar las acciones dirigidas a las comunidades pequeñas, a los niños migrantes, a los pequeños de y en la calle y, de manera particular, a los niños indígenas, olvidados en documentos anteriores (Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica). En este último renglón se da un giro de 180 grados y discretamente se desecha la educación bilingüe y bicultural, así como la situación compleja de los grupos indígenas y la investigación en el terreno del bilingüismo. Esta es una propuesta de la mayor importancia educativa y política.

Los medios educativos en apoyo a la educación.

Este apartado muestra la existencia de una importante infraestructura de medios en nuestro sector, que en general no se utiliza por desconocimiento, ni se ha incorporado al quehacer cotidiano del maestro, cuando debería ser un apoyo común, frecuente e indispensable en el aula y fuera de ella.

En el resto de los capítulos del PDE, la Educación para los Adultos se aborda con la misma intensidad que la Educación Básica; no es el caso de

la Educación Media Superior y Superior, lo cual ha provocado muchas críticas entre la comunidad académica.

Acerca de la Educación para Adultos, señala su reorientación hacia el trabajo, el fortalecimiento de los centros de telesecundaria y la especial atención que propone ofrecer a las mujeres analfabetas y a los analfabetos funcionales.

La estrategia consiste en dinamizar los programas educativos para adultos, fortaleciendo las propuestas del INEA y CONAFE. Respecto de los contenidos, otorga especial importancia a la lectura y a la escritura, a fin de que puedan aplicarse en otros ámbitos como la salud, los derechos humanos, las tradiciones, la cultura y el trabajo.

En cuanto a la Educación Especial, propone ampliar su cobertura, para atender a los menores con discapacidades y poder incorporarlos a los planteles regulares. Asimismo, establece el fortalecimiento de las unidades que apoyan a las escuelas en este sentido, como es el caso de los Centros de Atención Psicopedagógica en Educación Preescolar (CAPEP), entre otras.

Respecto a la Educación Media Superior y Superior, estos niveles constituyen quizá el reto más difícil de superar, pues la propuesta consiste en generar nuevos modelos organizativos y pedagógicos para consolidar una cultura de la autoformación, a través de estrategias que permitan el desarrollo de la criticidad. Esta propuesta requiere, como actividad sustantiva, del nivel, la capacitación y la actualización de la planta docente, para que ésta sea capaz de responder consecuentemente a la magnitud de la empresa. Destaca también la importancia dada a la instrumentación de un sistema nacional de evaluación bajo los criterios de calidad y unidad nacional.

Por último, los criterios sobre el financiamiento de la educación retoman las banderas del gasto público en beneficio social, por lo cual algunos economistas han afirmado que el Plan de Desarrollo Educativo se aleja de la fórmula neoliberal tan ajena a nuestra historia de servicio a la nación.

F. Programa para un Nuevo Federalismo.

El Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000, publicado en el Diario Oficial el Miércoles 6 de Agosto de 1997, es el instrumento mediante el cual se llevará a cabo la renovación del federalismo planteada por el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Dicho Programa, es de observancia obligatoria para la totalidad de las entidades de la Administración Pública Federal, incluso la Secretaría de Gobernación, así como la Comisión Intersecretarial para el impulso del Federalismo, estos últimos serán los encargados de la verificación periódica del avance del Programa en comento.

El Programa se plantea diez objetivos fundamentales:

1. Fortalecer la unidad nacional a través de la reivindicación de la función compensatoria en lo que respecta al Pacto Federal.
2. Vigorizar la autonomía política de los Estados.
3. Impulsar una redistribución de facultades, funciones, responsabilidades y recursos del Gobierno Federal hacia los Estados y Municipios.
4. Actualizar el Sistema Nacional de Planeación Democrática.
5. Desplegar un amplio proceso de descentralización de funciones.
6. Transformar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en un sistema Nacional de Coordinación Hacendaria.
7. Empezar un proceso de redistribución de la inversión y el gasto federal para detonar el desarrollo regional.
8. Impulsar las capacidades institucionales de los estados en materia de desarrollo social.
9. Promover el desarrollo administrativo de la gestión pública en los tres ámbitos de gobierno.
10. Revisar las atribuciones y responsabilidades del municipio para fortalecerlo.

Asimismo, se establecen cuatro líneas estratégicas del Nuevo Federalismo:

Un federalismo que promueva la unidad nacional.

Un federalismo que fortalezca la República y el Estado de Derecho.

Un federalismo que promueva la justicia social, y

Un federalismo que impulse un vigoroso desarrollo nacional y regional, permanente y sustentable.

A efecto de impulsar los diversos procesos de descentralización que provocarán la redistribución del poder público, en el Programa se incluyen 3 subprogramas:

- **Federalismo y Descentralización.**
- **Federalismo Hacendario, y**
- **Renovación Municipal.**

Dentro del subprograma de Federalismo y Descentralización implica la transferencia a los gobiernos locales de aquellas atribuciones y recursos, actualmente bajo responsabilidad de las dependencias federales y que sean susceptibles de ser ejercidas de forma más eficaz y eficiente por los primeros.

El presente subprograma contiene objetivos generales y como estrategia para alcanzar dichos objetivos, se propone la celebración de convenios de coordinación entre las dependencias responsables y los gobiernos locales. Las acciones de descentralización estarán orientadas y coordinadas por la Comisión Intersecretarial para el impulso del Federalismo.

Concretamente, en el ámbito educativo, deberán ser alcanzados en la presente administración los siguientes objetivos:

- ⇒ Transferir al gobierno del Distrito Federal los servicios de educación básica, los programas para la alfabetización para adultos, capacitación no formal para el trabajo.
- ⇒ Transferir la construcción, equipamiento y mantenimiento de escuelas de nivel básico, medio, superior, de posgrado y capacitación.
- ⇒ Concluir la descentralización del subsistema de preparatoria abierta.
- ⇒ Transferir los servicios de educación tecnológica en los niveles medio superior y superior.
- ⇒ Consolidar los sistemas regionales de investigación científica y tecnológica.

El Programa destaca el marco normativo por medio del cual la descentralización se llevará a cabo por las dependencias federales correspondientes, debiendo cumplir con una serie de requisitos de entre los cuales restan los siguientes:

- I. No desarticular los servicios, ni disminuir su cobertura y eficiencia.
- II. Evaluar la capacidad de los gobiernos locales para recibir los recursos, funciones y atribuciones del ejecutivo federal.

- III. Otorgar particular atención a las relaciones laborales para garantizar el respecto a los derechos de los trabajadores.
- IV. Proporcionar apoyo administrativo a los gobiernos locales.
- V. Promover adecuaciones a los marcos jurídicos estatales en materia administrativa.

Asimismo, estos procesos deberán ser revisados y autorizados por un Comité establecido para tales efectos y compuesto por el Secretario de Gobernación, el Secretario de la Contraloría y el Secretario de Hacienda.

En dicho Programa se detallan los avances logrados en el terreno educativo, dirigidos a consolidar la descentralización de los servicios de educación básica a los gobiernos locales, tales como:

- La firma de convenios durante 1996, con todos los Estados de la República, para la descentralización de los servicios de construcción, mantenimiento y rehabilitación de escuelas.
- A partir del ciclo escolar 1996-1997 los libros de texto gratuito de primaria y secundaria se entregaron con toda oportunidad.
- En el presente año se iniciará el proceso de descentralización de los servicios del INEA.
- En materia de acreditación de la educación superior, 20 Estados efectúan ya, funciones de evaluación y otorgamiento de certificados de reconocimiento de validez oficial de estudios a instituciones de este nivel educativo.

Finalmente, se reseñan los Programas sectoriales de mediano plazo aprobados durante la presente administración por el Ejecutivo Federal, en materia educativa.

G. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En su Artículo 38, este ordenamiento jurídico dispone la determinación de la competencia de la Secretaría de Educación Pública como dependencia del Poder Ejecutivo Federal encargada de la función educativa.

H. Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Educación Pública.

Corresponde a la Secretaría de Educación Pública organizar la educación en el ámbito nacional. Según el Reglamento Interior de esta dependencia, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de marzo de 1989, la S.E.P. se estructura de la siguiente forma:

- * Un secretario de Educación Pública.
- * Cinco subsecretarios.
- * Una Oficialía Mayor.
- * Veintisiete Direcciones Generales.
- * Dos Coordinaciones.
- * Una Unidad.
- * Ocho Órganos Administrativos Desconcentrados.
- * Treinta y un Servicios Coordinados de Educación Pública.

En el tercer capítulo de la investigación analizo detalladamente la estructura de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.

Órganos Desconcentrados:

Para el mejor desarrollo de sus funciones, la Secretaría de Educación Pública cuenta con 8 órganos desconcentrados que cumplen funciones específicas en los campos de la educación, la cultura y el deporte.

Son los siguientes:

a) Universidad Pedagógica Nacional:

Se encarga de la formación y actualización de docentes y especialistas en educación.

b) Instituto Politécnico Nacional:

Su objetivo es la formación de profesionistas en carreras técnicas, en nivel Medio Superior.

- c) **Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial:**
Tiene como finalidad llevar a cabo investigaciones para el desarrollo de la ingeniería y la industria.
- d) **Consejo Nacional para la Cultura y las Artes:**
Se ocupa de la difusión y promoción de la cultura (CONACULTA).
- e) **Instituto Nacional de Antropología e Historia:**
Su tarea es la formación de especialistas en las materias de investigación antropológica e histórica.
- f) **Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura:**
Está destinada a la difusión y promoción de las Artes.
- g) **Radio Educación:**
Se dedica al fomento cultural.
- h) **Comisión Nacional del Deporte:**
Su función es el fomento y la promoción de actividades deportivas.
- i) **Organismos Descentralizados:**

Dentro del sector existen 14 organismos descentralizados por función, que se coordinan con la Secretaría de Educación Pública para la prestación de los servicios educativos. Destacan los siguientes:

La Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG), el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Instituto Nacional para la Educación de Adultos (INEA), el Colegio de Bachilleres (CB), el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CIINVESTAV-IPN) y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

Empresas de participación estatal mayoritaria:

Existen 24 empresas de participación estatal, coordinadas dentro del sector educativo. A continuación se mencionan algunas:

Educal, S.A.; Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE); El Colegio de México, A.C. (COLMEX), y el Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V. (FCE).

CITAS A PIE DE PÁGINA

- ¹ Informe de la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jaques Delors. "La Educación encierra un tesoro". Ediciones UNESCO. Junio 1997.
- ² Richards, Peter. *The world in microcosm: from John Dewey to global perspectives*. *Global Horizons, The center for applied ecosocial studies, Plaestow, N.H.*, enero de 1986, p. 10.
- ³ *Constitution of The United States of America*, Congress Press, 1980.
- ⁴ Publicada en junio de 1993
- ⁵ Información obtenida del folleto *The Education in The United States of America*, elaborado por el gobierno norteamericano y distribuido en México por su Embajada.
- ⁶ *California State Board of Education. Powers, duties and responsibilities*. Sacramento, 1986.
- ⁷ *Ibid.* p. 215
- ⁸ Knezevich, Stephen J. *Administration of public education*; 2ª edición, Harper & Row Publishers. New York, 1962, p. 113.
- ⁹ *Ibid.* p.15
- ¹⁰ Cabe resaltar la importancia de la planeación que en materia educativa se realiza en Estados Unidos de Norteamérica, en mi opinión debemos vincular esta actividad con el concepto de pertinencia en la experiencia mexicana.
- ¹¹ Citado por Antonio Meza Estrada en su libro *La Educación en la Torre de Babel*, Edit. Gedisa, 1ª, ed. p.73.
- ¹² Bush, George. *The Bush strategy for excellence in education*. Phi Delta Kappa. Bloomington. 1988.
- ¹³ *Op. Cit.* p.114
- ¹⁴ Es necesario mencionar que primero se elaboró el documento *Nation At Risk*, el cual marcó el inicio de la política reformadora del presidente Bush.
- ¹⁵ *America 2000: An Education Strategy*, documento fundamental de la administración y política educativas de George Bush.
- ¹⁶ Al tomar posesión del cargo, el presidente Clinton adecuó a su política el documento elaborado por su predecesor, haciéndole los cambios necesarios.
- ¹⁷ *Remarks by the President at The National Governors Association Educational Summit*. Palisades. New York. Marzo 27, 1996.
- ¹⁸ *Constitution Act of 1867*.
- ¹⁹ *Constitution Act of 1982*.
- ²⁰ *La educación en Canadá*. División de Comunicaciones Externas. Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Ottawa, Ontario Canadá.
- ²¹ *Education Statistics Bulletin*. División de Comunicaciones Externas. Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Ottawa, Ontario Canadá. 1994.
- ²² *Education Statistics Bulletin*. op. cit.
- ²³ *Education Statistics Bulletin*. op. cit.
- ²⁴ *La experiencia del Consejo de Ministros de Educación en Canadá resulta interesante desde el punto de vista del intercambio, la cooperación y el enriquecimiento que en el ámbito educativo puedan realizar dichos Ministros*.
- ²⁵ *Elementary-secondary School Enrolment*. Publicado por la División de Comunicaciones externas y la División de Relaciones Académicas. Gobierno de Canadá.
- ²⁶ *La planeación educativa incluye una correcta aplicación de las normas y los criterios que rigen dicha educación*. En este sentido, considero fundamental el reconocimiento de líneas generales que den sustento a la actividad en cuestión.
- ²⁷ *The Charter of Rights and Freedoms: a Guide for Canadians*. Government of Canada. Ottawa: Supply and Services Canada. 1994.
- ²⁸ *Elementary-secondary School Enrolment*. op. cit.
- ²⁹ *Multiculturalism and Citizenship Canada, Operation of the Canadian Multiculturalism Act: Annual Report 1992-1993*. Ottawa Supply and Services Canada, 1991.

- ³⁰ *Government of Canada. The Charter of Rights and Freedoms. op. cit.*
- ³¹ *New faces in the crowd. Economic and social impacts of immigration. Economic Council of Canada. Ottawa Supply and Services Canada. 1994.*
- ³² *Tuition and Living Accommodation Costs at Canadian Universities. División de Comunicaciones Externas. Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Ottawa, Ontario Canadá. 1994.*
- ³³ *Education Staff of Community Colleges and Vocational Schools. División de Comunicaciones Externas. Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Ottawa, Ontario Canadá. 1994.*
- ³⁴ *Education Staff of Community Colleges and Vocational Schools. op. cit.*
- ³⁵ *Requirements for Teaching Certificates in Canada. Toronto: Canadian Education Association.*
- ³⁶ *Elementary-secondary School Enrolment. op. cit.*
- ³⁷ *Statistics Canada, Minority and Second Language Education, Elementary and Secondary Levels. Ottawa: Supply and Services Canada. 1994.*
- ³⁸ *A National Survey of Gender Distribution in School Systems. Toronto: Canadian Education Association, 1990.*
- ³⁹ *Elementary-secondary School Enrolment. op. cit.*
- ⁴⁰ *Compton's Interactive Encyclopedia Copyright © 1993, 1994 Compton's NewMedia, Inc.*
- ⁴¹ *Constitución de Cádiz de 1812.*
- ⁴² *Sentimientos de la Nación y Constitución de Apatzingán.*
- ⁴³ *Constitución de 1824.*
- ⁴⁴ *Bases Orgánicas de 1843.*
- ⁴⁵ *Constitución de 1857.*
- ⁴⁶ *Constitución de 1917.*
- ⁴⁷ *Reforma Constitucional de 1921.*
- ⁴⁸ *Derecho Administrativo. Tomo I. Andrés Serra Rojas. Editorial Porrúa.*
- ⁴⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1996.*
- ⁵⁰ *Cisneros Fariás, Germán. Tesis Doctoral pág 173 y ss.*
- ⁵¹ *La Federalización Educativa. Un punto de Vista Jurídico. Luis Vega García. Folleto.*
- ⁵² *Miguel Limón Rojas. Secretario de Educación Pública. Comparecencia ante la LVII Legislatura con motivo del Tercer Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.*
- ⁵³ *En el esquema planteado por la federalización de los servicios educativos, es importante puntualizar las atribuciones que corresponden de manera exclusiva a cada autoridad en sus respectivas esferas de competencia.*
- ⁵⁴ *Guevara Niebla, Gilberto (compilador). La catástrofe silenciosa. Fondo de Cultura Económica.*
- ⁵⁵ *Ayluardo Saúl, Mario. Lecciones Sobre Derecho Administrativo. Universidad Autónoma Metropolitana. México 1990. pág 84.*
- ⁵⁶ *Pescador Osuna, José Ángel. Ensayos sobre la modernidad nacional. Ed. Diana.*
- ⁵⁷ *Pescador Osuna, José Ángel. Ensayos sobre la modernidad nacional. Ed. Diana.*
- ⁵⁸ *Pescador Osuna, José Ángel. Ensayos sobre la modernidad nacional. Ed. Diana.*
- ⁵⁹ *Pescador Osuna, José Ángel. Ensayos sobre la modernidad nacional. Ed. Diana.*
- ⁶⁰ *Mercado, Ruth. ¿Hacia dónde va la Educación Pública?. Tomo II. Memoria del Seminario de Análisis sobre Política Educativa Nacional.*
- ⁶¹ *Para conocer los programas complementarios y los programas específicos que ofrece la Secretaría de Educación Pública, consultar el Catálogo de Proyectos y Servicios de los diferentes niveles publicado por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.*
- ⁶² *Los programas complementarios son un instrumento eficaz para hacer llegar la pertinencia a los educandos, a este respecto podemos mencionar el Programa de Educación Preventiva contra las Adicciones que se explica según palabras del Lic. Benjamín González Roaro, Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal, -mensaje inaugural del curso de sensibilización a directores de secundaria para la implantación del PEPCA, el 5 de marzo de 1996- "El Programa de Educación Preventiva contra las Adicciones es parte de este proceso encaminado a llevar al aula propuestas que*

apoyen a docentes y alumnos a conjuntar esfuerzos para el logro de un desarrollo integral que permita alcanzar mejores niveles de vida”.

⁶³ *Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Discurso pronunciado durante la presentación del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, en la Residencia oficial de los Pinos. 12 de enero de 1996.*

⁶⁴ *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. Página 19.*

⁶⁵ *Ver: Capítulo IV. Criterios sobre el financiamiento de la educación. P. 165. PDE.*

⁶⁶ *PDE 1995-2000. p.27.*

⁶⁷ *PDE 1995-2000. p. 33.*

II.- FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS

1. Federalismo

- A. Antecedentes históricos
 - a. Estados Unidos
 - b. México
 - b.1. Constitución de Cadiz de 1812
 - b.2. Constitución de 1824
 - b.3. Constitución de 1836
 - b.4. Acta de Reformas de 1847
 - b.5. Constitución de 1857
 - b.6. Constitución de 1917
 - b.7. Contenido federalista de nuestra Constitución vigente
- B. Federalismo en la doctrina

2 Aplicación del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica

- A. Transferencia de los servicios educativos a las entidades federativas
- B. Leyes Estatales de Educación
- C. Comentarios

CAPÍTULO II. FEDERALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS.

En el capítulo anterior nos referimos de manera general a la forma como son prestados los servicios educativos en los Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y México. En su oportunidad señalamos que ese análisis se llevó a cabo debido al proceso de integración económica en el cual se encuentran estos tres países. A través del mismo pudimos advertir las semejanzas y diferencias entre los sistemas educativos de los tres países.

Empero, el estudio de la materia educativa obviamente no se agota con un análisis genérico de la operación del servicio en sus diferentes rubros; por consiguiente, en este segundo capítulo examinaremos el desarrollo del concepto de federalismo a lo largo de la historia. Con ese objetivo, hago referencia a los antecedentes históricos de dicho concepto, partiendo de la noción aplicada durante el surgimiento de los Estados Unidos, para posteriormente señalar la transformación que sufre al ser integrado a la historia de nuestro país.

De tal suerte, desarrollo la aplicación del término en las distintas constituciones: la de 1824, la de 1836, el Acta de Reformas de 1847, la *Constitución de 1857* y la de 1917, a la cual acompaño con un breve análisis acerca de su contenido filosófico-jurídico. Huelga decir que todas ellas presentan un tratamiento distinto que abanderó el pensamiento político y social del pueblo de México.

El presente capítulo nos permitirá percatarnos de la trascendencia histórica del concepto en cuestión, que tan profundas discusiones ha generado en virtud de sus diversas aplicaciones. A partir del mismo, por ejemplo, se ha definido a las diferentes constituciones como centralistas o federalistas y, por consecuencia, se han manifestado las diferentes corrientes de pensamiento político de nuestro país.

Ahora bien, la aplicación del término *federalismo* no se reduce únicamente a cuestiones de carácter político, pues también tiene derivaciones en todos los órdenes de la vida social. Es por ello que la materia educativa no escapa de ser objeto de su utilización.

En la segunda parte de este capítulo presento cuatro rubros encaminados a describir la manera como el federalismo se ha empleado en el terreno educativo a través de la introducción de una fórmula conocida como "Transferencia de los servicios educativos a las entidades federativas".

En fin, este capítulo se ocupa del estudio tanto del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica, firmado en 1992 y a través del cual se instrumentó la transferencia, cuanto de las diferentes leyes de educación locales hasta hoy publicadas en nuestro país. A este análisis lo acompaña una breve comparación con la Ley General de Educación, donde se perciben similitudes y diferencias.

1. Federalismo.

A Antecedentes Históricos.¹

a. Estados Unidos.

Como es de todos sabido, el concepto de *federalismo* no es fácil de definir, pues cada una de las naciones que lo ha adoptado para efectos de organización interna, lo ha amoldado a sus necesidades específicas. En este sentido, considero indispensable realizar un primer acercamiento al tema, tomando en cuenta la evolución del concepto en los Estados Unidos de Norteamérica, en virtud de que fue éste el primer país en donde se vieron reflejadas las ideas de los pensadores europeos, en un principio, y consolidadas las de los norteamericanos, posteriormente.

En Estados Unidos la Confederación fue una idea de unión entre las colonias, previa a su independencia. Desde mediados de siglo XVII, en las colonias que formaban Nueva Inglaterra, se dieron los primeros proyectos de unión, y desde entonces varios planes fueron avanzando no sólo para lograr la defensa o la solución de conflictos territoriales entre las colonias, sino también para concertar acciones coordinadas con los más variados objetivos.²

La historia de los Estados Unidos comienza con el establecimiento de las trece colonias inglesas en la franja litoral del Atlántico. Aun cuando cada una de ellas mantenía un estado de cierta independencia, eran gobernadas por la corona inglesa. Esta certidumbre provocó un descontento generalizado que poco a poco se tradujo en un afán incesante por alcanzar una total soberanía.

"Las colonias buscan romper esa dependencia y la única forma viable es la intervención directa en la recaudación y aplicación de los fondos públicos",³ toda vez que esta estrategia les otorgaría una autonomía

tácita, pues la recaudación o establecimiento del erario depende directamente del gobierno.

Cabe señalar que el objetivo de la colonias no fue unificarse, sino únicamente desligarse de Inglaterra, para lo cual la mejor solución era la integración de un frente común ante el poderío económico y militar que representaba la corona.

En 1754 se celebró en Albany un Congreso de Representantes de siete colonias. Allí, Benjamin Franklin presentó el *Plan Unión Albany*, que puede considerarse como el primer programa original de gobierno federal, y base de documentos posteriores. Este plan disponía la creación de un organismo central común, formado por un presidente nombrado por la corona, y un Gran Consejo elegido cada tres años por las Asambleas Coloniales. Los asuntos de carácter local, entonces, serían competencia de las colonias.

Sin embargo, esta idea no fue aceptada debido a que las colonias no querían ceder la facultad de fijar impuestos y tarifas. De tal suerte, prevalecieron los regionalismos y el primer proyecto de federalización se vino abajo.

Conforme pasaban los años, la relación entre las colonias y la corona se tornó cada vez más tensa. Esta situación se agravó en 1764, después que el Parlamento inglés expidió la Ley de Ingresos, la Ley del Timbre y las Leyes de Townshend, por medio de las cuales se gravaba con impuestos el comercio colonial, pues las colonias pagaban impuestos sin haber intervenido en la fijación de los mismos, es decir, sin tener representatividad alguna en el Parlamento inglés (no elegían representantes para la Cámara de los Comunes).

Un año más tarde, por iniciativa de la Cámara de Massachusetts, se reunió en Nueva York el Primer Congreso Intercolonial, de tendencias revolucionarias. Además de censurar específicamente la Ley del Timbre, ahí se dio el primer brote de nacionalismo, cuando el representante de Carolina del Sur proclamó:

Debemos mantenernos firmes en el vasto campo de los derechos naturales. Aquí no debe haber ciudadanos de Nueva Inglaterra ni de Nueva York, sino que aquí todos somos americanos.⁴

Al tener noticia de esta reunión, Inglaterra buscó castigar de alguna forma a Massachusetts, pero únicamente logró que las demás colonias se unieran en defensa de una causa común. Así, a propuesta de Virginia, el 5

de septiembre de 1774 se reunieron en Filadelfia los delegados de las doce colonias para formar el Primer Congreso Continental.

A la sazón, la idea de la "supremacía constitucional" era ya una realidad, pues las grandes arbitrariedades del Parlamento inglés eran atribuidas a la flexibilidad de la constitución. Se afirmaba que ésta se encontraba por encima de los demás Poderes, incluso del Legislativo, debido a lo cual se consideraban nulos los actos que traspasaran su autorización.

Desafortunadamente, el Congreso Continental no llegó a nada en lo relativo a la forma de gobierno, pues el proyecto presentado por Peyton Randolph en ese sentido fue rechazado por la asamblea. El Segundo Congreso Continental se reunió en Filadelfia el 10 de mayo de 1775, y un año después, el 4 de julio de 1776, formuló la *Declaración de Independencia* con que se inició la guerra contra Inglaterra. En cuanto a la forma de gobierno, afirmaba que las colonias debían convertirse en estados independientes y crear una alianza a fin de integrar una Confederación.

Esta idea pronto fue seguida por las colonias. En Massachusetts y New Hampshire, por ejemplo, la transformación se llevó a cabo a través de asambleas constituyentes, elegidas especialmente para la elaboración y expedir una constitución que fue sometida al referéndum popular. Este proceso fue seguido por las demás colonias, tomando como directrices la experiencia colonial, las prácticas inglesas y la doctrina de Montesquieu.

La elaboración de trece constituciones distintas significa un retroceso, puesto que la autonomía adquirida puede hacer desaparecer la unión que se ha logrado en contra de la metrópoli.⁵

Pero no sucedió así, pues para julio de 1776 se presentó ante el Congreso Continental el proyecto *Artículos de la Confederación y Unión Perpetua*, que suscitó una gran discusión. No obstante, fue aprobado en noviembre de 1777 y, previa ratificación de los estados, entró en vigor en 1781.

A partir de entonces quedó establecido que los estados conservaban su soberanía, además de un gran número de atribuciones. Así, por ejemplo, las relaciones exteriores, el sostenimiento de fuerzas armadas, la regulación de la moneda, pesas y medidas y el correo, entre otros, se otorgaban al Congreso, donde cada nuevo estado contaba con un voto.

La debilidad de la Confederación se hizo notoria en 1783, una vez celebrada la paz con Inglaterra, pues para el Congreso resultaba

sumamente difícil obligar a los estados a cumplir con la ley, por lo que sus contribuciones y operatividad eran realmente escasas.

Para finales de 1786 la situación era ya bastante complicada y el fracaso de la Confederación, inminente. Entonces comenzó a circular la idea de implantar una monarquía, aunque la tradición democrática, aunada a la reciente liberación de la monarquía y al gran auge que las nuevas ideas liberales convertidas en derechos públicos tenían, produjeron una fuerte reacción entre los liberales de ese momento.

Así, en mayo de 1787 se reunió en el Palacio del Estado de Filadelfia una convención federal que, con el pretexto de enmendar los Artículos de la Confederación, creó finalmente una genuina constitución federal que dio origen a los Estados Unidos.

La convención fue presidida por George Washington y confrontó dos posiciones sumamente claras: la de los estados grandes y la de los pequeños.

Los primeros presentaron el llamado *Plan de Virginia*, en el cual se proponía la creación de un poder nacional con la división tripartita clásica, donde el Poder Legislativo estuviera dividido en dos cuerpos y sus miembros fueran designados proporcionalmente a la población, gozando de facultades para legislar en todo lo que quedara fuera de la competencia de los estados⁶.

A pesar de esto, todavía resultaba preciso establecer algún mecanismo o sistema que permitiera a los estados observar el derecho federal. Entonces se propuso el juramento de oficio, el rechazo a las leyes contrarias a las federales y la coacción directa sobre los estados remisos.

Por su parte, los estados pequeños exhibieron un contraproyecto llamado el *Plan de New Jersey*, donde se proponía adoptar de la Confederación el sistema de Cámara única, con representación para todos los estados, y establecer la coacción armada para imponer el derecho federal.

Con todo, este plan contenía un Artículo de gran relevancia: aquél que determinaba la supremacía del derecho federal expedido de acuerdo con la *Constitución*, la nulidad de las leyes de los estados que se le opusieran y la competencia de los tribunales para declarar dicha nulidad.

Ambos grupos rechazaban recíprocamente los proyectos, por lo cual fue preciso integrar una comisión con los distintos estados, que formuló un tercer plan conocido como *Transacción de Connecticut*. Este proyecto

tomó del *Plan de Virginia* la representación proporcional al número de habitantes -pero únicamente para la Cámara de Representantes, a la que le incumbiría de manera exclusiva la facultad financiera-, y del *Plan de New Jersey*, el voto equitativo para los estados dentro de la otra cámara: la de senadores.

Así nació el bicamatismo, donde una de las cámaras representa directamente al pueblo, y la otra, a las entidades federativas. Además, dentro del sistema de revisión constitucional deberían intervenir, aparte del Congreso, las legislaturas de los estados o, en su defecto, las convenciones de los mismos.

b. México.⁷

En la época de la independencia, durante la lucha entre liberales y conservadores, es cuando comienza a acuñarse en nuestro país el concepto de *federalismo*. Los liberales, que eran quienes mayormente se identificaban con él, se inspiraron en los estadounidenses; los conservadores, por su parte, en la burguesía inglesa, por lo cual pugnaban por una monarquía moderada.

A pesar de estas posiciones tan dispares, ambos grupos estaban de acuerdo en algo: en la separación de Poderes y en la libertad individual como sustento de las garantías del ciudadano frente al poder estatal.

Así, a partir de ese momento se elaboraron una serie de constituciones basadas en el centralismo o el federalismo (dependiendo de la tendencia del grupo en el poder) como forma de gobierno.

b.1. Constitución de Cádiz de 1812.

La *Constitución española de 1812*, redactada bajo el influjo del pensamiento jurídico, filosófico y político de Rousseau y Montesquieu, marcaba una clara diferencia respecto al ordenamiento establecido hasta ese momento: entre principios proclamaba que la soberanía reside esencialmente en la nación.

b.2. Constitución de 1824.

Para el año 1820 las actividades bélicas de los insurgentes habían decaído, casi hasta extinguirse; sólo Guerrero y Asencio mantenían la rebelión hacia el sur del país. Fue entonces cuando súbitamente se produce la independencia.⁸

El restablecimiento del régimen constitucional en España y sus dominios había producido distintas reacciones, aunque todas presentaban, como fuerza central, la certidumbre de que la independencia era inevitable.

El partido español de la capital, de tendencias generalmente absolutistas, decidió adelantarse a los acontecimientos, encabezando una emancipación pacífica y parcial que excluyera la *Constitución liberal de 1812* y, al mismo tiempo, le conservara sus dominios a Fernando VI. El alto clero, por su parte, repudiaba la *Constitución liberal* y las medidas adversas a las órdenes religiosas y a la inmunidad de los clérigos, adoptadas por las Cortes recién instaladas.

Destacados españoles efectuaron reuniones en la Iglesia de La Profesa. El plan elaborado se fundaba en que, ante la negativa del Rey de jurar libremente la *Constitución*, quedaba sin efectos su orden de restablecerla, y así el Virrey de Apodaca debía gobernar en nombre de Fernando VII, pero bajo las leyes de Indias e independientemente de las Cortes.

En estas reuniones participó Agustín de Iturbide, quien fue designado por el virrey para dirigir la campaña del sur, en noviembre del año referido. Elaboró entonces un plan de independencia, que aunque semejante al de La Profesa, separábase de éste en sus propósitos de unificar a las distintas y aun antagónicas tendencias y de implantar la monarquía moderada constitucional.⁹

En esos momentos había una gran variedad de corrientes en el ambiente político. Los distintos grupos se reunían para discutir acerca del sistema de gobierno que debía adoptarse: los europeos y sus allegados, por ejemplo, trabajaban por consolidar la *Constitución*; otros pensaban en reformarla por ser inadaptable en la Nueva España; algunos más, apoyados por las clases privilegiadas y los poderosos, fomentaban el gobierno absoluto, apoyo de los empleos y fortunas que ejercían con despotismo y adquirían con monopolios.

Los norteamericanos deseaban la independencia, pero no estaban de acuerdo ni con el modo de hacerla ni con el tipo de gobierno por adoptar. En cuanto a lo segundo, proponían distintas ideas: por un lado,

sugerían una monarquía absoluta moderada, regida por la *Constitución española*; y por otro, la promulgación de una constitución, ya fuera federal, central, etcétera.

Mientras tanto, Iturbide se reunía con Guerrero; los jefes realistas, los obispos, el Virrey, las Cortes y el Rey, para presentarles su plan de acuerdo con los intereses de cada uno. El 1 y 2 de marzo se levantaron las actas en donde se juró el Plan de Iguala, promulgado el día 24 del mes anterior. De esta forma Iturbide logró la adhesión tanto de los militares criollos cuanto de los jefes españoles, quienes tuvieron que colaborar o rendirse.

La capital del país se encontraba sitiada y Santa Anna fue detenido en Veracruz al desembarcar; Juan O'Donojú fue designado jefe político superior y capitán general en sustitución de Apodaca, de esta forma el 5 de agosto entró en comunicación con Iturbide, primer jefe del Ejército Trigarante, y el 24 del mismo mes celebraron los Tratados de Córdoba.¹⁰

El mariscal Novella, quien había reemplazado a Apodaca, lo aceptó, y de tal suerte el Ejército Trigarante entró en la Ciudad de México el 27 de septiembre, consumando la independencia nacional.

El 5 de noviembre de 1823 se reunió un nuevo Congreso que reemplazaba al anterior en su frustrado intento de expedir la *Constitución*. Dos días después se celebró su instalación solemne.

Miguel Ramos Arizpe se puso a la cabeza del partido federal y fue nombrado presidente de la Comisión de Constitución. Para entonces no existía ya partido monárquico; el de los centralistas lo componían principalmente los diputados Becerra, Jiménez, Mangino, Cabrera, Espinosa, Mier, Ibarra y Paz; el de los federalistas, Ramos Arizpe, Rejón, Vélez, Gordoa, Gómez Farías, García Godoy, entre otros.

El 20 de noviembre la Comisión presidida por Arizpe presentó el Acta Constitucional, que sentaría las bases federalistas para la *Constitución de 1824*. Su discusión se efectuó del 3 diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824, cuando el proyecto fue aprobado casi sin variantes y bautizado con el nombre de *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*.

El 1º de abril del mismo año, el Congreso comenzó la discusión del proyecto de la *Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos*. Con algunas modificaciones fue aprobada por la asamblea el 3 de octubre con el título de *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*,

firmada el día 4 y publicado el 5 por el Ejecutivo con el nombre de *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*.

Empero, esta *Constitución* no entró en vigor sino hasta 1835, ya que sólo podía ser revisada a partir de 1830. Por consiguiente, las modificaciones y reformas propuestas nunca llegaron a realizarse y se mantuvo sin alteraciones hasta su abrogación.

En su título primero, "De la nación mexicana, su territorio y religión", establece en el Artículo segundo:

la nación mexicana es libre e independiente para siempre de España y de cualquiera otra potencia, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

De esta forma quedó formalmente establecida la independencia de México.

En su título segundo, "De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes, y división de su poder supremo", dispone en el Artículo 4º: "La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de *república representativa, popular y federal*." ¹¹

Es así como estos cuatro postulados del siglo XVIII se elevan por primera vez a nivel de ley suprema. Finalmente, cabe destacar el contenido de esta *Constitución*, tan interesante en cuanto a los conceptos e ideas políticas que recoge con gran precisión, y los cuales constituyen un claro antecedente de nuestra historia constitucional.

b.3. Constitución de 1836.

A la caída de Iturbide surgió una gran variedad de tendencias políticas que finalmente convergerían en dos grandes grupos: el liberal y el conservador.

El primero pugnaba por una república democrática y federativa; el segundo, por el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas, aunque con el tiempo se inclinó por la forma monárquica que defendía los fueros y los privilegios tradicionales.

En cuanto a los principios de los conservadores, Lucas Alamán, su principal representante, decía:

Es el primero, conservar la religión católica. Entendemos también que es menester sostener el culto con esplendor y los bienes eclesiásticos. Estamos decididos contra la Federación; contra el sistema representativo por el orden de elecciones que se ha seguido hasta ahora; contra los ayuntamientos electivos y contra todo lo que se llame elección popular, mientras no descansen sobre otras bases.¹²

La primera lucha importante se dio entre 1832 y 1834, cuando el vicepresidente Gómez Farías, en ausencia del presidente Santa Anna, se propuso emprender reformas al clero y a la milicia.

Las clases afectadas reaccionaron contra estas medidas, e incluso dentro del partido progresista hubo una fracción importante en desacuerdo, lo cual provocó su desmembramiento. A los miembros de esta fracción, que después se integraron a las filas del partido conservador, se les llamó *moderados*. Esta alianza paralizó la reforma y Santa Anna, tras regresar al país y despedir a Gómez Farías, la suspendió en mayo de 1834.

En el siguiente Congreso federal, celebrado en 1835, los conservadores obtuvieron mayoría, en contra de la voluntad del presidente Santa Anna y de los *moderados*.

Las dos cámaras abrieron sus sesiones el 4 de enero de 1835. En la de Diputados se formó una comisión integrada, entre otros, por Carlos María de Bustamante, quien tuvo a su cargo el cuidado de los poderes conferidos por los electores a los representantes. Entre estas facultades se contaba la de reformar la *Constitución de 1824* sin modificar la forma de gobierno.

Por tanto, el 29 de abril el Congreso llegó a dos acuerdos respecto a su competencia: en ejercicio de facultades "extraconstitucionales", podía revisar la *Constitución* vigente sin las moratorias en ella establecidas, pero prefijando como límites de dichas facultades los que detallaba el mencionado Artículo. Con excepción de seis estados, el resto había señalado el respeto a dicho Artículo como limitación a sus representantes.

Ello resulta de singular importancia, pues a partir de este acuerdo se debía respetar la forma de gobierno federal, no obstante la opinión de los conservadores. Sin embargo, las presiones en contra del Congreso continuaron: en vista de su renuencia a variar la forma de gobierno, se

propuso que su carácter fuera únicamente de convocante. Los centralistas confiaron en obtener de nueva cuenta la mayoría; empero, dicha propuesta no fue vista con buenos ojos por los diputados y senadores, al grado de que no la llevaron a cabo.

El 16 de julio las cámaras iniciaron su segundo período de sesiones. El presidente Barragán, sustituto de Santa Anna, les pidió considerar las solicitudes de los pueblos para la adopción del sistema unitario. Para ello se formó una comisión que terminó proponiendo el carácter contituyente del Congreso, lo cual fue aceptado por ambas cámaras. Las otras dos propuestas eran en el sentido de que la Cámara de Senadores tuviera la calidad de revisora y, en caso de discordancia, se reuniera con la de Senadores hasta llegar a un acuerdo. Esto provocó la inconformidad del Senado. Finalmente se acordó que ambas formarían una sola asamblea. Así sucedió el 14 de septiembre.

El proyecto de reformas fue conferido a una comisión compuesta por Miguel Valentín, José Ignacio de Anzorena, José María Cuevas, Antonio Pacheco Leal y Francisco Manuel Sánchez de Tagle; esta comisión presentó un proyecto de bases constitucionales: Bases para la nueva Constitución, el cual fue discutido y aprobado el 2 de octubre, y promulgado el 23 del mismo mes, dando fin al sistema federal.¹³

La nueva *Constitución* se dividió en siete estatutos, en virtud de lo cual se le conoce como la "Constitución de las Siete Leyes". El primero fue promulgado el 15 de diciembre de 1835; los seis restantes se publicaron de una sola vez. El segundo resultó el más discutido: se redactó en diciembre del 1835, pero no fue aprobado sino hasta abril del año siguiente. La polémica que suscitó versó principalmente sobre el establecimiento del Supremo Poder Conservador, el cual fue aprobado por mayoría de un solo voto.

El Congreso terminó de redactar la *Constitución* el 6 de diciembre, aprobó la minuta el 21, y entregó el texto al Ejecutivo el 30 del mismo mes. En su Artículo 3º, las bases constitucionales del 15 de diciembre de 1835 establecen lo siguiente: "El sistema gubernativo de la nación es el republicano, representativo, popular". Es decir, eliminan el sistema federal de la *Constitución*.

b.4. Acta de Reformas de 1847.

El 16 de agosto de 1846, diez días después de consumado el alzamiento del general Salas, Santa Anna retornó de su destierro en Cuba, llamado por quienes ocupaban el gobierno. Acompañado por Manuel Crescencio Rejón, entró en la Ciudad de México, donde lo esperaba Valentín Gómez Farías.

Santa Anna tuvo que proclamarse liberal, demócrata, federalista y enemigo de la monarquía, en atención al grupo que lo restituiría en el poder.

Así las cosas, el general Salas acató la voluntad de Santa Anna, y el 22 de agosto decretó el restablecimiento de la *Constitución de 1824*. Respecto al Congreso, en vísperas de reunirse, dispuso que, además de sus funciones de constituyente, tendría autorización para dictar leyes sobre todos los ramos de la administración pública de su competencia y de interés general.

Entre las querellas de *puros* y *moderados*, el Congreso, que abrió sus sesiones el 6 de diciembre de 1846, era a la vez constituyente y ordinario.

En el grupo de los *moderados* se encontraban Lafragua, Muñoz Ledo, Espinosa de los Monteros, Lacunza, Riva Palacio, Ceballos, Cardoso, Comonfort, Herrera, Zubieta y Mariano Otero; en el de los *puros*, Gómez Farías, Crescencio Rejón, Benito Juárez, Guillermo Valle, Bernardino Carbajal, Vicente y Eligio Romero.

Para integrar la Comisión de Constitución, el Congreso designó a Espinosa de los Monteros, Crescencio Rejón, Mariano Otero, Cardoso y Zubieta.

El 15 de febrero del 1847, treinta y ocho diputados encabezados por Muñoz Ledo propusieron que la *Constitución de 1824* rigiera lisa y llanamente, mientras no se reformara con arreglo al procedimiento de revisión en ella misma instituido. Esto implicaba que el Constituyente ante el cual formulaban la solicitud no llevara a cabo ninguna reforma.

En el seno de la Comisión no existía concordancia. En su dictamen del 5 de abril, la mayoría de sus integrantes (entre ellos Rejón, Crescencio y Zubieta) proponía declarar como única constitución legítima del país la *de 1824*, mientras no se publicaran todas las reformas que determinara hacer el Congreso.

Se pretendía que el Constituyente en funciones, y no el órgano legislativo previsto en la *Constitución de 1824*, llevara a cabo la reforma.

Al dictamen de la mayoría lo acompañó el voto particular de Mariano Otero, quien proponía observar, además de la *Constitución de 1824*, lo que llamó el Acta de Reformas. El Congreso rechazó el dictamen de la mayoría y el 22 de abril inició la discusión del voto particular. De tal suerte, con algunas modificaciones y adiciones, el 21 de mayo el Acta de Reforma fue jurada, y publicada al día siguiente.

El proyecto de Mariano Otero declaraba:

- I. "Que los estados que componen la Unión Mexicana han *recobrado la independencia y soberanía* que para su administración interior se reservaron en la *Constitución*.
- II. "Que dichos estados continúan asociados conforme al acto que constituyó una vez el modo de ser político del pueblo de los Estados Unidos Mexicanos.
- III. "Que el *Acta Constitutiva* y la *Constitución Federal*, sancionadas el 31 de enero y el 24 de octubre de 1824, forman la *única Constitución Política de la República*."¹⁴

De esta manera, al proclamar como constitución vigente la de 1824, se regresó a la forma federalista de gobierno.

b.5. Constitución de 1857.

El Plan de Ayutla fue firmado el 1º de marzo de 1854. En su formación participaron el general Juan Álvarez, Ignacio Comonfort (del grupo de los *moderados*), Vicente y Eligio Romero (del grupo de los *puros*), el general Tomás Moreno y el coronel Villarreal (del grupo militar).

En una primera fase, el movimiento proclamado mostraba una de gran lentitud, cierta desorganización, pero gran perseverancia; sin embargo, sufrió un cambio tras el regreso de Comonfort de los Estados Unidos, pues logró obtener recursos de aquel país. Así comenzó una fase de expansión que culminó el 9 de agosto del 1855, cuando Santa Anna abandonó el poder de manera definitiva.

La revolución de Ayutla tuvo un rasgo importante: toda la lucha se hacía sin la intervención del ejército. Esto obligó a la gente del pueblo a improvisarse como soldados y generales.

Al finalizar el movimiento, Comonfort, su dirigente, enfrentó distintas tendencias ideológicas, y tuvo que tratar de conciliarlas. Así sucedió en el ámbito castrense, donde en un principio el ejército *regular* había reconocido el Plan de Ayutla, pero después la guarnición de la Ciudad de México lo desconoció, en virtud de la convocatoria lanzada por los altos mandos militares para designar presidente de la República al general Martín Carrera.

A fin de adelantarse a Comonfort y a su grupo, Carrera convocó a un Congreso Constituyente Extraordinario para el 20 de agosto, pero Comonfort exigió el cumplimiento del Plan de Ayutla y además ofreció que todos los interesados tendrían cabida en el constituyente. Carrera renunció el 20 de septiembre.

Por otro lado, el mismo día en que se había creado el Plan de Ayutla en la guarnición de México, Antonio Haro y Tamariz, con el apoyo del gobernador Manuel Doblado, proclamó un plan en San Luis Potosí, aseguraba protección y respeto a la propiedad, al clero, al ejército y a todas las clases de la sociedad mexicana.

La tensión aumentaba sobre todo en el norte, donde las hostilidades contra las tropas del comandante Vidaurri eran tan inminentes que se hizo necesaria la intervención de Comonfort. A través del Plan de San Luis, éste consiguió someter a Haro y a Doblado bajo las órdenes del general Juan Álvarez, prometiéndoles que ambos participarían en el Congreso Constituyente.

Una vez apaciguados en cierta medida los movimientos revolucionarios, el problema consistió en lograr la convivencia entre *puros* y *moderados*, que no lograban acordar la táctica a seguir para alcanzar la reforma.

A mediados del 1853, algunos seguidores del santanismo se marcharon a vivir a Nueva Orleans. Entre ellos se encontraba Melchor Ocampo, Ponciano Arriaga y José M. Mata. Benito Juárez se les sumó en octubre del mismo año.

Al año siguiente, los tres primeros se trasladaron al norte del país para agregarse a las fuerzas de Vidaurri, quien destacaba por su decisión de no admitir al ejército permanente como sostén de la nueva composición

política. Después se dieron cuenta de que difícilmente la revolución del norte tomaría ventaja sobre la del sur.

Juárez, quien había permanecido en Nueva Orleans, a principios de 1855 recibió la visita de Miguel María Arriaga, enviado por Comonfort para obtener su apoyo y el de Ocampo, bajo la promesa de que ambos podrían proponer reformas al Plan de Ayutla. Entonces Juárez marchó a Acapulco en julio del 1855, y junto con Álvarez preparó el ingreso de los *puros* al gabinete con el triunfo de la revolución del sur. Ocampo arribó a la capital en septiembre; Arriaga, hasta el 29 de noviembre.

Mientras tanto, con el objeto de integrar una Junta para designar a un presidente interino y a su gabinete, el general Juan Álvarez se adelantó a Comonfort y propuso una lista en la que predominaban los *puros*. De tal suerte, el mismo general resultó elegido presidente, y él a su vez integró su gabinete de la siguiente manera: Ocampo en Relaciones y en Gobernación, Juárez como presidente de la Suprema Corte de Justicia, Guillermo Prieto en Hacienda, y Comonfort en Guerra. No obstante, por presiones de los moderados, pidió la renuncia de Ocampo a finales de noviembre.

El 11 de diciembre Comonfort fue nombrado presidente sustituto. Al asumir el cargo tuvo que hacer frente a distintos brotes rebeldes: por un lado, el encabezado por López Uranga en Querétaro, que proclamaba la *Constitución de 1824*; por otro, el movimiento de Zacapoaxtla, que pedía las Bases Orgánicas; y en el norte el de Vidaurri, que exigía la implantación de un federalismo exaltado. Al mismo tiempo, en los estados del centro aparecieron guerrillas con el grito: "Religión y fueros".

El 15 de mayo de 1856 Comonfort expidió el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, precedente de la *Constitución*, junto con una ley de garantías individuales que había ofrecido en el momento de asumir la presidencia.

La aparición de dicho Estatuto provocó gran oposición entre el bando de los *puros*, e incluso varios gobernadores se negaron a publicarlo. En el Congreso Constituyente se pidió desaprobarlo por sus tendencias centralistas. El 17 de julio el propio Congreso nombró una comisión encargada de revisarlo, la cual no llegó a emitir ningún dictamen, por cuanto quedó vigente hasta que se promulgó la *Constitución de 1857*.

La convocatoria para el Congreso Constituyente fue expedida por Juan Álvarez el 16 de octubre de 1855. Como lo preveía el Plan de Ayutla, la

reunión tendría lugar en Dolores, Hidalgo, el 14 de febrero del 1856, aunque después se cambiaría la sede(y fecha) a la Ciudad de México.

Esta reunión se celebraría el 17 de febrero del 1856, en donde se ocuparía de la elaboración de la Constitución y sus leyes orgánicas, así como de la revisión de los actos de la administración de Santa Anna y de la interina emanada de la revolución.¹⁵

Aunque los *moderados* gozaban de mayoría, los *puros* lograron hacer suyas las posiciones dominantes: Arriaga quedó como presidente; como secretarios, Olvera y Zarco. La comisión de Constitución, compuesta por siete propietarios y dos suplentes, quedó constituida de la siguiente manera: como propietarios, Arriaga (como presidente), Mariano Yañez, Isidoro Olvera, José M. Romero Díaz, Joaquín Cardoso, León Guzmán y Pedro Escudero y Echánove; y como suplentes, José M. Mata y José M. Cortés Esparza.

Bajo esta estructura, los *moderados* tenían ventaja; por ello, Arriaga propuso a los *puros* Ocampo y José M. Del Castillo como candidatos para integrarse a la comisión.

Una vez instalada ésta, la discusión versó sobre si debía restaurarse la *Constitución de 1824* o elaborarse una nueva. Con el apoyo del gobierno, los *moderados* defendieron la primera opción y, el 17 de julio, el diputado por el Estado de México Mariano Arizcorreta presentó un proyecto que proponía las siguientes reformas: la constitución del Estado de México; la prohibición a las corporaciones eclesiásticas para adquirir propiedades; la exclusión de los eclesiásticos de los puestos públicos; la abolición de los fueros eclesiástico y militar; el respeto a la religión católica, que era la del país, pero dejando abierta la puerta a la reforma; y la eliminación de la intolerancia que contenía el Art. 24 de dicha *Constitución*.

De esta forma comenzó un debate en torno a la conveniencia de someter o no a la Comisión el proyecto de Arizcorreta. *Moderados* y *puros* se enfrascaron en una pelea discursiva memorable. Al final, en medio de una votación nominal, el proyecto de los *moderados* se impuso por 54 votos contra 51. No obstante, los *puros* lograron con gran habilidad que el presidente del Congreso nombrara una comisión especial para el estudio del documento, la cual en ningún momento se ocuparía de revisarlo. Empero, de esta forma convirtieron su derrota en victoria, pues era inminente la promulgación de una nueva constitución.

La nueva Carta Magna estableció la separación total de la Iglesia y el Estado, así como la nacionalización de los bienes eclesiásticos, en lugar de

su desamortización. De igual manera, en vez de abolir los votos religiosos, suprimió los conventos. Sin embargo, cabe señalar que no todas las reformas propuestas por los puros se llevaron a cabo, pues la oposición del gobierno y de la mayoría en el Congreso redujo sus pretensiones.

El 5 de febrero de 1857 fue jurada la *Constitución* por un Congreso integrado por más de 90 representantes, y más tarde por el presidente Comonfort. El 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuró sus sesiones, y el 11 de marzo se promulgó la nueva *Constitución*.

El 8 de octubre quedó instalado el Poder Legislativo; el 1º de diciembre, el Ejecutivo y el Judicial. La presidencia había recaído en Comonfort, pero debido a su pérdida de popularidad, se retiró para transferírsela a Miguel Lerdo de Tejada, candidato de los puros. Como presidente de la Suprema Corte (cargo que implicaba el de la vicepresidencia de la República), fue elegido Benito Juárez.

En cuanto a la forma de gobierno, en su título II, sección I, "De la soberanía nacional y de la forma de gobierno", esta *Constitución* establece, en el Artículo 40:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley fundamental.

b.6. Constitución de 1917.¹⁶

Establecido Carranza como primer jefe del Ejército Constitucionalista Mexicano, el 12 de diciembre de 1914 realizó distintas reformas al Plan de Guadalupe, bandera con la que había accedido al poder. Con ellas buscaba establecer la igualdad entre los mexicanos, pues promulgó desde leyes agrarias hasta una revisión de los códigos civiles, penales y comerciales.

Estas reformas se llevaron a cabo durante el periodo preconstitucional. Las principales preguntas que circulaban en el ambiente político giraban en torno a la suspensión de la vigencia de la *Constitución de 1857*.

Para 1916, tras haber vencido a la facción villista y cercado a la zapatista en su lugar de origen, Carranza consideró oportuno restablecer el orden constitucional. Para ello se dilucidaban varios caminos: la reestructuración lisa y llana de la *Constitución de 1857*, que obstaculizaría la reforma ya iniciada; la revisión de la misma mediante el procedimiento por ella instituido, que retardaría y menoscabaría la reforma; o la reunión de un Congreso Constituyente, que se encargaría de reformar la *Constitución de 1857* o expedir una nueva.

Entre estas opciones Carranza eligió la última, y el 14 de septiembre de 1916 expidió un decreto reformativo de algunos Artículos del Plan de Guadalupe. Dentro de las consideraciones explicaba:

El único medio de alcanzar los fines indicados (las reformas sociales) es un Congreso Constituyente, por cuyo conducto la nación entera exprese de manera indubitable su soberana voluntad.

Es decir, el decreto convocaba a elecciones para un Congreso Constituyente integrado por representantes de las entidades federativas en proporción al número de habitantes. Los requisitos eran los mismos que los establecidos en la *Constitución de 1857*, aunque en esta ocasión se impedía aspirar a los cargos a todas aquellas personas que con las armas o desde los empleos públicos hubieren obrado en contra de la causa constitucionalista.

Este Congreso Constituyente se ocuparía únicamente del proyecto de Constitución reformada que presentaría el primer jefe. Para ello dispondría de un lapso no mayor a dos meses, al cabo del cual se disolvería.

Se instaló el 21 de noviembre de 1916 en la ciudad de Querétaro, y a partir de entonces comenzaron a perfilarse las dos tendencias principales que lo conformaban: por un lado, la que pugnaba por el proyecto moderado del primer jefe; y por otro, la de los radicales, que contaba con el apoyo del general Obregón.

Dentro del primer grupo figuraban hombres de edad respetables; en el segundo, jóvenes militares y civiles como Francisco J. Múgica, Esteban B. Calderón, Heriberto Jara y el abogado Rafael Martínez de Escobar.

El 30 de noviembre el Congreso eligió a su mesa directiva, y el 1º de diciembre el primer jefe entregó su proyecto de Constitución reformada. El 6 de diciembre se designó a la Comisión de Constitución; quedaría integrada por Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román.

El exceso de trabajo obligó a nombrar otra comisión paralela, conformada por Paulino Machorro Narváez, Hilario Medina, Arturo Méndez, Heriberto Jara y Agustín Garza González.

El proyecto del primer jefe fue aceptado, modificado y adicionado. Las innovaciones que proponía en lo tocante a organización política fueron admitidas casi en su totalidad.

En cuanto a la separación de Estado e Iglesia establecida en la *Constitución de 1857*, fue modificada radicalmente, por lo que en algunos momentos los debates tomaron un aire anticlerical.

Y respecto a las materias obrera y agraria, el proyecto introdujo numerosas reformas, en virtud de lo cual se fue convirtiendo poco a poco en una nueva constitución. A tal punto llegaron las discusiones sobre estos temas, que fue necesario integrar comisiones especiales encargadas de estudiar a fondo el problema. De esta forma, el Art. 27 fue ampliado en gran medida, y para la materia laboral se hizo necesario crear un capítulo específico.

El 17 de enero fue presentado el proyecto de capítulo VI de la *Constitución* denominado "Del trabajo", y para el 30 del mismo mes, el dictamen de ambas comisiones fue aprobado por unanimidad de 150 votos. En la mañana del 31 de enero de 1917 se firmó la *Constitución*, y por la tarde rindieron protesta los diputados y el presidente.

Como se puede advertir, este documento no resultó en realidad un "Proyecto de Constitución reformada", como fue la intención original del Congreso Constituyente, sino paulatinamente, merced al contenido y a la amplitud de sus reformas, por sí mismo fue adquiriendo autonomía hasta convertirse en una nueva Constitución que se promulgó el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1º de mayo del mismo año.

b.7. Contenido federalista de nuestra *Constitución* vigente.

El Artículo 40 establece lo siguiente:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.

El contenido de este Artículo menciona algo muy cierto: fue voluntad del pueblo mexicano adoptar la forma federal de Estado. Pero por otro lado, como lo afirma el Dr. Burgoa Orihuela, no es verdad que los estados libres y soberanos se unieron para formar una Federación, sino más bien

fueron las diputaciones provinciales que presionaron en el Congreso Constituyente para que se adoptara, concluyendo que no habiendo existido tales estados, lógicamente no pudieron unirse en una Federación.¹⁷

Es decir, existe una dualidad tanto del poder local cuanto del federal dentro del mismo territorio de los estados, que podría llegar a provocar un conflicto normativo.

Sin embargo, éste se resuelve a partir de la lectura del Artículo 124, en virtud del cual

las autoridades de la Federación deben tener facultades expresamente conferidas en la Constitución para desempeñar cualquiera de las tres funciones públicas aludidas, pudiendo las autoridades locales ejercerlas sobre las materias que no encuadren dentro del marco competencial de los órganos federales.¹⁸

Así, este precepto se convierte en la base *sine qua non* para delimitar las órbitas de competencia de autoridades federales y locales en el desempeño de las funciones referidas.

Finalmente, se debe mencionar que, de surgir un conflicto entre ambas autoridades, opera necesariamente el principio de supremacía de la competencia federal, pues toda normatividad local emana del ordenamiento supremo (*Constitución Federal*).

B. Federalismo en la Doctrina.

El régimen federal se caracteriza por su autonomía interna, y porque permite la participación de las entidades federativas en la expresión de la voluntad general y en las facultades de la Federación.

Las premisas fundamentales de una Federación son las siguientes:¹⁹

- 1) Es una *República*, es decir, posee un sistema de gobierno en el cual el poder reside en el pueblo, que lo ejerce directamente por medio de sus representantes durante un tiempo limitado.
- 2) Es *Representativa*, esto es, el pueblo ejerce sus derechos a través de sus representantes. En el caso del Poder Legislativo Federal, por ejemplo, lo hace por medio de los diputados y senadores que, en nombre de la nación y reunidos en una asamblea general denominada Congreso de la Unión, toman decisiones de incumbencia para la población en general.
- 3) Es *Democrática*, o sea, tiene una forma de gobierno en la que el poder supremo pertenece al pueblo o, en su caso, a sus representantes. Esta idea se encuentra muy ligada al concepto de soberanía, el cual podemos entender como la potestad del pueblo para modificar la forma de gobierno en cualquier tiempo y forma.
- 4) Es *Federal*: en su forma de gobierno y organización política, cada estado miembro es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, y contribuye a la formación de la voluntad del Estado Federal.

Para Kelsen no existe el concepto de *federalismo*: los únicos órdenes jurídicos que un Estado puede adoptar son la descentralización y la centralización

La diferencia entre un Estado centralizado y otro descentralizado radica en la diversidad de sus respectivos ordenamientos legales, en el hecho de que todos los problemas de centralización y descentralización conciernen a las esferas de validez de las normas jurídicas y a los órganos creadores y aplicadores de dichas normas.²⁰

En un orden jurídico centralizado, las normas poseen la misma esfera territorial de vigencia: algunas son válidas para todo el territorio; otras, únicamente para diferentes partes del mismo. A las primeras se les denomina normas centrales; a las segundas, descentrales o locales. Un Estado se considera descentralizado cuando su orden jurídico nacional contiene normas de ambos tipos.

Estas dos formas pueden alcanzar un diferente grado cuantitativo, dependiendo de la proporción relativa de su número e importancia. La centralización es total si todas las normas son válidas para la totalidad del

territorio; la descentralización, cuando únicamente para distintas partes de éste.

Otro criterio de distinción que utiliza Kelsen se basa en los métodos de creación y ejecución de las normas centrales o locales: si son creadas y/o ejecutadas por el mismo órgano, hay centralización; y si por órganos diversos, descentralización.

Greenwood²¹ hace una síntesis detallada de las diferencias entre el Estado federal y el unitario:

- a) En un Estado unitario existe un cuerpo soberano capaz de ejercer completos poderes sobre la vida nacional; en uno federal, en cambio, no existe cuerpo semejante con poder para reglar todos los aspectos de la actividad del país.
- b) La distribución de poderes entre el gobierno central y los gobiernos locales debe poseer cierta rigidez, en cuya consecuencia aquél tiene poderes limitados y no puede, por su propia voluntad, ensanchar su competencia.
- c) Aunque en el Estado unitario hay división del poder, el Estado federal se caracteriza por la medida o la importancia de ella, ya que dentro de su estructura los gobiernos locales poseen una órbita de competencia bastante amplia.

Para poder desarrollar el federalismo como forma de gobierno, de organización política, es necesario que entre las distintas unidades o territorios políticos exista el deseo unirse para integrar un gobierno único en protección de sus intereses comunes.

Ahora bien, ese deseo de unificación no debe extralimitarse al punto de crear un Estado unitario; por el contrario, ha de tener como principio fundamental el de la autonomía de las entidades que se unen. Asimismo, debe existir una cercanía o contigüidad geográfica entre éstas, para garantizar la ausencia de marcadas diferencias.

Por último, y como corolario de lo anterior, es necesario que dentro del pensamiento del pueblo exista la capacidad necesaria para comprender el significado de dicho sistema, pues de lo contrario éste sería rechazado en forma automática.

Para lograr una mejor comprensión de lo que el federalismo implica, es necesario diferenciarlo de otra forma de Estado con la que guarda cierta similitud: la Confederación.

La base jurídica de la Confederación es el acuerdo o pacto entre dos o más entidades soberanas, mientras la del Estado federal es nada menos que una constitución aceptada por la voluntad de la nación.

Por otra parte, la Confederación no extingue la personalidad e independencia de los estados miembros, por lo cual no crea un nuevo Estado; el Estado federal, en cambio, supone la desaparición de la soberanía de las unidades políticas para dar nacimiento a uno nuevo.

En la Confederación el gobierno carece de poder de imperio, es decir, no posee la facultad para imponer sus decisiones; en el Estado federal, al contrario, los estados miembros están sujetos a la *Constitución Federal*, la cual establece los medios para que dichas decisiones encuadradas en la ley sean cumplidas.

Los estados confederados tienen el derecho de secesión, mediante el cual pueden separarse en cualquier momento de la unión, y el de nulificación, a través del cual tienen la potestad para aplicar en su territorio las medidas del gobierno central.²²

En el Estado federal, la distribución de competencias es la nota distintiva. El acierto o fracaso del sistema se encuentra en el constituyente de las leyes. Dicha distribución de competencias puede llevarse a cabo mediante distintos métodos:

- * A través de una enumeración detallada y precisa de las materias de competencia del gobierno central, por un lado, y de los gobiernos locales, por otro.
- * Por medio de una enumeración de las materias de competencia federal, donde se entienda que el resto corresponde a los gobiernos locales.
- * Mediante una enumeración de las materias de competencia local, donde se entienda que el resto pertenece a los gobiernos centrales.

Con el objeto de completar el presente estudio sobre la materia, abordaré los conceptos que en su libro *Lecciones sobre Derecho Administrativo*, establece el maestro Mario Ayluardo Saúl.

Para el autor, el concepto de *centralización* constituye la causa de la desnivelación entre Federación, estados y municipios, pues no sólo se vive una ausencia real de federalismo, sino también una de índole formal.

Este desequilibrio o desnivelación se da en dos ámbitos: por un lado, en lo jurídico; por el otro, en la política generada a raíz de que la Federación tomó indeseablemente la autoridad real de estados y municipios. Por tanto, la solución habrá de buscarse en estos dos rubros.

El conflicto político va muy de la mano de la forma de élite como se organiza el poder. Sin embargo, la nivelación de fuerzas de ninguna manera es la solución; ésta debe ser una decisión política que aumente la base de sustentación de la pirámide de la democracia y, a fin de cuentas, se convierta en el fundamento de un verdadero federalismo.

El Estado centralizador atrapa en el despoder, en la ineficiencia, a los funcionarios más altos del régimen y paraliza, en última instancia, el diálogo de la sociedad con la cúpula. Por lo tanto, el intermediario entre la base y la Corte no busca el bien común, sino la solución privada de sus problemas o de los problemas de un grupo social²³.

De esta forma, la descentralización no consiste en el deslizamiento de unas oficinas públicas hacia las provincias, sino en la cristalización orgánica de las fuerzas sociales en movimiento.

Finalmente, para obtener un sistema auténticamente federalista, antes debemos eliminar el sistema de poder como interlocutor entre la cúpula y la base social, y entender que no será la reforma administrativa, ni la descentralización del país, ni la reforma política como tal, quienes acaparen el centro del debate en esta materia, sino la política así entendida.

Por consiguiente, la concentración del poder (o el centralismo paralizante del poder) es el principal enemigo de todo gobierno de Estado moderno, pues éste deberá ser la institución fundamental que inicie toda discusión o debate en torno a la forma de gobierno de un país.

Por otro lado, desde su origen el federalismo se ha identificado con las fuerzas progresistas, por lo cual ha sido combatido por los reaccionarios, quienes, para modernizar la administración pública, propusieron la descentralización del país, con el argumento de que existía una concentración demográfica, económica y cultural, así como una centralización del poder en decisiones políticas y administrativas.

En el camino seguido por el federalismo mexicano, el Constituyente de 1917 debió tomar en cuenta dos aspectos principalmente: la fragmentación del poder político después de acontecida la Revolución, y la precaria economía. Ambos factores fueron grandes obstáculos para la consolidación de un nuevo régimen.

Como consecuencia de lo anterior, en primer lugar buscaron construir el nuevo gobierno emanado de la Revolución -pero sin dejar de abastecer de recursos a la hacienda pública desgastada durante la lucha libertaria por derrocar al porfirismo-, y después la guerra civil, la cual, con el triunfo maderista, alivió en buena medida diversas tensiones sociales insostenibles.

De esta forma, las nacientes instituciones intentaban proyectar la imagen de un México nuevo en el cuerpo normativo. Con talento e imaginación, pretendían hacer transitar al país, de un sistema casi feudal, hacia una época de paz social nunca conocida por el México independiente.

Este nuevo régimen tuvo como principio básico y característica esencial la distribución de facultades entre los gobiernos federal y estatal. Así fue como los mexicanos de la época entendieron el federalismo: como una categoría política flexible y dinámica, adaptable tanto a Estados diferentes del modelo original, cuanto a condiciones históricas cambiantes.

2. Aplicación del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica.

A. Transferencia de los Servicios Educativos a las Entidades Federativas.

En 1814 nuestros primeros constituyentes plasmaron el ideal de Federación (unión) que debía ser implantado en México a través de la *Constitución*. Esto generó muchos problemas de organización y, por supuesto, de orden administrativo: los diferentes niveles de gobierno no podían trabajar de manera coordinada y al mismo tiempo respetar su independencia, pues se trataba de la implantación de un modelo al estilo de la *Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica*. Fue fray Servando Teresa de Mier quien advirtió:

Ellos eran ya los Estados soberanos e independientes unos de otros y se federaron para unirse contra la opresión de Inglaterra; federarnos nosotros estando unidos, es dividimos y atraeremos los males que ellos procuraron remediar con esa Federación.²⁴

Como se ha señalado en el desarrollo de este capítulo, el término *federalismo* ha sufrido una constante evolución. Su adopción definitiva no se presentó sino hasta nuestra *Constitución* vigente, después de interminables debates durante el siglo XIX. Actualmente el tema del federalismo ha sido retomado, en especial cuando se discute lo referente a la descentralización y al adelgazamiento del Estado. En este sentido, cobra especial importancia el hecho de que, en el marco del desarrollo de la nación y de los debates políticos sobre el mismo, la educación ha dejado de ser una aspiración de pocos para convertirse en una prioridad social.

En este punto nos referimos al proceso de descentralización como el medio por el cual se busca lograr una eficaz federalización de la educación en nuestro país. La educación pública obligatoria halla un punto de partida fundamental en las ideas de José María Morelos, quien en 1814 sentó las bases de una responsabilidad que se prolonga hasta nuestros días: "La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder".²⁵

Ahora bien, la evolución de estos conceptos y su cristalización no tuvieron lugar sino hasta el triunfo del ejército juarista, en virtud de que fue Juárez quien finalmente logró instaurar la Educación Primaria como obligatoria. De hecho, éste fue uno de los efectos resultantes de su lucha política. Desde entonces se sucedieron diversos esfuerzos para cumplir con esa disposición en los hechos. Debieron pasar poco más de cien años para que ello se lograra.

Desde 1917, el Artículo Tercero constitucional ha sufrido seis reformas. La última de ellas se llevó a cabo en marzo de 1993. En 1917 la característica más importante del mencionado Artículo era la referente al carácter *laico* de la educación. El texto original iniciaba con la frase: "La enseñanza es libre", y posteriormente se consignaba el carácter gratuito de la Educación Primaria.

En 1934, el texto constitucional estableció: "La educación que imparta el Estado será socialista". Para 1946 fue suprimido el término *socialista* y se plasmó la siguiente afirmación: "la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano". En 1980 se agregó una fracción (en el apartado A del Artículo 123) para referirse a las universidades, en especial a las autónomas, y a la situación laboral de los trabajadores universitarios. En 1991 se suprimió la prohibición hecha a los particulares para impartir educación religiosa. En 1993 se estableció la obligatoriedad de la Educación Secundaria.²⁶

El sistema educativo mexicano es fuerte, con amplio arraigo y cobertura entre la población. De acuerdo con las cifras oficiales, más de 24 millones de mexicanos están matriculados en alguna de las escuelas públicas que van desde el nivel de preescolar hasta el universitario. Hablar de la educación pública mexicana es hablar, según los datos estadísticos, de un derecho social ofrecido de manera creciente (desde hace algunos años) y socialmente arraigado, aunque con severos cuestionamientos en la actualidad.

Además de por su peso cuantitativo, la educación pública en México es considerada una conquista social por el hecho de que entre sus elementos constitutivos y representativos se cuentan:

1. El laicismo.
2. El carácter gratuito.
3. La responsabilidad del Estado para sostenerla.
4. La formación de los docentes.

En los primeros años del sexenio salinista fueron introducidos los términos *modernización*, *suficiencia*, *pertinencia* y *relevancia*. El presidente Salinas estableció siete metas en el campo de la educación:

- * La descentralización.
- * El rezago.
- * El aspecto demográfico.
- * El cambio estructural.
- * La vinculación de los ámbitos escolar y productivo.
- * El avance científico-tecnológico.
- * La inversión en la educación.

Asimismo, se pronunció por "romper usos e inercias para innovar prácticas" (Plan Nacional para la Modernización Educativa 1989-1994).

Ahora bien, desde hace una década han cobrado fuerza las críticas a los servicios públicos: se les ha calificado como estructuras obsoletas, ineficientes, que no están a la altura de los tiempos. Los ataques provienen de diversos sectores de la opinión pública: empresarios, clero, padres de familia, investigadores, grupos políticos, docentes politizados, etcétera.²⁷

Algunos aspectos importantes del debate sobre la educación pública son la gratuidad, la equidad, la calidad y la pluralidad. Su tratamiento conlleva la necesidad de investigación y reflexión.

En materia educativa, los términos *reto*, *desafío*, *crisis*, *catástrofe* y *abatimiento*, además de dar cuenta de la situación en este ámbito,

pretenden apereibir a la población acerca del diagnóstico real de nuestro sistema, aun cuando ello pueda dar lugar a posiciones pesimistas sobre el futuro de la educación pública. No obstante, ya hay voces que contrastan y proponen o buscan alternativas. En Estados Unidos, Francia y México existen ejemplos al respecto.²⁸

Los servicios públicos, y en específico el educativo, deben recuperar la imagen de estructuras dinámicas, útiles, eficaces y accesibles, para reconquistar la confianza y credibilidad de amplios sectores de la sociedad. Lo anterior será posible en la medida que los gobiernos (federal y locales) y los sindicatos inviertan medios y energías para conseguirlo.

La coherencia histórica del sistema educativo mexicano, fundamentada en la educación pública, no debe romperse por la imitación acrítica de modelos extranjeros más asimilados, ni por la presión de los sectores más conservadores de la sociedad.

Sin embargo, y pese al aparente realismo y a la crudeza de las cifras en torno a la alarmante situación educativa, las políticas seguidas por el gobierno distan mucho de acercarse a la solución de los problemas. En realidad, los dos grandes retos del régimen en materia educativa son la democratización del sistema educativo y su financiamiento.²⁹

El centralismo se ha convertido en un obstáculo para modernizar la educación. La descentralización iniciada por el gobierno presenta, desde su instrumentación, severas deficiencias que multiplican los problemas que se pretenden resolver. Los ejes de la política social deben ser la recuperación del ingreso (para ampliar la demanda efectiva) y una enérgica política de empleo, pues ambas son las bases imprescindibles del bienestar colectivo.

Además de lo anterior, un proyecto de desarrollo global necesita garantizar los derechos sociales de todos los mexicanos. Sin empleo y sin salarios resulta imposible extender y universalizar la seguridad social y los servicios fundamentales.

De tal suerte, es preciso impulsar un genuino proceso de descentralización de la responsabilidad y de la gestión de los servicios educativos. En nivel municipal, la descentralización de los servicios y programas pedagógicos conlleva su democratización, aunque implica problemas (particularmente para los municipios pobres o pequeños) que exigen definiciones claras sobre las relaciones entre los distintos niveles de gobierno.

Una descentralización con equidad requiere esquemas de financiamiento que propicien la distribución nacional e interinstitucional de recursos y se basen en la recaudación local

Asimismo, es urgente desarrollar la capacidad técnica y administrativa local, y romper las estructuras de control burocrático. Empero, la toma de decisiones descentralizadas no significa que los organismos locales puedan apartarse de los lineamientos generales de la política educativa nacional; el buen funcionamiento de los organismos de gestión precisa mecanismos capaces de proporcionar a sus miembros los elementos de juicio necesarios para evitar ser controlados con un manejo excluyente del conocimiento técnico y científico.³⁰

Como fue señalado con anterioridad, el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica fue celebrado el 18 de mayo de 1992 entre los tres agentes involucrados en el proceso educativo: el gobierno federal, los gobiernos locales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Este instrumento normativo fundamenta la federalización de los servicios educativos, es decir, la transferencia de los mismos hacia los gobiernos de las entidades federativas.

La necesidad de implantar un acuerdo con estas características obedecía a la exageración histórica del centralismo, que había derivado en políticas insuficientes para los sectores más alejados de la Secretaría de Educación Pública, único órgano facultado para tomar decisiones y asumir la dirección de la educación en nivel nacional. Con este acuerdo se pretendía eliminar las profundas cargas burocráticas y reducir trámites y procedimientos que obstaculizaban la tarea educativa.

Dentro de sus metas destacaba el incremento de la eficiencia y de la calidad de la educación en nuestro país (aspectos retomados por el Programa Nacional de Desarrollo Educativo 1995-2000 en el pasado reciente), así como el acercamiento entre planteles y autoridades, a fin de imprimir al sistema educativo nacional el dinamismo necesario para alcanzar la pertinencia, que es uno de los anhelos legítimos de los estudiantes de México.

Asimismo, el acuerdo estableció como objetivo equilibrar los diferentes niveles de gobierno involucrados en la educación. Para cumplir con todas estas aspiraciones, se instituyeron acciones dirigidas en tres direcciones, principalmente:

La reorganización
del sistema educativo.

La revaloración social de
de la función magisterial.

La reformulación de
contenidos y materiales educativos.

Respecto a la primera, el acuerdo propuso constituir un verdadero federalismo. De igual modo, pretendía instituir una nueva forma de involucramiento de la sociedad: a través de su participación activa.

La instrumentación del acuerdo implicaba que todos los planteles de Educación Preescolar, Primaria, Secundaria, Normal, Indígena y Especial en donde el Gobierno Federal había venido prestando los servicios educativos correspondientes, en lo sucesivo pertenecerían directamente (en cuanto a dirección y operación) a los gobiernos de las entidades federativas.

"El gobierno federal desincorporó y luego transfirió a los estados, vía convenios específicos, más de 100 mil edificios escolares; más de 22 millones de bienes muebles, entre vehículos, computadoras, mobiliario escolar, equipos de oficina y otros materiales. A partir del ciclo escolar 1992-1993, los Estados prestaron servicios a cerca de dos y medio millones de niños en preescolar, más de nueve millones en la primaria y a más de 75 mil estudiantes de normal, además de cumplir la obligación en la prestación de los servicios que ya tenían. También se transfieren 513 mil plazas de maestros y más de 115 puestos administrativos, con todo y sus prestaciones, antigüedad y derechos sindicales".³¹

Se llevó a cabo mediante convenios celebrados entre la Secretaría de Educación Pública, el gobierno federal, los gobiernos locales, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, según la normatividad expresa aplicable para el caso concreto. En este sentido, se tomaron en cuenta las normas de coordinación establecidas en la *Constitución*, la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, la *Ley de Planeación* y la *Ley Federal de Educación* vigente para el año 1992.³²

Al respecto cabe hacer algunas precisiones: el reto no sólo consiste en seguir incrementando la oferta educativa para lograr universalizar el acceso a la educación (en este sentido, el rezago se explica por los efectos de la década perdida y las políticas de ajuste), sino además se requiere ampliar la cobertura y garantizar la calidad educativa, pues ambos aspectos representan demandas sociales a las que debe responder

nuestro sistema educativo centralizado desde tiempos de José Vasconcelos.

A fin de dar cohesión a nuestra vasta y diversa riqueza cultural, y forjar nuestra identidad nacional, en México fue preciso establecer un sistema centralizado cuando apenas se conformaba el Estado nacional. Fue Vasconcelos, precisamente, quien propuso federalizar la educación a partir de una centralización de recursos y de la creación del Ministerio de Educación.

Podemos afirmar que durante las distintas fases de industrialización y desarrollo de la época posrevolucionaria, el papel asignado al Estado le atribuía completamente la responsabilidad y rectoría de la educación.

Actualmente mantiene vigencia el debate sobre la descentralización: si es vista como fin o como un medio; si es considerada una política pública tendente a mejorar la eficiencia del sistema administrativo; si constituye un factor democratizador que impulsa la participación social; o si representa la política de mayor impacto en la calidad educativa.³³

Estas concepciones han permeado el discurso dominante con que en los países de América Latina se ha acompañado la aplicación de las distintas modalidades de la descentralización: desde la llamada "municipalización" de la educación chilena, hasta el federalismo educativo mexicano.³⁴

En México enfrentamos un aparato burocrático administrativo de dimensiones insostenibles, que además entrañaba relaciones viciadas entre la burocracia administrativa de la Secretaría de Educación Pública y la sindical. Incluso se podía hablar de una subcultura laboral, administrativa y sindical, como obstáculo para la modernización educativa.

Para estudiar el proceso de negociación entre las autoridades y el SNTE, debemos considerar tres factores: la naturaleza administrativa y no social de la descentralización, una nueva voluntad del gobierno federal para concertar, y la capacidad de la organización sindical para generar propuestas alternas.

El primero consistió en que la descentralización no era percibida por la sociedad como una demanda. En realidad, la exigencia social se orientaba a buscar una mejor calidad educativa, así como una mayor cobertura de los servicios.

Asimismo, se reclamaban espacios de participación para los maestros, a fin de que fueran tomados a la hora de definir la política educativa.

Es decir, la descentralización, como tesis abstracta, era aceptada sólo en los distintos sectores de opinión (de izquierda, centro o derecha), los cuales la consideraban como una oportunidad para incidir, en uno u otro sentido, en el ámbito educativo.

Respecto al segundo factor, permitió crear las condiciones para la negociación, aun cuando el proceso se desarrolló durante tres años de tensiones y distensiones entre autoridades y sindicato (de diciembre de 1989 a mayo de 1992).

Y en cuanto al tercero, permitió a los sindicatos plantear propuestas alternas y complementarias para la formulación original, que concebía la descentralización como una medida eminentemente laboral y administrativa, desprovista de contenido educativo.

Ante esta situación, el SNTE mantuvo algunos planteamientos a lo largo de todo el proceso de negociación:

- 1.- Preservar para la Federación la rectoría educativa, así como garantizar una normatividad y vigilancia nacionales que hicieran efectivos los preceptos del Artículo Tercero constitucional.
- 2.- Establecer mecanismos financieros compensatorios, con el objeto de evitar que se profundizaran las desigualdades sociales y los rezagos educativos en las distintas entidades federativas del país.
- 3.- Garantizar y preservar todos y cada uno de los derechos y condiciones laborales de los trabajadores de la educación.
- 4.- Preservar la estructura nacional del Sindicato.

Los cuatro planteamientos fueron recuperados en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), e incluidos en los convenios suscritos con los gobiernos de cada una de las entidades federativas. Posteriormente se incorporaron en la Ley General de Educación.

Aun cuando se acordaron condiciones básicas para iniciar el complejo proceso de federalización, no resultaban suficientes para mejorar la calidad de la educación. Era indispensable instrumentar medidas dirigidas a satisfacer las demandas sociales y abatir los rezagos educativos.

La federalización educativa no es otra cosa que la reorganización del sistema educativo a través de la transferencia de recursos financieros, materiales y humanos (y su administración), de la esfera del gobierno federal a la de los gobiernos estatales. Por ello, se incorporaron dos ejes más, que comprendían los lineamientos para la reforma de contenidos y materiales educativos, así como el compromiso de desarrollar un programa dirigido a revalorar la función docente, en el cual se planteó establecer, entre otros aspectos, los siguientes: un sistema permanente de formación, actualización y superación profesionales; el salario profesional; la carrera magisterial; un programa específico de vivienda para el magisterio, y un programa de difusión para impulsar el aprecio social a los maestros.

Además, para promover la vinculación democrática de la escuela con su comunidad, se incluyó el compromiso de crear espacios debidamente normados que permitieran la participación social en la educación.

La federalización educativa es una forma de descentralización acordada democráticamente (en su fase de formulación) entre las autoridades federal, estatales y el SNTE, que busca garantizar el carácter nacional de la educación pública, así como promover la concurrencia de recursos y la corresponsabilidad entre los actores educativos.

Tanto el gobierno federal cuanto los gobiernos de los estados y la organización sindical asumieron los siguientes riesgos, comprometiéndose a evitar que viciaran el proceso y su desarrollo:

- 1.- Posibilidad de desvanecimiento de los contenidos educativos.
- 2.- Disolución del sentido de unidad e identidad nacionales.
- 3.- Dispersión de esfuerzos.
- 4.- Posible disminución o desvío del financiamiento educativo.
- 5.- Profundización de los contrastes entre los estados y, en consecuencia, de los problemas en la conducción de programas y proyectos que pudieran rebasar la capacidad de gestión del aparato administrativo estatal.
- 6.- Posibilidad de trocar la gran ineficiencia derivada del centralismo, en múltiples ineficiencias dispersas en el territorio nacional.
- 7.- Resistencias (incluso oposiciones) aun por parte de los firmantes del ANMEB.

Para concluir, conviene enunciar las más destacadas tareas pendientes en la reforma educativa emprendida:

- a) En cuanto a la federalización, reducir o evitar los riesgos señalados, profundizar el proceso a través de una reforma fiscal que verdaderamente dé dominio de recursos a las entidades federativas, respetar la autonomía federada de los estados, como reflejo de una voluntad política central, y democratizar la toma de decisiones.
- b) En lo que se refiere a la reforma de contenidos, plan, programas y materiales educativos, resulta indispensable mejorar los mecanismos de revisión y actualización de los mismos de manera permanente, así como perfeccionar el sistema para convocar a la participación social en este proceso.
- c) Respecto a la situación de desigualdad entre los estados, es necesario que la opinión pública y la comunidad educativa conozcan los mecanismos del Programa para Abatir el Rezago Educativo, destinado a compensar las inequidades entre las entidades federativas. La sociedad debe conocer cuál es el destino de los recursos destinados a este rubro, a cuánto ascienden, cómo se aplican y bajo qué criterios y compromisos se ejercen aquéllos provenientes del Banco Mundial.³⁵

En suma, la descentralización de los servicios educativos en México ha consistido en un complejo proceso de formulación de una política pública tendente a responder a una nueva lectura del papel del Estado, que ha requerido notables esfuerzos de concertación entre los actores educativos más relevantes, para así garantizar condiciones mínimas de viabilidad.

Sus efectos previsible no son calculables en el corto plazo. Ha sido necesario integrar un paquete de medidas y compromisos que, de cumplirse cabalmente, podrán generar impactos más visibles en la calidad educativa y, por supuesto, en la concreción misma del nuevo federalismo educativo mexicano.

B Leyes Estatales de Educación³⁶.

Como se ha comentado en los apartados anteriores, la federalización trajo consigo cambios en los más diversos órdenes, entre ellos, en las estructuras administrativas de los organismos encargados de la prestación del servicio educativo en cada una de las entidades federativas.

Esta transformación se manifestó en la expedición de diversos ordenamientos jurídicos que hoy día regulan la actividad educativa en

cada estado. El abanico de disposiciones va desde Leyes Estatales de Educación hasta Manuales de Organización donde se indica con detalle el modo como se ha de proceder en todos los ámbitos del sistema educativo.

En cuanto a las Leyes Estatales de Educación, en algunos estados fueron elaboradas iniciativas de Ley que fueron consensadas ante diversos actores del proceso educativo. Solamente en dieciséis casos han sido presentadas ante los Congresos locales para su discusión y aprobación. Todas ellas han cumplido con todo el proceso legislativo y entrado en vigor. En el resto de los casos, se encuentran aún en pleno debate parlamentario.

Cabe señalar que en la *Constitución* no existe ninguna disposición expresa que faculte a los Congresos de los estados para promulgar dichas leyes. No obstante, la Ley General de Educación les reconoce tal capacidad, aunque siempre de manera concurrente con el Congreso Federal.

También es importante puntualizar que en los estados, en algunos casos, las leyes positivas han incurrido en errores e imprecisiones, aunque nunca han impedido llevar a cabo la tarea educativa. A lo largo de este trabajo serán presentados los puntos de acuerdo y las innovaciones de estas leyes locales respecto de la Ley General de Educación.

La importancia de este ejercicio comparativo radica en la posibilidad de cotejar los resultados, beneficios y, por qué no, los problemas generados a partir de la aplicación de estas leyes, con el objeto de identificar aquellos aspectos susceptibles de ser incorporados en el proyecto de iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal.

Las dieciséis Leyes Educativas vigentes son las de:

Campeche.

Veracruz.

Colima.

Baja California Sur.

Nayarit.

Sonora.

Quintana Roo.

Guerrero.

Durango.

San Luis Potosí.
Yucatán.
Baja California.
Guanajuato.
Querétaro.
Morelos.
Coahuila.

A continuación analizo la sistematización de cada una de ellas, ya sea por título o por capítulo, según el caso. Al inicio de cada cuadro se indica la fecha de entrada en vigor de la ley en cuestión, que varía según lo dispuesto en el Artículo primero transitorio de cada una. Por lo demás, cabe recordar que la vigencia de cada ley comenzó al día siguiente de su publicación en el diario o periódico oficial de la entidad federativa correspondiente, con excepción del la del estado de Guanajuato, que lo hizo cuatro días después de ser publicada.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE CAMPECHE.

Fecha de entrada en vigor: 26 de mayo de 1993.

CAPÍTULO PRIMERO	Disposiciones generales (Artículos 1 al 10)
CAPÍTULO SEGUNDO	Objetivos de la educación (Artículo 11)
CAPÍTULO TERCERO	Ámbito de aplicación (Artículo 12)
CAPÍTULO CUARTO	Atribuciones del Poder Ejecutivo del Estado en materia Educativa (Artículo 13)
CAPÍTULO QUINTO	Del Sistema Educativo Estatal (Artículos 14 al 22)
CAPÍTULO SEXTO	Validez oficial y revalidación de estudios (Artículos 23 al 27)
CAPÍTULO SÉPTIMO	De la incorporación de las escuelas particulares al sistema estatal (Artículos 28 al 35)
CAPÍTULO OCTAVO	De la educación audiovisual (Artículos 36 al 38)
CAPÍTULO NOVENO	De las autoridades escolares (Artículos 38 al 41)
CAPÍTULO DÉCIMO	De la Educación Normal (Artículos 42 al 44)
CAPÍTULO DECIMOPRIMERO	De las asociaciones del Sistema Educativo Estatal (Artículos 45 al 48)
CAPÍTULO DECIMOSEGUNDO	De los derechos y obligaciones de los padres o tutores (Artículos 49 al 53)
CAPÍTULO DECIMOTERCERO	De las sanciones (Artículo 54)

* NOTA: SE AÑADEN 3 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

CAMPECHE.

La Ley de Educación del estado de Campeche presenta una estructura normativa dividida en 13 capítulos. En la mayoría de los casos sus disposiciones se apegan a lo establecido por la Ley General de Educación.

Dedica un capítulo a la regulación de la prestación del servicio educativo a través del empleo de medios audiovisuales. Señala que el gobierno del estado podrá impartir educación a través de medios masivos de comunicación tales como la radio y la televisión, con el objeto de difundir la cultura y la educación en cualquiera de sus niveles, tipos o modalidades, incluyendo aquélla dedicada especialmente a los obreros o campesinos.

Prevé una adecuada promoción de programas de radio y televisión tendentes a impulsar el desarrollo cultural y educativo del estado, en los cuales sean resaltados los valores humanos, para de esta forma fundamentar la convivencia armónica de todos los miembros de la comunidad. De igual forma, en su capitulado propone una regulación específica de la Educación Normal, cuyo objetivo será la formación de maestros que satisfagan las necesidades educativas de la entidad. Le impone las siguientes características:

- * El desarrollo y afianzamiento de la vocación magisterial.
- * Especial dedicación a la educación impartida en el estado, con estricto apego a lo dispuesto por la propia ley de la entidad.
- * Una preparación que incluya una conveniente formación cultural y pedagógica, y que esté basada tanto en la práctica cuanto en la teoría, para capacitar al docente en la eficaz prestación del servicio educativo.
- * Promoción en los estudiantes de un alto espíritu profesional, haciendo hincapié en la adquisición de la responsabilidad social adquirida.
- * Formación de una sólida conciencia revolucionaria que facilite la aplicación e interpretación de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.
- * Se incluye la necesidad de formar a los estudiantes en materia ecológica.
- * La búsqueda de la comprensión e interpretación de los principios básicos en las relaciones internacionales.
- * Cumplimiento puntual de los objetivos planteados por la ley en estudio.

Y por último, se establece la obligación de la prestación del servicio social como requisito previo para la obtención del título.

Finalmente, dedica un apartado a la regulación de las asociaciones que de manera conjunta participen como agentes en la labor educativa. De esta forma, prevé la formación de asociaciones que, constituidas ya sea por estudiantes, maestros, padres de familia o incluso autoridades, permitan asegurar la participación y vigilancia de la comunidad en el desarrollo, transformación y desempeño del quehacer educativo, de conformidad con lo establecido por la Ley General de Educación.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ.

Fecha de entrada en vigor: 22 de diciembre de 1993.

LIBRO PRIMERO DE LA EDUCACIÓN INICIAL	LIBRO PRIMERO DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR	LIBRO PRIMERO DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	LIBRO PRIMERO DE LA EDUCACIÓN PARA ADULTOS	LIBRO PRIMERO DE LA EDUCACIÓN DE LOS PADRES DE FAMILIA	LIBRO PRIMERO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN
CAPÍTULO PRIMERO Disposiciones generales (Arts 1 al 12)	CAPÍTULO PRIMERO De la Educación Inicial y Preescolar (Artículos 37 al 39)	CAPÍTULO PRIMERO De la Educación Media Superior (Arts 53 al 56)	CAPÍTULO PRIMERO De la Educación para Adultos (Artículos 63 al 68)	CAPÍTULO PRIMERO De la educación que imparten los particulares (77- 83)	CAPÍTULO PRIMERO De los padres de familia (Arts 98 al 102)
CAPÍTULO SEGUNDO De los deberes y atribuciones del estado en materia educativa (Arts 13 al 19)	CAPÍTULO SEGUNDO De la Educación Primaria (Artículos 40 al 43)	CAPÍTULO SEGUNDO De la Educación Superior (Arts 57 al 62)	CAPÍTULO SEGUNDO De la Educación Física (Arts 69 al 71)	CAPÍTULO SEGUNDO De las infracciones y las sanciones (84-88)	CAPÍTULO SEGUNDO De los Consejos de Participación Social (Art 103)
CAPÍTULO TERCERO De la estructura del Sistema Educativo (Arts 20 al 24)	CAPÍTULO TERCERO De la Educación Indígena (Arts 44 al 48).		CAPÍTULO TERCERO De la Educación Informal y de los medios de difusión educativa (Artículos 72 al 76)	CAPÍTULO TERCERO Del recurso administrativo de revisión (Arts 89 al 97)	
CAPÍTULO CUARTO De los planes y programas de estudio (Arts 25 al 28)	CAPÍTULO CUARTO De la Educación Especial (Arts 47 y 48)				
CAPÍTULO QUINTO De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos (Arts 29 al 33)	CAPÍTULO QUINTO De la Educación Secundaria (Arts 49 al 52)				
CAPÍTULO SEXTO De la coordinación de los servicios educativos (34 al 36)					

* NOTA: SE AÑADEN 3 ARTICULOS TRANSITORIOS.

VERACRUZ.

La Ley de educación para el Estado de Veracruz organiza en seis Títulos generales divididos en capítulos. Su estructura normativa básica se encuentra bajo el esquema de la Ley General de Educación, aunque debemos destacar algunos aspectos sobresalientes que a continuación se detallan.

El Capítulo Sexto, "Del Sistema Educativo Estatal", contenido en el Título Primero, se refiere a la coordinación de los servicios educativos, la cual se circunscribe a la labor de financiamiento a la educación a través de una adecuación de la fórmula general planteada por la Ley de Educación Federal. Asimismo prevé la celebración, entre el estado y los municipios, de convenios que faciliten el sostenimiento y la ampliación de los servicios en materia educativa; faculta a los municipios para entregar a la entidad la administración económica de las escuelas, de conformidad con la Secretaría de Finanzas y Planeación; y establece que el porcentaje asignado por los municipios a la educación no podrá ser menor al del ejercicio fiscal inmediatamente anterior.

En el Título Cuarto, "De la extensión y difusión educativa", Capítulo Segundo, se regula la inclusión de la Educación Física, situación que resulta inoperante, pues este tipo de educación se contempla en los planes y programas de estudio determinados por la autoridad federal atendiendo a lo dispuesto por la Ley General de Educación, específicamente en el Artículo 12, fracción primera.

El Título Cuarto, Capítulo Tercero, señala que la Educación Informal es aquella que se adquiere en los espacios sociales distintos del ámbito escolar e influye en el desarrollo personal y social de los individuos. El estado se propone fomentar el desarrollo de este tipo de educación a través de diferentes acciones:

- 1) Misiones culturales.
- 2) Programas de preservación y mejoramiento de la salud.
- 3) Programas de mejoramiento del medio ambiente y preservación ecológica.
- 4) Capacitación para el trabajo.
- 5) Fomento al desarrollo artístico y artesanal.
- 6) Rescate y conservación del patrimonio cultural comunitario
- 7) Aquéllas que contribuyan al bienestar individual y social.

Reconoce la posibilidad de hacer uso de los avances de la tecnología. Se propone impulsar la investigación científica y tecnológica a través del fomento a la producción y de la difusión de libros, revistas, folletos y demás formas de comunicación que tenga a su alcance.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA.

Fecha de entrada en vigor: 29 de mayo de 1994.

Capítulo Primero	Capítulo Segundo	Capítulo Tercero	Capítulo Cuarto	Capítulo Quinto	Capítulo Sexto	Capítulo Séptimo	Capítulo Octavo	Capítulo Noveno
Disposiciones generales (1 al 13)	Facultades y deberes del gobierno en materia educativa (Arts. 16 al 20)	Sistema Educativo Estatal (21 al 30)	De la coordinación de los servicios educativos entre la Federación, el gobierno del Estado y los municipios (Arts. 66 al 68)	De la autorización y del reconocimiento de validez oficial de estudios (Arts. 69 al 74)	De la validez oficial de estudios (75 al 76)	Del personal educativo (77 al 88)	De la Participación Social en la Educación	De las Infracciones, sanciones y el Recurso Administrativo
		Primera Sección: De la Educación Preescolar (31 al 32)					Primera Sección: De los padres de familia (Arts. 89 al 91)	Primera Sección: De las Infracciones y las sanciones (Arts. 98 al 103)
		Segunda Sección: De la Educación Primaria (33 al 35)					Segunda Sección: De los Consejos de Participación Social (Art. 92 al 96)	Segunda Sección: Del recurso administrativo (Arts. 104 al 113)
		Tercera Sección: De la Educación Secundaria (36 al 37)					Tercera Sección: De los medios de comunicación (Artículo 97)	

		Cuarta Sección: Del Bachillerato (38 al 42)						
		Quinta Sección: De la Educación Normal (43 al 48)						
		Sexta Sección: De la Educación Especial, los Centros Alfabetizantes y la capacitación para y en el trabajo (49 al 58)						
		Séptima Sección: De la Educación Superior (59 al 65)						

*NOTA: SE AÑADEN 5 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

Segunda Parte

COLIMA.

La Ley de Educación del Estado de Colima se estructura a partir de nueve capítulos que en algunos casos se dividen en secciones. La técnica legislativa de esta ley, así como su contenido, se asemejan en gran medida a la Ley General de Educación.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.

Fecha de entrada en vigor: 11 de junio de 1994.

Artículo	Artículo	Artículo	Artículo	Artículo	Artículo	Artículo	Artículo
Disposiciones generales (Arts 1 al 11)	De la función social educativa	De la equidad en la educación (Arts 27 al 29)	Del proceso educativo	De la educación que imparten los particulares (Arts 46 al 51)	De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos (Arts 52 al 54)	De la participación social en la educación	De las infracciones, las sanciones y el Recurso Administrativo
	Sección Primera: De la distribución de la función social educativa (Arts 12 al 14)		Sección Primera: De los tipos y modalidades de educación (Arts 30 al 39)			Sección Primera: De los padres de familia. (Arts 55 al 57)	Sección Primera: De las infracciones y las sanciones (Arts 63 al 67)
	Sección Segunda: De los servicios educativos (Arts 15 al 19)		Sección Segunda: De los planes y programas de estudio (Arts 40 al 43)			Sección Segunda: De los Consejos de Participación Social (58 al 62)	Sección Segunda: Del recurso administrativo (Art 68 al 74)
	Sección Tercera: Del financiamiento a la educación. (Arts 20 al 23)		Sección Tercera: Del calendario escolar (Arts 44 al 45)				
	Sección Cuarta: De la evaluación del Sistema Educativo Estatal (Arts 24 al 26)						

* NOTA: SE AÑADEN 3 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

BAJA CALIFORNIA SUR.

Al igual que la anterior, la Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur guarda una estrecha relación con la Ley General de Educación. Están divididos en ocho capítulos subdivididos a su vez en secciones.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT.

Fecha de entrada en vigor: 14 de julio de 1994.

Capítulo Primero	Capítulo Segundo	Capítulo Tercero	Capítulo Cuarto	Capítulo Quinto	Capítulo Sexto	Capítulo Séptimo	Capítulo Octavo
Disposiciones generales (Arts. 1 al 7)	Deberes y atribuciones del estado (Arts. 8 al 17)	Sistema Educativo del Estado (Arts. 18 al 37)	Aspectos sustantivos del proceso educativo (Arts. 38 al 48)	De la participación de la sociedad en la educación. (Arts. 49 al 53)	De la educación que impartan los particulares (Arts. 54 a 60)	De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos (Arts. 61 al 65)	De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo (Arts. 66 al 76)

* NOTA: SE AÑADEN 4 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

NAYARIT.

La Ley de Educación del Estado de Nayarit se organiza en ocho capítulos que regulan toda la actividad educativa de la entidad. En ella se contemplan las principales cuestiones que inciden en la prestación del servicio educativo. Está estrechamente vinculada con la Ley General de Educación.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA.

Fecha de entrada en vigor: 31 de diciembre de 1994.

CAPÍTULO PRIMERO	Disposiciones generales (Arts. 1 al 12)			
CAPÍTULO SEGUNDO	De las finalidades de la educación (Artículos 13 al 17)			
CAPÍTULO TERCERO	De las facultades y obligaciones del estado en materia educativa (Arts. 18 al 26)			
CAPÍTULO CUARTO	Del Sistema Educativo Estatal (Artículo 27)	Sección Primera: Tipos y modalidades (Arts 28 al 36)	Sección Segunda De los planes y programas de estudio (37 al 41)	Sección Tercera Del calendario escolar (Arts 42 al 43)
CAPÍTULO QUINTO	De la educación que impartan los particulares (Arts. 44 al 49)			
CAPÍTULO SEXTO	De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos (Arts. 50 al 54)			
CAPÍTULO SÉPTIMO	De la Educación Media Superior (Arts. 55 al 62)			
CAPÍTULO OCTAVO	De la coordinación de la Educación Superior (Arts. 63 al 71)			
CAPÍTULO NOVENO	De la participación Social en la Educación (Arts. 72 al 80)			
CAPÍTULO DÉCIMO	De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo (Arts. 81 al 93)			

* NOTA: SE AÑADEN 4 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

SONORA.

La Ley de Educación para el Estado de Sonora se divide en ocho capítulos, y solamente en el caso del Capítulo Cuarto, se subdivide en tres secciones. En general guarda un estricto apego a la Ley General de Educación. No obstante, debemos señalar que en sus capítulos Séptimo y Octavo reserva una regulación específica referida a la Educación Media Superior y a la Educación Superior, respectivamente. Como un aspecto meramente formal y de técnica legislativa, debo señalar que el tratamiento exclusivo de estos niveles educativos no se refleja en un cambio o transformación real en la prestación del servicio.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

Fecha de entrada en vigor: 31 de diciembre de 1994.

Título Primero DE LA ESTRUCTURA GENERAL DEL SISTEMA	Título Segundo DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN, SUS EFECTOS Y CONDICIONES	Título Tercero DE LOS RECURSOS
CAPÍTULO PRIMERO Disposiciones generales (Arts. 1 al 11)	CAPÍTULO PRIMERO De los padres de familia (Artículos 46 al 49)	CAPÍTULO PRIMERO De la educación que imparten los particulares (Arts 51 al 61)
CAPÍTULO SEGUNDO De las atribuciones y obligaciones del estado en materia educativa. (Arts. 12 al 14)	CAPÍTULO SEGUNDO De los Consejos de Participación Social (Artículo 50)	CAPÍTULO SEGUNDO De las infracciones y las sanciones (Arts 62 al 66)
CAPÍTULO TERCERO De la estructura del Sistema Educativo del Estado. (Arts. 15 al 33)		CAPÍTULO TERCERO Del recurso administrativo de revisión (Arts 67 al 74)
CAPÍTULO CUARTO De los planes y programas de estudio. (Arts. 34 al 41)		
CAPÍTULO QUINTO. De la validez oficial y revalidación de estudios. (Arts. 42 al 45)		

* NOTA: SE AÑADEN 3 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

QUINTANA ROO.

En el caso de la Ley de Educación del Estado de Quintana Roo, su estructura se divide en tres títulos, a saber:

Título Primero.- Del Sistema Educativo Estatal.

Título Segundo.- De la participación social en la educación.

Título Tercero.- De los particulares.

Dentro de estos tres rubros se integran los conceptos fundamentales de la prestación del servicio educativo. Se subdivide en capítulos diversos y guarda una estrecha concordancia con la Ley General de Educación.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO.

Fecha de entrada en vigor: 22 de abril de 1995.

Titulo Primero	Titulo Segundo del Reglamento Educativo	Titulo Tercero	Titulo Cuarto del Reglamento Educativo	Titulo Quinto	Titulo Sexto	Titulo Séptimo	Titulo Octavo del Reglamento Educativo y del Reglamento
CAPÍTULO ÚNICO Disposiciones generales (Arts 1 al 11)	CAPÍTULO PRIMERO De la distribución de la función social educativa (Arts 12 al 18)	CAPÍTULO ÚNICO De la equidad en la educación. (32 al 36)	CAPÍTULO PRIMERO De los tipos y modalidades de educación. (Arts 37 al 46)	CAPÍTULO ÚNICO De la educación que imparten los particulares. (Arts 54 al 59)	CAPÍTULO ÚNICO De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos (Arts 60 al 64)	CAPÍTULO ÚNICO De la participación social en la educación y de los padres de familia.(Art 65)	CAPÍTULO PRIMERO De las infracciones y las sanciones. (Arts 66 al 70)
	CAPÍTULO SEGUNDO De los servicios educativos. (Arts 19 al 24)		CAPÍTULO SEGUNDO De los planes y programas de estudio (Arts 47-50)				CAPÍTULO SEGUNDO Del Recurso Administrativo. (Arts 71 al 76)
	CAPÍTULO TERCERO Del financiamiento a la educación. (Arts 25 al 28).		CAPÍTULO TERCERO Del calendario escolar. (Arts 51 al 53)				
	CAPÍTULO CUARTO De la evaluación del sistema educativo nacional correspondiente a Gro.(Arts 29 al 31)						

* NOTA: SE AÑADEN 6 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

GUERRERO.

La Ley de Educación del Estado de Guerrero se organiza de manera similar a la Ley General de Educación. Está constituida por ocho títulos divididos en capítulos. No presenta innovaciones, aunque sí algunas imprecisiones que en realidad no obstaculizan de manera importante la prestación del servicio educativo.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO.

Fecha de entrada en vigor: 7 de junio de 1995.

Capítulo Primer	Capítulo Segundo	Capítulo Tercero	Capítulo Cuarto	Capítulo Quinto	Capítulo Sexto	Capítulo Séptimo
Disposiciones generales (Arts 1 al 15)	Del Sistema Estatal de Educación	De la función social educativa (Arts 20 al 23)	De los servicios educativos (Arts 24 al 43)	Del financiamien- to de la educación (Arts 44 al 53)	De la planeación, la evaluación, la supervisión y los Servicios Regionales del Sistema Estatal de Educación	De la equidad de la educación (Arts 76 al 85)
	Sección Primera: De la estructura del Sistema (Artículo 16)				Sección Primera: De la planeación, la evaluación, la supervisión y los Servicios Regionales en General (Artículos 54 al 56)	
	Sección Segunda: De los tipos y modalidades de educación (Artículos 17 al 19)				Sección Segunda: De la planeación (Artículos 57 al 65)	
					Sección Tercera: De la evaluación (Artículos 66 al 71)	
					Sección Cuarta: De la supervisión (Artículos 72 al 73)	
					Sección Quinta: De la desconcentración administrativa y Servicios Regionales (Artículos 74 al 75)	

Capítulo Octavo	Capítulo Noveno	Capítulo Décimo	Capítulo Decimoprimer	Capítulo Decimosegundo	Capítulo Decimotercero
Del proceso educativo	De los planes y programas de estudio (149 al 152)	De la educación que imparten los particulares (153 al 162)	De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos (Arts 163 al 169)	De la participación social en la educación	De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo
Sección Primera: Del proceso educativo en general (Arts 86 al 89)				Sección Primera: De los padres de familia (170-171)	Sección Primera: De las infracciones y las sanciones (177-180)
Sección Segunda: De la Educación Inicial (Art 90)				Sección Segunda: De las asociaciones de padres de familia (172-174)	Sección Segunda: Del recurso administrativo (181-187)
Sección Tercera: De la Educación Preescolar (Art 91)				Sección Tercera: De los Consejos de Participación Social (175-176)	
Sección Cuarta: De la Educación Primaria (92 al 94)					
Sección Quinta: De la Educación Secundaria (Artículos 95 al 99)					
Sección Sexta: De la Educación Indígena (Artículos 100-102)					
Sección Séptima: De la Educación Especial (Artículos 103 al 105)					

Sección Octava: De la Educación Media Superior (Artículos 106 al 111)					
Sección Novena: De la formación, actualización, nivelación y superación profesional para maestros de Educación Básica (Arts 112 al 121)					
Sección Décima: De la Educación Superior (122 al 135)					
Sección Decimoprimer: De la Educación Física (Arts 136 y 137)					
Sección Decimosegunda De la Educación para adultos (Arts 138 al 140)					
Sección Decimotercera De la Educación Informal (141 al 145)					
Sección Decimocuarta: Del calendario escolar (146 al 148)					

* NOTA: SE AÑADEN 3 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

Tercera Parte.

DURANGO.

La Ley de Educación del Estado de Durango se encuentra organizada en 13 capítulos divididos en secciones.

Resulta importante señalar el especial tratamiento que esta ley hace en su Capítulo Sexto, "De la planeación, la evaluación, la supervisión y los Servicios Regionales del Sistema Estatal de Educación". En general, sus primeras cuatro secciones se adecuan a lo dispuesto en la Ley General de Educación, pero en el caso de la Supervisión, establece como obligación de los supervisores, residir en uno de los municipios donde estén ubicadas las escuelas bajo su supervisión, así como visitarlas periódicamente, a fin de cumplir con mayor eficiencia.

La Quinta Sección, "De la desconcentración administrativa y los Servicios Regionales", establece la obligación de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte, de promover la desconcentración de los servicios administrativos, con el objeto de brindar un mejor apoyo a las escuelas y a los trabajadores de la educación, y de esta forma lograr una relación más estrecha con las autoridades municipales y la comunidad.

Se dispone desconcentrar a través de unidades administrativas regionales o municipales (dependientes de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte) con las siguientes funciones:

- I. Realización de trámites administrativos correspondientes a movimientos de personal y pago de salarios.
- II. Distribución de libros de texto gratuitos y materiales escolares.
- III. Promoción del mantenimiento de las instalaciones escolares, en coordinación con las autoridades municipales y las de los planteles educativos, y en concertación con los Consejos de Participación Social correspondientes.
- IV. Capacitación de la información y realización de estudios de planeación educativa.
- V. Enlace de la Sría. de Educación, Cultura y Deporte con las autoridades municipales, a fin de implementar y dar seguimiento a acciones conjuntas.

Asimismo, la Sección Novena, "De la formación, actualización, nivelación y superación profesional para maestros de Educación Básica", contenida en el Capítulo Octavo, "Del proceso educativo", aporta el concepto de nivelación profesional, actividad que se llevará al cabo (a través de las instituciones de formación encargadas de esta función) con los maestros que no poseen el grado de licenciatura, basándose en los siguientes aspectos:

- I. *Adecuación del diseño curricular de los Programas de Nivelación, a partir de los antecedentes y la experiencia profesional de los maestros en servicio, y de acuerdo con la normatividad nacional que la SEP expida en esta materia;*
- II. *Ampliación de la oferta de la nivelación profesional, fortaleciendo los programas existentes de la Universidad Pedagógica Nacional de Durango y abriendo otras oportunidades de nivelación mediante Sistemas de Educación a Distancia; y*
- III. *Vinculación de los Programas de Nivelación con la práctica profesional de los maestros en servicio, incorporando en la formación procesos teórico-prácticos de resolución de problemas educativos, en la modalidad de formulación y desarrollo de proyectos escolares.*³⁷

Por último, en la Sección Décimo tercera del mismo Capítulo incluye los programas a través de los cuales se impulsará la Educación Informal:

- * Programas culturales.
- * Programas de preservación y mejoramiento de la salud.
- * Programas de mejoramiento del medio ambiente y preservación ecológica.
- * Programas de capacitación para y en el trabajo.
- * Concursos culturales, competencias, justas deportivas y encuentros académicos.
- * Fomento al desarrollo artesanal.
- * Rescate y conservación del patrimonio cultural de la comunidad.
- * Combate a la drogadicción, el tabaquismo, el alcoholismo y otras adicciones.
- * Programas interinstitucionales para fomentar el amor a la patria y el respeto a los símbolos nacionales.
- * Otros que requiera el desarrollo cultural del pueblo duranguense.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.

Fecha de entrada en vigor: 19 de junio de 1995.

TÍTULO PRIMERO DEL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL	TÍTULO SEGUNDO DEL SISTEMA EDUCATIVO	TÍTULO TERCERO SERVICIOS EDUCATIVOS, CULTURALES, DEPORTIVOS Y DE RECREACIÓN Y DE DIFUSIÓN Y EXTENSIÓN EDUCATIVOS	TÍTULO CUARTO DE LA ESTRUCTURA DE LA EDUCACIÓN	TÍTULO QUINTO DE LOS FINANCIADORES DE SERVICIOS EDUCATIVOS	TÍTULO SEXTO DE LA MANEJA SOCIAL DE SERVICIOS Y DE LA CONSERVACIÓN DE CONOCIMIENTOS	TÍTULO SÉPTIMO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN	TÍTULO OCTAVO DE LAS SANCIONES Y EL RECURSO ADMINISTRATIVO
CAPÍTULO PRIMERO Disposiciones generales {Arts 1 al 12}	CAPÍTULO PRIMERO De los tipos y modalidades de educación {Artículos 29 al 41}	CAPÍTULO PRIMERO De los servicios educativos {Arts 55 al 64}	CAPÍTULO ÚNICO De la Equidad. {74 al 76}	CAPÍTULO ÚNICO De la educación que impartan los particulares {77 al 82}	CAPÍTULO ÚNICO {83 al 87}	CAPÍTULO PRIMERO De los padres de familia {Arts 88 al 90}	CAPÍTULO PRIMERO De las infracciones y las sanciones. {Arts 95 al 98}
CAPÍTULO SEGUNDO De la estructura del Sistema Educativo Estatral {Arts 13 al 21}	CAPÍTULO SEGUNDO De los Planes y Programas de Estudio {Artículos 42 al 46}	CAPÍTULO SEGUNDO De los servicios culturales. {Arts 65 al 66}				CAPÍTULO SEGUNDO De los Consejos de Participación Social {Art 91}	CAPÍTULO SEGUNDO Del procedimiento y del recurso administrativo. {Arts 99 al 109}
CAPÍTULO TERCERO De la distribución social educativa {Arts 22 al 24}	CAPÍTULO TERCERO Del calendario escolar {Arts 47 al 49}.	CAPÍTULO TERCERO De los servicios deportivos y recreativos {Artículo 67}				CAPÍTULO TERCERO De los medios de comunicación social {92- 94}	
CAPÍTULO CUARTO Del financiamiento de la educación {Arts 25 al 28}	CAPÍTULO CUARTO De la evaluación del Sistema Educativo Estatal {Arts 50 al 54}	CAPÍTULO CUARTO De los servicios educativos de difusión y extensión {Arts 68 al 73}					

* NOTA: SE AÑADEN 6 ARTICULOS TRANSITORIOS.

SAN LUIS POTOSÍ.

La Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí se divide en ocho títulos subdivididos a su vez en capítulos. Dentro de las innovaciones que esta ley presenta encontramos, en el Título Tercero, "Servicios educativos, culturales, recreativos, deportivos y de extensión y difusión educativos" , Capítulo Segundo, "De los servicios culturales", el desarrollo de programas dirigidos al rescate y a la exaltación de las tradiciones culturales (prioritariamente la indígenas) de la entidad . Ahí se propone:

- * Promover la investigación y difusión de la cultura y de las manifestaciones artísticas.
- * Impulsar el establecimiento y la funcionalidad de casas de cultura, museos y bibliotecas públicas, con libros bilingües cuando el servicio lo requiera.
- * Organizar congresos, reuniones, concursos y otras actividades de carácter científico, histórico, cultural y artístico, de acuerdo con la normatividad correspondiente.
- * Llevar registro y control de las actividades y avances científicos, histórico-sociales, literarios, artísticos y cívico-culturales.
- * Establecer la Academia de las Lenguas y de Estudios Históricos de las Culturas Indígenas.
- * Apoyar la elaboración y difusión de libros y materiales didácticos en lenguas Náhuatl, Tének y Pame.

Incluye también, en el Capítulo Tercero del mismo Título, un apartado referente a los servicios deportivos y recreativos, donde se proponen acciones tendentes a:

- * Promover y apoyar programas deportivos y de recreación, para preservar la salud física y mental de la niñez y la juventud.
- * Coadyuvar en la construcción y mantenimiento de espacios deportivos y de recreación, para evitar con ello la proliferación de centros de vicio.
- * Impulsar la participación en actividades y competencias deportivas y recreativas nacionales e internacionales.
- * Otorgar becas a alumnos y maestros destacados en el área deportiva.

El Título Séptimo, "De la participación social en la educación", reserva en su Capítulo Tercero la normatividad de los medios de comunicación social, los cuales, señala, pertenecen al gobierno del estado y otorgarán tiempos y espacios que difundan y promuevan aquellas actividades educativas, culturales, deportivas y recreativas que resulten del estudio de los planes y programas de estudio de los diferentes niveles.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE YUCATÁN.

Fecha de entrada en vigor: 31 de junio de 1995.

CAPÍTULO PRIMERO	Disposiciones generales (Arts 1 al 12)				
CAPÍTULO SEGUNDO	De las atribuciones del estado y de los ayuntamientos (Artículos 13 al 17)				
CAPÍTULO TERCERO	Del Sistema Educativo Estatal	Sección Primera: De los servicios educativos (Arts 18 al 25)	Sección Segunda: Del financiamiento a la educación (Arts 26 al 28)	Sección Tercera: De la evaluación del Sistema Educativo Estatal (Arts 29 al 31)	
CAPÍTULO CUARTO	De la equidad en la educación (Artículos 32 y 33)				
CAPÍTULO QUINTO	Del proceso educativo	Sección Primera: De los tipos y modalidades de la educación (Arts 34 al 52)	Sección Segunda: De la educación informal y de los medios de difusión educativa (Arts 53 al 57)	Sección Tercera: De los planes y programas de estudio (Arts 58 al 61)	Sección Cuarta: Del calendario escolar (Arts 62 y 63)
CAPÍTULO SEXTO	De la educación que imparten los particulares (Arts 64-70)				
CAPÍTULO SÉPTIMO	De las infracciones, sanciones y los recursos	Sección Primera: De las infracciones y sanciones (Arts 71 al 75)	Sección Segunda: Del recurso admvo de revisión (Arts 76 al 84)		
CAPÍTULO OCTAVO	De la participación social en la educación	Sección Primera: De los padres de familia (Arts 85 al 87)	Sección Segunda: De los Consejos (Arts 88 al 89)	Sección Tercera: Del Consejo Estatal Técnico de la Educación (Art 90)	

* NOTA: SE AÑADEN 3 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

YUCATÁN.

La Ley de Educación del Estado de Yucatán se organiza en ocho capítulos con sus respectivas secciones, y se asemeja en gran medida a la Ley General de Educación.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Fecha de entrada en vigor: 30 de septiembre de 1995.

Capítulo Primer	Capítulo Segundo	Capítulo Tercero	Capítulo Cuarto	Capítulo Quinto	Capítulo Sexto	Capítulo Séptimo	Capítulo Octavo
Disposiciones generales (Arts 1 al 14)	Atribuciones del Ejecutivo del estado y de los ayuntamientos en materia educativa (Arts 15 al 18)	Del Sistema Educativo Estatal (Arts 19 al 49)	De la planeación y evaluación educativa para el desarrollo del estado (Arts 50 al 59)	De la participación social (Arts 60 al 74)	De la educación que imparten las personas físicas o morales particulares (Arts 75 al 80)	De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos (Arts 81 al 86)	De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo (Arts 87 al 96)

* NOTA: SE AÑADEN 6 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

BAJA CALIFORNIA.

La Ley de Educación del Estado de Baja California contiene ocho capítulos:

- * Disposiciones generales.
- * Atribuciones del estado y los ayuntamientos en materia educativa.
- * Del Sistema Educativo Estatal.
- * De la planeación y evaluación educativa para el desarrollo del estado.
- * De la participación social.
- * De la educación que impartan los particulares.
- * De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos.
- * De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo.

LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE COAHUILA

Fecha de entrada en vigor: 28 de mayo de 1996.

Título Primero Del Servicio Educativo	CAPÍTULO PRIMERO Disposiciones generales (Artículos 1 al 8)	CAPÍTULO SEGUNDO De la distribución de la función social educativa (Artículos 9 al 11)	CAPÍTULO TERCERO Del Sistema Educativo Estatal (Arts 12 al 21)	CAPÍTULO CUARTO De la evaluación del sistema y del proceso educativo (Artículos 22 al 24)	CAPÍTULO QUINTO De la equidad en la educación (Arts 25 al 27)	CAPÍTULO SEXTO Del financiamiento a la educación (Arts 28 al 31)
--	--	---	---	--	--	---

TÍTULO SEGUNDO: DEL PROCESO EDUCATIVO

CAPÍTULO PRIMERO DE LOS TIPOS, NIVELES Y MODALIDADES DE LA EDUCACIÓN (ARTS 21 Y 32)			
CAPÍTULO SEGUNDO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA (34 Y 35)			
CAPÍTULO TERCERO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA (ART 34)	Sección Primera De la Educación Preescolar (Arts 37 y 38)	Sección Segunda De la Educación Primaria (Arts 39 y 40)	Sección Tercera De la Educación Secundaria (Arts 41 y 42)
CAPÍTULO CUARTO DE LAS ÁREAS DE APOYO	Sección Primera De la Educación Especial (43-46)	Sección Segunda De la Educación Física y de la Artística (47 al 49)	
CAPÍTULO QUINTO DE LA EDUCACIÓN MEDIA (50 AL 53)			
CAPÍTULO SEXTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (54-57)			
CAPÍTULO SÉPTIMO DE LA EDUCACIÓN PARA ADULTOS (58 Y 59)			
CAPÍTULO OCTAVO DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO Y LA PRODUCTIVIDAD (60 Y 61)			
CAPÍTULO NOVENO DEL SUBSISTEMA ESTATAL DE FORMACIÓN, ACTUALIZACIÓN, CAPACITACIÓN, INTELIGENCIA Y SUPERACIÓN PROFESIONAL PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN (62 Y 63)			
CAPÍTULO DÉCIMO DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO (64-66)			
CAPÍTULO DÉCIMO PRIMERO DE LOS CONSEJOS RECTORES DE LA EDUCACIÓN (67-71)			
CAPÍTULO DÉCIMO SEGUNDO DEL CALIFICADO ESCOLAR (72 Y 73)			
CAPÍTULO DÉCIMO TERCERO DE LA EDUCACIÓN QUE IMPARTEN LOS PARTICULARES (74 AL 82)			
CAPÍTULO DÉCIMO CUARTO DE LA VALIDEZ, REVALIDACIÓN, EQUIVALENCIA Y CERTIFICACIÓN DE ESTUDIOS (83 AL 85)			

Título Segundo De los Derechos y Obligaciones de los Padres de Familia y de la Participación de la Asociación de Padres de Familia	CAPÍTULO PRIMERO Derechos y obligaciones de los alumnos y padres de familia (Artículos 86 al 88)	CAPÍTULO SEGUNDO De las asociaciones de padres de familia (Artículos 89 al 91)	CAPÍTULO TERCERO De los Consejos de Participación Social (Artículos 92 al 95)	CAPÍTULO CUARTO De los Comités Municipales de Participación Social (Artículos 96 y 97)	CAPÍTULO QUINTO De los medios de comunicación (Artículos 98 al 100)
---	---	---	--	---	--

Título Tercero De las Infracciones, Sanciones y el Recurso Administrativo de Revisión	CAPÍTULO PRIMERO De las infracciones y sanciones (Artículos 101 al 105)	CAPÍTULO SEGUNDO Del recurso administrativo de revisión (Artículos 106 al 111)
--	--	---

NOTA: SE AÑADEN 3 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

3era. Parte.

COAHUILA.

La Ley de Educación para el Estado de Coahuila se encuentra dividida en cuatro Títulos; el primero de ellos se subdivide a su vez en seis Capítulos; el Segundo, en catorce, de los cuales el Tercero comprende tres Secciones y el Cuarto dos. El Título Tercero tiene cinco capítulos y el Cuarto dos.

Dentro de sus aspectos relevantes encontramos los siguientes:

En del Título Primero, Capítulo Quinto, Artículos 25 al 27, introduce algunos conceptos relacionados con la instrumentación de programas tendentes al mejoramiento de los planteles escolares y a impedir que los menores infractores vean interrumpida su instrucción. Asimismo, establece el poyo a sujetos con escasez de posibilidades económicas a fin de que aseguren su ingreso y permanencia, y al establecimiento y promoción de modalidades de educación a distancia. Cabe resaltar la mención específica respecto a la realización de campañas dirigidas a la promoción de la paternidad responsable.

El Título Segundo, "Del proceso educativo", contiene algunos aspectos dignos de destacarse: el Capítulo Cuarto en sendas secciones, se refiere a la Educación Especial y a la Educación Física y Artística como Áreas de apoyo; a su vez, el Capítulo Noveno se refiere al Subsistema Estatal de formación, actualización, capacitación, nivelación y superación profesional para los trabajadores de la educación, dando un trato especial a los aspectos de actualización, superación y carrera magisterial.

Finalmente, en el Título Tercero, "De los derechos y obligaciones de los padres de familia y de la participación de la sociedad en la educación", resulta interesante el hecho de que se de un Capítulo especial a los derechos y obligaciones de los alumnos y padres de familia.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

Fecha de entrada en vigor: 16 de agosto de 1996.

TÍTULO PRIMERO DEFINICIONES GENERALES	(Artículos 1 al 11)		
TÍTULO SEGUNDO DE LAS ATRIBUCIONES DEL ESTADO Y LOS ANTECEDENTES	(Artículos 12 al 16)		
TÍTULO TERCERO DE LA SERVICIOS EDUCATIVOS	CAPÍTULO PRIMERO De los servicios educativos (Arts 17 al 26)	CAPÍTULO SEGUNDO Del financiamiento a la educación (Arts 27 al 29)	CAPÍTULO TERCERO Evaluación del Sistema Educativo (Arts 30 al 33)
TÍTULO CUARTO DE LA ENTIDAD EN LA EDUCACIÓN	(Artículos 34 y 35)		
TÍTULO QUINTO DEL PROCESO EDUCATIVO	CAPÍTULO PRIMERO Tipos y modalidades de la educación (Arts 36 al 42)	CAPÍTULO SEGUNDO De los planes y programas de estudio (Arts 43 al 45)	CAPÍTULO TERCERO Del calendario escolar (Arts 46 y 47)
TÍTULO SEXTO DE LA EDUCACIÓN CON ESPECIALIDAD EN LOS PARTICIPANTES	(Arts 48 al 56)		
TÍTULO SÉPTIMO LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN	CAPÍTULO PRIMERO De los padres de familia (Arts 57 al 61)	CAPÍTULO SEGUNDO De los Consejos de Participación Social (Arts 62 y 63)	
TÍTULO OCTAVO DE LA EVALUACIÓN DE RESULTADOS	(Artículos 64 al 66)		
TÍTULO NOVENO DE LAS INFRACCIONES, LAS SANCIONES Y EL RECURSO ADMINISTRATIVO	CAPÍTULO PRIMERO De las infracciones y las sanciones (Arts 67 al 71)	CAPÍTULO SEGUNDO Del recurso administrativo (Artículo 72)	

* NOTA: SE AÑADEN 5 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

QUERÉTARO

Esta ley se asemeja en gran medida a la Ley General de Educación; en lo único que varía es en estructura y en la organización de los Títulos y sus correspondientes Capítulos. En cuanto a la redacción, el estilo y el espíritu, es muy similar.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

Fecha de entrada en vigor: 17 de agosto de 1996.

Título Primero Disposiciones Preliminares	Título Segundo Calidad y Financiamiento de la Educación	Título Tercero Medios de Comunicación	Título Cuarto Servicio Educativo y Personal
CAPÍTULO ÚNICO De las disposiciones preliminares (Arts 1 al 12)	CAPÍTULO PRIMERO De la calidad educativa (Artículo 13 al 20)	CAPÍTULO ÚNICO De las políticas de comunicación (Arts 24 al 25)	CAPÍTULO PRIMERO De la integración del Sistema Educativo Estatal (Artículo 26)
	CAPÍTULO SEGUNDO Del financiamiento de la educación (Artículos 21 al 23)		CAPÍTULO SEGUNDO De las personas (Arts 27 al 37)
			CAPÍTULO TERCERO Del servicio civil de carrera (38)
			CAPÍTULO CUARTO De las instituciones (Arts 39 al 52)
			CAPÍTULO QUINTO De los elementos educativos (Arts 53 al 60)

Título Cuarto Funcionamiento del Sistema Educativo Estatal	Título Sexto Evaluación, Certificación de Conocimientos y Niveles de Estudios del Sistema Educativo Estatal	Título Séptimo Fiscalización del Servicio Educativo por los Particulares	Título Octavo Infracciones, Sanciones y Recurso Administrativo
CAPÍTULO PRIMERO De los tipos, niveles, modalidades y servicios de educación (61-67)	CAPÍTULO PRIMERO De la evaluación del Sistema Educativo Estatal (Arts 93 al 97)	CAPÍTULO ÚNICO De la prestación del servicio educativo por los particulares (104-109)	CAPÍTULO PRIMERO De las infracciones y sanciones (Arts 110 al 114)
CAPÍTULO SEGUNDO De la Educación Inicial (Art 68)	CAPÍTULO SEGUNDO De la certificación de conocimientos y la validez de estudios (98 al 103)		CAPÍTULO SEGUNDO Del recurso administrativo (Arts 115 al 122)
CAPÍTULO TERCERO De la Educación Básica y de la supervisión (69-73)			
CAPÍTULO CUARTO De la Educación Media Superior (74-78)			
CAPÍTULO QUINTO De la Educación Superior (79 al 82)			
CAPÍTULO SEXTO De los servicios de Educación Especializada (83-92)			

*NOTA: SE AÑADEN 5 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

2da. parte

GUANAJUATO

La estructura de la Ley de Educación del Estado de Guanajuato está formada por 8 Títulos divididos en Capítulos, lo que resulta en 122 Artículos.

Como innovaciones de esta ley podemos señalar varias aun cuando en algunos casos se trata únicamente de diferencias respecto de la Ley General de Educación.

Debo comentar que la mayoría los Títulos y Capítulos difieren de los de la Ley General de Educación en la nomenclatura, aunque en algunos casos coinciden en cuanto al espíritu normativo. Al respecto cabe advertir que en ciertos aspectos podría resultar útil adoptar dicha nomenclatura.

El Capítulo Primero del Título Segundo, "De la calidad educativa", propone una fuerte labor encaminada a la consecución de la excelencia educativa.

Dentro del Título Tercero, en su Capítulo único, "De las políticas de comunicación", encontramos la propuesta de difundir los fines y objetivos de la educación a través de convenios de coordinación, colaboración y consenso.

El Capítulo Primero del Título Cuarto, "De la integración del Sistema Educativo Estatal", señala como elementos del sistema educativo a:

- * **Personas:** educandos, educadores, padres de familia, personal de apoyo, personal directivo.
- * **Instituciones:** instituciones educativas de la entidad, instituciones de particulares con registro, autorización o reconocimiento de validez oficial; universidades, órganos colegiados en materias técnico-pedagógicas, instancias de apoyo a la educación, ayuntamientos, Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, organismos descentralizados y Ejecutivo Estatal.
- * **Elementos Educativos:** planes, programas, proyectos y materiales educativos, así como el calendario escolar.

El Capítulo Tercero del Título Cuarto, "Del servicio civil de carrera", se refiere a la intención de que el Ejecutivo Estatal establezca el servicio civil de carrera para el personal de confianza adscrito a la Secretaría y a los organismos descentralizados.

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS.

Fecha de entrada en vigor: 27 de agosto de 1996.

TÍTULO PRIMERO DEL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL	TÍTULO SEGUNDO DE LA EDUCACIÓN QUE SE IMPARTIRÁ EN EL ESTADO	TÍTULO TERCERO DE LA PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN EDUCATIVA PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO	TÍTULO CUARTO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN	TÍTULO QUINTO	TÍTULO SEXTO DE LAS INFRACCIONES, LAS SANCIONES Y EL RECURSO ADMINISTRATIVO
CAPÍTULO PRIMERO Disposiciones generales (Arts 1 al 13)	CAPÍTULO PRIMERO De los tipos y modalidades (Artículo 23)	CAPÍTULO PRIMERO De la planeación educativa (Arts 80 al 84)	CAPÍTULO PRIMERO De los padres de familia (Artículos 88 al 89)	CAPÍTULO ÚNICO De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos (106 al 111)	CAPÍTULO PRIMERO De las infracciones (Art 112)
CAPÍTULO SEGUNDO Distribución de la función social educativa (Arts 14 al 19)	CAPÍTULO SEGUNDO De la Educación Inicial (Artículos 24 y 25)	CAPÍTULO SEGUNDO De la evaluación educativa (Arts 85 al 87)	CAPÍTULO SEGUNDO De las asociaciones de padres de familia (Arts 90 al 93)		CAPÍTULO SEGUNDO De las sanciones (Arts 113 al 117)
CAPÍTULO TERCERO De la estructura del Sistema Educativo (Arts 20 al 22)	CAPÍTULO TERCERO De la Educación Primaria (Arts 26 al 29)		CAPÍTULO TERCERO De los Consejos de Participación Social (Artículos 94 al 98)		CAPÍTULO TERCERO Del recurso administrativo (Arts 118 al 123)
	CAPÍTULO CUARTO De la Educación Secundaria (Arts 30 al 35)		CAPÍTULO CUARTO De la educación que impartan los particulares (Arts 99 al 105)		

	CAPÍTULO QUINTO De la Educación Física y Artística (Arts 36 al 39)				
	CAPÍTULO SEXTO De la Educación Indígena (Arts 40 al 43)				
	CAPÍTULO SÉPTIMO De la Educación Especial (Arts 44 al 46)				
	CAPÍTULO OCTAVO De la Educación Media Superior (Arts 47 al 51)				
	CAPÍTULO NOVENO De la Educación Superior (Arts 52 al 66)				
	CAPÍTULO DÉCIMO- De la Educación para los Adultos (Arts 67 al 73)				
	CAPÍTULO DECIMO PRIMERO De la Educación Informal (Arts 74 al 79)				

* NOTA: SE AÑADEN 5 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

2da. parte.

MORELOS

La estructura de la Ley de Educación del Estado de Morelos es la siguiente: Seis Títulos, cada uno de los cuales cuenta con varios capítulos, lo que da como resultado un total de 123 Artículos.

Dentro de las aportaciones de esta ley debemos mencionar el Capítulo Primero del Título Tercero, "De la Planeación Educativa", el cual abarca los Artículos 80 al 84 y establece lo siguiente:

La planeación, organización, administración y evaluación del Sistema Educativo Estatal corresponden al gobierno del estado a través de sus autoridades educativas.

La estructura técnica y administrativa de las autoridades educativas locales buscará lograr mayor eficiencia y productividad.

El programa es expedido por el Poder Ejecutivo a propuesta de la autoridad educativa local, y tomando en cuenta la opinión de los diversos sectores involucrados en la materia.

Este Programa Estatal de Educación deberá estar en congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo. Asimismo, el Proyecto Educativo deberá ser presentado por la autoridad educativa estatal.

Contará con los siguientes elementos:

- * Diagnóstico de la educación en el estado.
- * Los instrumentos de planeación y control.
- * Instrumentos de evaluación permanente.
- * Proyectos estratégicos.
- * Las líneas de acción.
- * Participación directa de la sociedad.

Sus fines son:

Elevar la calidad de la educación que se imparta, así como promover la cultura y el bienestar personal, familiar y social en la comunidad.

La autoridad educativa estatal deberá dar a conocer a los trabajadores de la educación, sindicatos, alumnos, padres de familia y sociedad, los alcances y resultados del Proyecto Educativo.

Por otro lado, el Capítulo Sexto del Título Segundo, "De la Educación Indígena", establece de manera general las siguientes medidas:

La Educación Indígena deberá contribuir a la conservación y desarrollo de las lenguas, los valores y las costumbres de grupos étnicos, y facilitar la integración y participación de éstos en el sistema educativo.

Asimismo, promoverá en el educando actitudes encaminadas a la prevención y conservación de la salud, sin abandonar conocimientos en medicina tradicional.

Deberá impartirse por docentes bilingües.

Por último, el Capítulo XI del Título Segundo, explica en qué consiste la Educación Informal:

Es aquélla que se adquiere en espacios sociales diferentes al ámbito escolar, e influye en el desarrollo personal y social de los individuos.

Plantea las siguientes acciones para promoverla:

- * Misiones culturales.
- * Programas de preservación y mejoramiento de la salud.
- * Programas de mejoramiento y preservación del medio ambiente.
- * Fomento artístico y artesanal.
- * Conocimiento de la historia y geografía del estado.

Señala también, como parte integrante de este tipo de educación, el uso de la tecnología y los medios masivos de comunicación, así como la difusión de libros, revistas, folletos, etcétera.

Los principales rubros que se deben analizar para conocer el estado que guarda la regulación de la tarea educativa en estas entidades federativas son trece, principalmente:³⁸

- * Calidad.
- * Equidad.
- * Pertinencia.
- * Medios de comunicación.
- * Sujetos que intervienen en la educación.
- * Financiamiento a la educación.
- * Calendario escolar.
- * Validez oficial y certificación de conocimientos.
- * Tipos y modalidades de la educación.

- * Planes y programas de estudio.
- * Educación que imparten los particulares.
- * Participación social en la educación.
- * Recurso administrativo y sanciones.

En el caso de la pertinencia, constituye uno de los conceptos fundamentales de la educación en nuestro país, por lo que ha sido integrado en el Programa Nacional de Desarrollo Educativo 1995-2000.

Ahora bien, el aspecto referido al recurso administrativo y a las sanciones está presente y es el mismo tanto en Ley General de Educación cuanto en la totalidad de los ordenamientos estatales.

A continuación presentamos el resumen de las Leyes Estatales de Educación, resaltando los aspectos más relevantes de cada una de ellas.

C. Comentarios.

Debemos señalar que en algunos casos la instrumentación de disposiciones legislativas consistía únicamente en explicar la Ley General de Educación y abundar en las facultades que el propio ordenamiento le confiere a los órganos encargados de la prestación del servicio educativo en cada uno de los estados. Después del análisis de las distintas Leyes Estatales de Educación promulgadas, me permito agrupar algunos comentarios en torno a los principales rubros educativos:

Calidad.

El concepto de calidad fue incluido en la Ley General de Educación como uno de los más importantes, sin embargo, en lo que respecta a las leyes locales de educación, su nombre se pierde a lo largo del articulado.

El Programa Nacional de Desarrollo Educativo 1995-2000 también le otorga al concepto un papel preponderante en la prestación del servicio educativo, por lo que resulta ilógico e inconveniente que no ocurra lo mismo en las leyes de educación estatales hasta hoy publicadas.

La consecución de la calidad educativa se traducirá en mejores maestros y, por consiguiente, en alumnos mejor preparados, situación que aumentaría la eficiencia terminal en todos los niveles, tipos y modalidades.

Pertinencia.

La pertinencia se expresa como la capacidad de respuesta del sector educativo a las necesidades de una comunidad en específico. Cobra especial importancia la relación que este concepto guarda con el de la equidad en la educación. El PDE 1995-2000 recoge la urgente necesidad de vincular a los educandos a las tareas productivas nacionales, es decir, de relacionar los conocimientos adquiridos con la posibilidad de su aplicación.

Por ello sugiero una correcta aplicación de este concepto, mediante la incorporación de preceptos legales que puntualicen claramente sus objetivos.

Equidad.

La equidad es el tercer concepto fundamental incluido en las políticas del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. La Ley General de Educación dedica un apartado a su instrumentación, mientras que las leyes educativas de Baja California Sur, Guerrero, Durango, San Luis Potosí y Yucatán reservan una serie de disposiciones que buscan lograr su consolidación .

Se debe hacer hincapié en la importancia de la equidad en el proceso educativo, ya que de constituirse de manera sólida, será el medio idóneo para lograr abatir el rezago en que se hallan grupos y poblaciones. Por tanto, la equidad debe dirigirse a la consecución de una cobertura que abarque todo el territorio nacional.

Medios de comunicación.

En la actualidad la prestación del servicio educativo resulta insuficiente, por lo que una de las principales preocupaciones de los órganos encargados de hacer llegar la educación a todo el país es la ampliación de su cobertura.

Para ello, es indispensable vincular la educación a los medios electrónicos de comunicación tales como la computación y las redes de información vía satélite, así como incluir nuevos métodos y modificar los actuales procesos de enseñanza-aprendizaje.

Agentes que intervienen en la educación.

Las escuelas administradas por las entidades federativas, junto con escuelas particulares, conforman el Sistema Educativo Nacional.

Es preciso enunciar con toda claridad los agentes que intervienen en la educación, para homogeneizar conceptos y evitar confusiones.

Financiamiento a la educación.

Se ejerce de manera concurrente por la Federación y los gobiernos de las entidades federativas.

Planes y programas de estudio.

La Ley General de Educación confiere a las autoridades locales y al Consejo Nacional de Participación Social, la facultad de determinar el contenido de los planes y programas de estudio para toda la República (en el caso de la Educación Primaria, Secundaria, Normal y cualquier otra dedicada a la formación del magisterio de Educación Básica). El apartado respectivo en cada una de las leyes estatales se limita a reproducir la fórmula contenida en ella.

Calendario escolar.

La facultad de establecer el calendario escolar pertenece a la autoridad educativa federal. Sin embargo, la Ley General de Educación considera que puede flexibilizarse en caso de que se presentaran situaciones extraordinarias en las entidades federativas.

Tipos y modalidades de la educación.

A este respecto no cabría más que advertir la necesidad de adecuar los métodos de enseñanza-aprendizaje para que incluyan a los medios masivos de comunicación, en virtud de que constituyen uno de los agentes más importantes en el medio educativo.

Esta nueva práctica fortalecería los mecanismos de educación informal y, por consiguiente, facilitaría de manera considerable la labor educativa.

**ANEXO 1.
CUADROS RESUMEN DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.**

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	
Calidad	<p>Artículo 20.- Último párrafo: Las autoridades educativas locales podrán coordinarse para llevar al cabo actividades relativas a las finalidades previstas en este Art., cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de las necesidades hagan recomendables proyectos regionales.</p> <p>Artículo 33.- Fracc primera y décimotercera: I.- Atenderán de manera especial a las escuelas en que, por estar en localidades aisladas o zonas urbanas marginadas, sea considerablemente mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad para enfrentar los problemas educativos de dichas localidades: XIII.- Realizarán las demás actividades que permitan ampliar la calidad y la cobertura de los servicios educativos, y alcanzar los propósitos mencionados en el Artículo anterior.</p> <p>Artículo 34.- Segundo párrafo: La Sría evaluará los resultados en la calidad educativa de los programas compensatorios antes mencionados.</p> <p>Artículo 68.- Las autoridades educativas promoverán, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos.</p> <p>Artículo 70.- Tercer párrafo: Será responsabilidad del presidente municipal que en el consejo se alcance una efectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación.</p> <p>Artículo 72.- La Sría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores sociales especialmente interesados en la educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacional, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.</p>

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	
Permanencia	<p>Artículo 22.- Las autoridades educativas, en sus respectivas competencias, revisarán permanentemente las disposiciones, los trámites y procedimientos, con objeto de simplificarlos, de reducir las cargas admvas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en gral, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor permanencia y de manera más eficiente.</p> <p>En las actividades de supervisión las autoridades educativas darán preferencia, respecto de los aspectos administrativos, a los apoyos técnicos, didácticos y demás para el adecuado desempeño de la función docente.</p>

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	
Medios de Comunicación	<p>Artículo 74.- Los medios de comunicación masiva, en el desarrollo de sus actividades, contribuirán al logro de las finalidades previstas en el art 7o., conforme a los criterios establecidos en el art 8o.</p>

Artículo 32.- Las autoridades educativas tomarán medidas tendentes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor **equidad** educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja.

Artículo 33.- Para cumplir con lo dispuesto en el art anterior, las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:

I.- Atenderán de manera especial las escuelas en que, por estar en localidades aisladas o zonas urbanas marginadas, sea considerablemente mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad para enfrentar los problemas educativos de dichas localidades;

II.- Desarrollarán programas de apoyo a los maestros que realicen su servicio en localidades aisladas o zonas urbanas marginadas, a fin de fomentar el arraigo en sus comunidades;

III.- Promoverán centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares e infantiles y demás planteles que apoyen en forma continua y estable el aprendizaje y el aprovechamiento de los alumnos;

IV.- Prestarán servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular, que les faciliten la terminación de la primaria y la secundaria.

V.- Otorgarán apoyos pedagógicos a grupos con requerimientos educativos específicos, tales como programas encaminados a recuperar retrasos en el aprovechamiento escolar de los alumnos;

VI.- Establecerán sistemas de educación a distancia;

VII.- Realizarán campañas educativas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y de bienestar de la población, tales como programas de alfabetización y de educación comunitaria;

VIII.- Desarrollarán programas para otorgar becas y demás apoyos económicos a educandos;

IX.- Efectuarán programas dirigidos a los padres de familia, que permitan dar mejor atención a sus hijos;

X.- Otorgarán estímulos a las asociaciones civiles y a las cooperativas de maestros que se dediquen a la enseñanza;

XI.- Promoverán mayor participación de la sociedad en la educación, así como el apoyo de los particulares al financiamiento y a las actividades a que se refiere este cap.;

XII.- Concederán reconocimientos y distinciones a quienes contribuyan a la consecución de los propósitos mencionados en el art anterior, y

XIII.- Realizarán las demás actividades que permitan ampliar la calidad y la cobertura de los servicios educativos, y alcanzar los propósitos mencionados en el Artículo anterior.

El Edo también llevará a cabo programas asistenciales, ayudas alimenticias, campañas de salubridad y demás medidas tendientes a contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

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

La Sría evaluará los resultados en la calidad educativa de los programas compensatorios antes mencionados.

Artículo 35.- En el ejercicio de su función compensatoria, y sólo tratándose de actividades que permitan mayor **equidad** educativa, la Sría. podrá impartir, de manera temporal y concurrente, Educación Básica y Normal en las entidades federativas.

Artículo 36.- El Ejecutivo Federal, el gobierno de cada entidad federativa y los ayuntamientos, podrán celebrar convenios para coordinar las actividades a que el presente capítulo se refiere.

<p>ARTÍCULO 10.-</p>	<p>ARTÍCULO 10.- La educación que impartan el Edo, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público.</p> <p>Constituyen el sistema educativo nacional:</p> <p>I.- Los educandos y educadores;</p> <p>II.- Las autoridades educativas;</p> <p>III.- Los planes, programas, métodos y materiales educativos;</p> <p>IV.- Las instituciones educativas del Edo y de sus organismos descentralizados;</p> <p>V.- Las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, y</p> <p>VI.- Las instituciones de Educación Superior a las que la ley otorga autonomía.</p> <p>Las instituciones del sistema educativo nacional impartirán educación de manera que permita al educando incorporarse a la sociedad y, en su oportunidad, desarrollar una actividad productiva y que permita, asimismo, al trabajador estudiar.</p> <p>Artículo 11.- La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos que la propia Ley establece.</p> <p>Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:</p> <p>I.- Autoridad educativa federal o Secretaría, a la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal;</p> <p>II.- Autoridad educativa local, al Ejecutivo de cada uno de los estados de la Federación, así como a las entidades que en su caso establezcan para el ejercicio de la función social educativa, y</p> <p>III.- Autoridad educativa municipal, al ayuntamiento de cada municipio.</p>
-----------------------------	---

<p>ARTÍCULO 25.-</p>	<p>ARTÍCULO 25.- El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de los servicios educativos.</p> <p>Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad.</p> <p>El gobierno local prestará todas las facilidades y colaboración para que, en su caso, el Ejecutivo Federal verifique la correcta aplicación de dichos recursos.</p> <p>En el evento de que tales recursos se utilicen para fines distintos, se estará a lo previsto en la legislación aplicable sobre las responsabilidades administrativas, civiles y penales que procedan.</p> <p>Artículo 26.- El gobierno de cada entidad federativa, de conformidad con las disposiciones aplicables, proveerá lo conducente para que cada ayuntamiento reciba recursos para el cumplimiento de las responsabilidades que en términos del Artículo 15 estén a cargo de la autoridad municipal.</p> <p>Artículo 27.- En el cumplimiento de lo dispuesto en los art anteriores de esta sección, el Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa tomarán en cuenta el carácter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo nacional.</p> <p>En todo tiempo procurarán fortalecer las fuentes de financiamiento a la tarea educativa y destinar recursos presupuestarios crecientes, en términos reales, para la educación pública.</p> <p>Artículo 28.- Son de interés social las inversiones que en materia educativa realicen el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares.</p>
-----------------------------	---

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	
CAPÍTULO PRIMERO	<p>Artículo 51.- La autoridad educativa federal determinará el C. E. aplicable en toda la República, para cada ciclo lectivo de la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, necesarios para cubrir los planes y programas aplicables. El calendario deberá contener 200 días de clase para los educandos.</p> <p>La autoridad educativa local podrá ajustar el C. E. respecto al establecido por la Sría. cuando ello resulte necesario en atención a requerimientos específicos de la propia entidad federativa. Los maestros serán debidamente remunerados si la modificación al calendario implica más días de clase para los educandos que los citados en el párrafo anterior.</p> <p>Artículo 52.- En días escolares, las horas de labor escolar se dedicarán a la práctica docente y a las actividades educativas con los educandos, conforme a lo previsto en los planes y programas de estudio aplicables.</p> <p>Las actividades no previstas en los planes y programas de estudio, o bien la suspensión de clases, sólo podrán ser autorizadas por la autoridad que haya establecido o, en su caso, ajustado el correspondiente C. E. Estas autorizaciones únicamente podrán concederse en casos extraordinarios y si no implica incumplimiento de los planes y programas ni, en caso del calendario señalado por la Sría.</p> <p>De presentarse interrupciones por caso extraordinario o fuerza mayor, la autoridad educativa tomará las medidas para recuperar los días y horas perdidos.</p> <p>Artículo 53.- El calendario que la Sría determine para cada ciclo lectivo de educación primaria, de secundaria de normal y demás para la formación de maestros de educación básica, se publicará en el DOF.</p> <p>El calendario aplicable en cada entidad federativa deberá publicarse en el órgano informativo oficial de la propia entidad.</p>

CAPÍTULO SEGUNDO DE LOS ESTUDIOS	<p>Artículo 60.- Los estudios realizados dentro del SEN tendrán validez en toda la República. Las instituciones del SEN expedirán certificados y otorgarán constancias, diplomas, títulos o grados académicos a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los requisitos establecidos en los planes y programas de estudio correspondientes. Dichos certificados, constancias, diplomas, títulos y grados tendrán validez en toda la República.</p> <p>La Sría promoverá que los estudios con validez oficial en la República sean reconocidos en el extranjero.</p> <p>Artículo 61.- Los estudios realizados fuera del SEN podrán adquirir validez oficial, mediante su revalidación siempre y cuando sean equiparables por estudios realizados dentro de dicho sistema.</p> <p>La revalidación podrá otorgarse por niveles educativos, por grados escolares o por asignaturas u otras unidades de aprendizaje según lo establezca la regulación respectiva.</p> <p>Artículo 62.- Los estudios realizados dentro del SEN podrán, en su caso, declararse equivalentes entre sí por niveles educativos, grados escolares, asignaturas u otras unidades de aprendizaje, según lo establezca la regulación respectiva.</p> <p>Artículo 63.- La Sría determinará las normas y criterios generales, aplicables en toda la República, a que se ajustarán la revalidación así como la declaración de estudios equivalentes.</p> <p>La Sría podrá revalidar y otorgar equivalencias de estudios distintos a los mencionados en la fracc V del art 13.</p> <p>Las autoridades educativas locales otorgarán revalidaciones y equivalencias únicamente cuando estén referidas a planes y programas de estudio que se impartan en sus respectivas competencias.</p> <p>Las revalidaciones y equivalencia otorgadas en términos del presente art tendrán validez en toda la República.</p> <p>Artículo 64.- La Sría, por acuerdo de su titular, podrá establecer procedimientos por medio de los cuales se expidan certificados, constancias, diplomas o títulos a quienes acrediten conocimientos terminales que correspondan a cierto nivel educativo o grado escolar adquiridos en forma autodidacta o a través de la experiencia laboral.</p> <p>El acuerdo secretarial respectivo señalará los requisitos específicos que deban cumplirse para la acreditación de los reconocimientos adquiridos.</p>
---	---

LEY
DE LAS
EDUCACION

Ley General de Educación

ARTÍCULO 37.- La educación de tipo Básico está compuesta por el nivel Preescolar, el de Primaria y el de Secundaria. La Educación Preescolar no constituye requisito previo a la Primaria.

El tipo Medio Superior comprende el nivel de Bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, así como la Educación Profesional que no requiere Bachillerato o sus equivalentes.

El tipo superior es el que se imparte después del Bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la Licenciatura, la Especialidad, la Maestría y el Doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la Educación Normal en todos sus niveles y especialidades.

ARTÍCULO 38.- La Educación Básica en sus 3 niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios.

ARTÍCULO 39.- En el SEN queda comprendida la Educación Inicial, la educación especial y la educación para adultos.

De acuerdo con las necesidades educativas específicas de la población, también podrá impartirse educación con programas o contenidos particulares para atender dichas necesidades.

ARTÍCULO 40.- La Educación Inicial tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijos o pupilos.

ARTÍCULO 41.- La Educación Especial está destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquéllos con aptitudes sobresalientes. Procurará atender a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones con equidad social.

Tratándose de menores de edad con discapacidades, esta educación propiciará su integración a los planteles de educación básica regular. Para quienes no logran esa integración, esta educación procurará la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva.

Esta educación incluye orientación a los padres o tutores, así como también a los maestros y personal de escuelas de Educación Básica regular que integran a alumnos con necesidades especiales de educación.

ARTÍCULO 42.- En la impartición de educación para menores de edad se tomarán medidas que aseguran al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad.

ARTÍCULO 43.- La Educación para Adultos está destinada a individuos de quince años o más que no hayan cursado o concluido la Educación Básica, y comprende entre otras la Alfabetización, la Educación Primaria y la Secundaria, así como la formación para el trabajo, con las particularidades adecuadas a dicha población. Esta educación se apoyará en la solidaridad social.

ARTÍCULO 44.- Tratándose de la Educación para Adultos, la autoridad educativa federal podrá prestar servicios que conforme a la presente Ley corresponda prestar de manera exclusiva a las autoridades educativas locales.

Los beneficiarios de esta educación podrán acreditar los conocimientos adquiridos, mediante exámenes parciales o globales, conforme a los procedimientos a que aluden los Artículos 45 y 64. Cuando al presentar un examen no acrediten los conocimientos respectivos, recibirán un informe que indique las unidades de estudio en las que deban profundizar y tendrán derecho a presentar nuevos exámenes hasta lograr la acreditación de dichos conocimientos.

El Edo y sus entidades organizarán servicios permanentes de promoción y asesoría de educación para adultos y darán las facilidades necesarias a sus trabajadores y familiares para estudiar y acreditar la Educación Primaria y la Secundaria.

Quienes participen voluntariamente brindando asesoría en tareas relativas a esta educación tendrán derecho, en su caso, a que se les acredite como servicio social.

Artículo 45.- La formación para el trabajo procurará la adquisición de conocimientos, habilidades o destrezas que permitan a quien la recibe desarrollar una actividad productiva demandada en el mercado, mediante alguna ocupación o algún oficio calificados.

La Sría, conjuntamente con las demás autoridades federales competentes, establecerá un régimen de certificación, aplicable en toda la República, referido a la formación para el trabajo, conforme al cual sea posible ir acreditando conocimientos, habilidades o destrezas -intermedias o terminales- de manera parcial y acumulativa, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridos.

La Sría, conjuntamente con las demás autoridades federales competentes, determinarán los lineamientos generales aplicables en toda la República para la definición de aquellos conocimientos, habilidades o destrezas susceptibles de certificación, así como de los procedimientos de evaluación correspondientes, sin perjuicio de las demás disposiciones que emitan las autoridades locales en atención a requerimientos particulares. Los certificados, constancias o diplomas serán otorgados por las instituciones públicas y los particulares que señalen los lineamientos citados.

En la determinación de los lineamientos gales antes citados, así como en la decisión sobre los servicios de formación para el trabajo a ser ofrecidos, las autoridades competentes establecerán procedimientos que permitan considerar las necesidades, propuestas y opiniones de los diversos sectores productivos, en nivel nacional, local e incluso impal.

Podrán celebrarse convenios para que la formación para el trabajo se imparta por las autoridades locales, los ayntos, las instituciones privadas, las organizaciones sindicales, los patrones y demás particulares.

La formación para el trabajo que imparta en términos del presente art será adicional y complementaria a la capacitación prevista en la frac XIII del ap A) del art 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Artículo 46.- La educación a que se refiere la presente sección tendrá las modalidades de escolar, no escolarizada y mixta.

Los Conteos de Exámenes

Artículo 47.- Los contenidos de la educación serán definidos en planes y programas de estudio. En los planes de estudio deberán establecerse:

- I.- Los propósitos de formación gral y, en su caso, de adquisición de las habilidades y las destrezas que correspondan a cada nivel educativo;
- II.- Los contenidos fundamentales de estudio, organizados en asignaturas u otras unidades de aprendizaje que, como mínimo, el educando deba acreditar para cumplir los propósitos de cada nivel educativo;
- III.- Las secuencias indispensables que deben respetarse entre las asignaturas o unidades de aprendizaje que constituyen un nivel educativo, y
- IV.- Los criterios y procedimientos de evaluación y acreditación para verificar que el educando cumple con los propósitos de cada nivel educativo.

En los programas de estudio deberán establecerse los propósitos específicos de aprendizaje de las asignaturas y otras unidades de aprendizaje dentro de un plan de estudios, así como los criterios y procedimientos para evaluar y acreditar su cumplimiento. Podrán incluir sugerencia sobre métodos y actividades para alcanzar dichos propósitos.

Artículo 48.- La Sría determinará los planes y programas de estudio, aplicables y obligatorios en toda la República, de la Educación Primaria, la Secundaria, la Educación Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica.

Para tales efectos la Sría considerará las opiniones de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, expresadas a través del CNPS en la Educación a que se refiere el art 72.

Las autoridades educativas locales propondrán para consideración y, en su caso, autorización de la Sría, contenidos regionales que -sin mengua del carácter nacional de los planes y programas citados- permitan que los educandos adquieran un mejor conocimiento de la historia, la geografía, las costumbres, las tradiciones y demás aspectos propios de la entidad y mpios respectivos.

La Sría realizará revisiones y evaluaciones sistemáticas y continuas de los planes y programas a que se refiere el presente art, para mantenerlos permanentemente actualizados.

Los planes y programas que la Sría determine en cumplimiento del presente art, así como sus modificaciones, deberán publicarse en el DOF y en el órgano informativo oficial de cada entidad federativa.

Artículo 49.- El proceso educativo se basará en los ppios de libertad y responsabilidad que aseguren la armonía de relaciones entre educandos y educadores y promoverá el trabajo en grupo para asegurar la comunicación y el diálogo entre educandos, educadores, padres de familia e instituciones públicas y privadas.

Artículo 50.- La evaluación de los educandos comprenderá la medición en lo individual de los conocimientos, las habilidades, las destrezas y, en gral, del logro de los propósitos establecidos en los planes y programas de estudio.

Las instituciones deberán informar periódicamente a los educandos y, en su caso, a los padres de familia o tutores, los resultados y calificaciones de los exámenes parciales y finales, así como, de haberlas, aquellas observaciones sobre el desempeño académico de los propios educandos que permitan lograr mejores aprovechamientos.

Artículo 65.- Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I.- Obtener inscripción en escuelas públicas para que sus hijos o pupilos menores de edad, que satisfagan los requisitos aplicables, reciban la Educación Preescolar, la Primaria y la Secundaria;

II.- Participar a las autoridades de la escuela en la que estén inscritos sus hijos o pupilos, cualquier problema relacionado con la educación de éstos, a fin de que aquéllas se aboquen a su solución;

III.- Colaborar con las autoridades escolares para la superación de los educandos y en el mejoramiento de los establecimientos educativos;

IV.- Formar parte de las asociaciones de padres de familia y de los consejos de participación social a que se refiere este cap. y

V.- Opinar, en los casos de la educación que impartan los particulares en relación con las contraprestaciones que las escuelas fijen.

Artículo 66.- Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I.- Hacer que sus hijos o pupilos, menores de edad reciban la Educación Primaria y la Secundaria.

II.- Apoyar el proceso educativo de sus hijos o pupilos, y

III.- Colaborar con las instituciones educativas en las que estén inscritos sus hijos o pupilos, en las actividades que dichas instituciones realicen.

Artículo 67.- Las asociaciones de padres de familia tendrán por objeto:

I.- Representar ante las autoridades escolares los intereses que en materia educativa sean comunes a los asociados;

II.- Colaborar para una mejor integración de la comunidad escolar, así como en el mejoramiento de los planteles;

III.- Participar en la aplicación de cooperaciones en numerario, bienes y servicios que las propias asociaciones deseen hacer al establecimiento escolar;

IV.- Proponer las medidas que estimen conducentes para alcanzar los objetivos señalados en las fraccs anteriores, y

V.- Informar a las autoridades educativas y escolares sobre cualquier irregularidad de que sean objeto los educandos.

Las asociaciones de padres de familia se abstendrán de intervenir en los aspectos pedagógicos y laborales de los establecimientos educativos.

La organización y el funcionamiento de las asociaciones de padres de familia, en lo concerniente a sus relaciones con las autoridades de los establecimientos escolares, se sujetarán a las disposiciones que la autoridad educativa federal señale.

Artículo 54.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades.

Por lo que concierne a la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del Edo. Tratándose de estudios distintos de los antes mencionados, podrán obtener el reconocimiento de validez oficial de estudios.

La autorización y el reconocimiento serán específicos para cada plan de estudios. Para impartir nuevos estudios se requerirá, según el caso la autorización o el reconocimiento respectivos.

La autorización y el reconocimiento incorporan a las instituciones que los obtengan respecto de los estudios a que la propia autorización o dicho reconocimiento se refieren, al SEN.

Artículo 55.- Las autorizaciones y los reconocimientos de validez oficial de estudios se otorgarán cuando los solicitantes cuenten:

I.- Con personal que acredite la preparación adecuada para impartir educación y, en su caso, satisfagan los demás requisitos a que se refiere el art 21;

II.- Con instalaciones que satisfagan las condiciones higiénicas, de seguridad y pedagógicas que la autoridad otorgante determine. Para establecer un nuevo plantel se requerirá, según el caso, una nueva autorización o un nuevo reconocimiento, y

III.- Con planes y programas de estudio que la autoridad otorgante considere procedentes, en el caso de educación distinta de la Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica.

Artículo 56.- Las autoridades educativas publicarán, en el órgano informativo oficial correspondiente una relación de las instituciones a las que hayan concedido autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Asimismo publicarán, oportunamente y en cada caso, la inclusión o la supresión en dicha lista de las instituciones a las que otorguen, revoquen o retiren las autorizaciones o reconocimientos respectivos.

Los particulares que impartan estudios con autorización o con reconocimiento deberán mencionar en la documentación que expidan y en la publicidad que hagan, una leyenda que indique su calidad de incorporados, el número y fecha del acuerdo respectivo, así como la autoridad que lo otorgó.

Artículo 57.- Los particulares que impartan educación con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios deberán:

I.- Cumplir con lo dispuesto en el art 3º. de la CPEUM y en la presente Ley;

II.- Cumplir con los planes y programas de estudio que las autoridades educativas competentes hayan determinado o considerado procedentes;

III.- Proporcionar un mínimo de becas en los términos de los lineamientos generales que la autoridad que otorgue las autorizaciones o reconocimientos haya determinado;

IV.- Cumplir los requisitos previstos en el art 55, y

V.- Facilitar y colaborar en las actividades de evaluación, inspección y vigilancia que las autoridades competentes realicen u ordenen.

Artículo 58.- Las autoridades que otorguen autorizaciones y reconocimientos de validez oficial de estudios deberán inspeccionar y vigilar los servicios educativos respecto de los cuales concedieron dichas autorizaciones o reconocimientos.

Para realizar una visita de inspección deberá mostrarse la orden correspondiente expedida por la autoridad competente. La visita se realizará en el lugar, fecha y sobre los asuntos específicos señalados en dicha orden. El encargado de la visita deberá identificarse adecuadamente.

Desahogada la visita, se suscribirá el acta correspondiente por quienes hayan intervenido y por dos testigos. En su caso, se hará constar en dicha acta la negativa afecte su validez. Un ejemplar del acta se pondrá a disposición del visitado.

Los particulares podrán presentar a las autoridades educativas documentación relacionada con la visita dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la inspección.

Artículo 59.- Los particulares que presten servicios por los que se impartan estudios sin reconocimiento de validez oficial, deberán mencionarlo en su correspondiente documentación y publicidad.

En el caso de educación inicial y de preescolar deberán, además, contar con personal que acredite la preparación adecuada para impartir educación; contar con instalaciones que satisfagan las condiciones higiénicas, de seguridad y pedagógicas que la autoridad educativa determine; cumplir los requisitos a que alude la frac VII del art 12; tomar las medidas a que se refiere el art 42; así como facilitar la inspección y vigilancia de las autoridades competentes.

Consejo de Educación

Artículo 68.- Las autoridades educativas promoverán, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos.

Artículo 69.- Será responsabilidad de la autoridad de cada escuela pública de educación básica vincular a ésta, activa y constantemente, con la comunidad. El aynto y la autoridad educativa local darán toda su colaboración para tales efectos.

La autoridad escolar hará lo conducente para que en cada escuela pública de educación básica opere un CEPS, integrado con padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, exalumnos, así como los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

Este consejo conocerá el calendario escolar, las metas educativas y el avance de las actividades escolares, con el objeto de coadyuvar con el maestro a su mejor realización; tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas; propiciará la colaboración de maestros y padres de familia; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados de la escuela; estimulará, promoverá y apoyará actividades extraescolares que complementen y respalden la formación de los educandos; llevará a cabo las acciones de participación, coordinación y difusión necesarias para la protección civil y la emergencia escolar; alentará el interés familiar y comunitario por el desempeño del educando; podrá opinar en asuntos pedagógicos; contribuirá a reducir las condiciones sociales adversas que influyan en la educación; estará facultado para realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares; respaldará las labores cotidianas de la escuela y, en gral, podrá realizar actividades en beneficio de la propia escuela.

Consejos análogos podrán operar en las escuelas particulares de educación básica.

Artículo 70.- En cada mpio operará un CMPS en la educación, integrado por las autoridades mpales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, así como representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación.

Este consejo gestionará ante el aynto y ante la autoridad educativa local el mejoramiento de los servicios educativos, la construcción y ampliación de escuelas públicas y demás proyectos de desarrollo educativo en el mpio; conocerá de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, llevará a cabo labores de seguimiento de las actividades de las escuelas públicas de educación básica del propio mpio; estimulará, promoverá y apoyará actividades de intercambio, colaboración y participación interescolar en aspectos culturales, cívicos, deportivos y sociales; establecerá la coordinación de escuelas con autoridades y programas de bienestar comunitario; hará aportaciones relativas a las particularidades del mpio que contribuyan a la formulación de contenidos locales a ser propuestos para los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; coadyuvará a nivel mpal en actividades de protección civil y emergencia escolar, promoverá la superación educativa en el ámbito mpal mediante certámenes interescolares; promoverá actividades de orientación, capacitación y difusión dirigidas a padres de familia y tutores, para que cumplan cabalmente con sus obligaciones en materia educativa; podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados de recursos complementarios para el mantenimiento físico y para proveer de equipo básico a cada escuela pública y, en gral, podrá realizar actividades para apoyar y fortalecer la educación en el mpio.

**CONSEJO DE
ASOCIACIÓN DE
SOCIOS**

Será responsabilidad del presidente mpal que en el consejo se alcancen una afectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación.

En el DF los consejos se constituirán por cada delegación política.

Artículo 71.- En cada entidad federativa funcionará un CEstPS en la educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo. Un órgano análogo se establecerá en el DF. En dicho consejo se asegurará la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y mpales, así como de sectores sociales de la entidad federativa especialmente interesados en la educación.

Este consejo promoverá y apoyará entidades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social; coadyuvará a nivel estatal; en actividades de protección civil y emergencia escolar; sistematizará los elementos y aportaciones relativos a las particularidades de la entidad federativa que contribuyan a la formulación de contenidos estatales en los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social en la educación a través de los consejos escolares y mpales, conformando los requerimientos a nivel estatal para gestionar ante las instancias competentes su resolución y apoyo; conocerá los resultados de las evaluaciones que efectúen las autoridades educativas y colaborará con ellas en actividades que influyan en el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación.

Artículo 72.- La Sría promoverá el establecimiento y funcionamiento del CNPS en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores sociales especialmente interesados en la educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y la evolución del SEN, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.

Artículo 73.- Los consejos de participación social a que se refiere esta sección se abstendrán de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y no deberán participar en cuestiones políticas ni religiosas.

ARTÍCULO 75.- Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:

- I.- Incumplir cualesquiera de las obligaciones previstas en el art 57;
- II.- Suspender el servicio educativo sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;
- III.- Suspender clases en días y horas no autorizados por el calendario escolar aplicable, sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;
- IV.- No utilizar los libros de texto que la Sría autorice y determine para la Educación Primaria y Secundaria;
- V.- Incumplir los lineamientos grales para el uso del material educativo para la Educación Primaria y la Secundaria;
- VI.- Dar a conocer antes de su aplicación, los exámenes o cualesquiera otros instrumentos de admisión, acreditación o evaluación, a quienes habrán de presentarlos;
- VII.- Expedir certificados, constancias, diplomas o títulos a quienes no cumplan los requisitos aplicables;
- VIII.- Realizar o permitir se realice publicidad dentro del plantel escolar que fomente el consumo, así como realizar o permitir la comercialización de bienes o servicios notoriamente ajenos al proceso educativo, distintos de alimentos;
- IX.- Efectuar actividad es que pongan en riesgo la salud o la seguridad de los alumnos.
- X.- Ocultar a los padres o tutores las conductas de los alumnos que notoriamente deban ser de su conocimiento.
- XI.- Oponerse a las actividades de evaluación, inspección y vigilancia, así como no proporcionar información veraz y oportuna, e
- XII.- Incumplir cualesquiera de los demás preceptos de esta Ley, así como las disposiciones expedidas con fundamento en ella.

Las disposiciones de este art no son aplicables a los trabajadores de la educación en virtud de que, las infracciones en que incurran serán sancionadas conforme a las disposiciones específicas para ellos.

ARTÍCULO 76.- Las infracciones enumeradas en el art anterior se sancionarán con:

- I.- Multa hasta por el equivalente a cinco mil veces el salario mínimo gral diario vigente en el área geográfica y en fecha en que cometa la infracción. Las multas impuestas podrán duplicarse en caso de reincidencia, o
- II.- Revocación e la autorización o retiro del reconocimiento de validez oficial de estudios correspondiente.

La imposición de la sanción establecida en la fracc II no excluye la posibilidad de que sea impuesta alguna multa.

ARTÍCULO 77.- Además de las previstas en el art 75, también son infracciones a esta Ley:

- I.- Ostentarse como plantel incorporado sin estarlo;
- II.- Incumplir con lo dispuesto en el art 59, e
- III.- Impartir la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, sin contar con la autorización correspondiente.

En los supuestos previstos en este art, además de la aplicación de las sanciones señaladas en la frac I del art 76, podrá procederse a la clausura del plantel respectivo.

ARTÍCULO 78.- Cuando la autoridad educativa responsable de la prestación del servicio, o que haya otorgado la autorización o el reconocimiento de validez oficial de estudios, considere que existen causas justificadas que ameriten la imposición de sanciones, lo hará del conocimiento del presunto infractor para que, dentro de un plazo de quince días naturales, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione los datos y documentos que le sean requeridos.

La autoridad dictará resolución con base en los datos aportados por el presunto infractor y las demás constancias que obre en el expediente.

Para determinar la sanción se considerarán las circunstancias en que cometió la infracción, los daños y perjuicios que se hayan producido o puedan producirse a los educandos, la gravedad de la infracción, las condiciones socioeconómicas del infractor, el carácter intencional o no de la infracción y si se trata de reincidencia.

Artículo 79.- La negativa o revocación de la autorización otorgada a particulares produce efectos de clausura del servicio educativo o de que se trate.

El retiro del reconocimiento de validez oficial se referirá a los estudios que se impartan a partir de la fecha que se dicte la resolución. Los realizados mientras la institución contaba con el reconocimiento mantendrán su validez oficial.

La autoridad que dicte la resolución adoptará las medidas que sean necesarias para evitar perjuicios a los educandos.

En el caso de autorizaciones, cuando la revocación se dicte durante un ejercicio lectivo, la institución podrá seguir funcionando, a juicio y bajo la vigilancia de la autoridad, hasta que aquél concluya.

Artículo 80.- En contra de las resoluciones de las autoridades educativas dictadas con fundamento en las disposiciones de esta Ley y demás derivadas de ésta, podrá interponerse recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que el interesado interponga el recurso la resolución tendrá el carácter de definitiva.

Asimismo, podrá interponerse dicho recurso cuando la autoridad no dé respuesta en un plazo de 60 días hábiles sig a la presentación de las solicitudes de autorización o de reconocimiento de validez oficial de estudios.

Artículo 81.- El recurso se interpondrá, por escrito, ante la autoridad inmediata superior a la que emitió el acto recurrido u omitió responder la solicitud correspondiente.

La autoridad receptora del recurso deberá sellarlo o firmarlo de recibido y anotará la fecha y hora en que se presente y el número de anexos que se acompañe. En el mismo acto devolverá copia debidamente sellada o firmada al interesado.

Artículo 82.- En el recurso deberán expresarse el nombre y el domicilio del recurrente y los agravios, acompañándose los elementos de prueba que se consideren necesarios, así como las constancias que acrediten la personalidad del promovente.

En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados, la autoridad educativa podrá declarar improcedente el recurso.

Artículo 83.- Al interponerse el recurso podrá ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional, y acompañarse con los documentos relativos. Si se ofrecen pruebas que requieran desahogo, se abrirá un plazo no menor de 5 ni mayor de 30 días hábiles para tales efectos. La autoridad educativa que esté conociendo del recurso podrá allegarse los elementos de convicción adicionales que considere necesarios.

Artículo 84.- La autoridad educativa dictará resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, a partir de la fecha:

I.- Del acuerdo de admisión del recurso, cuando no se hubiesen ofrecido pruebas o las ofrecidas no requieran plazo especial de desahogo, y

II.- De la conclusión del desahogo de las pruebas o, en su caso, cuando haya transcurrido el plazo concedido para ello y no se hubieren desahogado.

Las resoluciones del recurso se notificarán a los interesados (o a sus representantes legales) personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

Artículo 85.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada en cuanto al pago de multas.

Respecto de cualquier otra clase de resoluciones administrativas y de sanciones no pecuniarias, la suspensión sólo se otorgará si concurren los requisitos siguientes:

I.- Que lo solicite el recurrente;

II.- Que el recurso haya sido admitido;

III.- Que, de otorgarse, no implique la continuación o consumación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a esta Ley, y

IV.- Que no ocasionen daños o perjuicios a los educandos o terceros, en términos de esta Ley.

• **ABREVIATURAS:**

CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
SEN	Sistema Educativo Nacional.
Sra	Secretaría.
Art	Artículo.
Fracc	fracción.
Ppios	principios.
Cap	capítulo.
Edo	Estado.
Grales	generales.
Mpio	municipio.
Mpal	municipal.
Aymto	ayuntamiento.
CNPS	Consejo Nacional de Participación Social.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
CEPS	Consejo Escolar de Participación Social.
CMPS	Consejo Municipal de Participación Social.
CEstPS	Consejo Estatal de Participación Social.
C.E.	Calendario Escolar.

CITAS A PIE DE PÁGINA.

- ¹ Debo decir que los antecedentes históricos inician con la experiencia de nuestro continente, por ser ésta el antecedente inmediato del Federalismo Constitucional Mexicano.
- ² "El Federalismo". Dr. Manuel González Oropeza. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1995. pág. 67.
- ³ Madison et al. *El Federalista*. p.53.
- ⁴ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional*, p. 104.
- ⁵ Madison. op. cit. p.60.
- ⁶ Tena Ramírez. *op. cit.* p.120.
- ⁷ La historia del federalismo en México se encuentra envuelta en una efervescente lucha política que comenzó el siglo pasado y toma distintos matices según se relata en las páginas posteriores.
- ⁸ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1994*. p.160.
- ⁹ Rabasa, Emilio y Gloria Caballero. *Mexicano: ésta es tu Constitución*. p. 150.
- ¹⁰ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1994*. p. 108.
- ¹¹ *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*. 4 de octubre de 1824.
- ¹² Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1994*. p. 199.
- ¹³ Rabasa, Emilio y Gloria Caballero. *Mexicano: ésta es tu Constitución*. p 153.
- ¹⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. p. 312.
- ¹⁵ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1994*. p. 597.
- ¹⁶ Aunque la Constitución de 1917 es el documento más adelantado de su tiempo en cuanto a aspectos sociales, debo señalar que el concepto de *federalismo* ha mostrado una constante evolución, y hoy día su aplicación práctica y doctrinal va más allá de lo plasmado en la Carta Magna del 17.
- ¹⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional*. p. 456
- ¹⁸ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional*. p. 170.
- ¹⁹ Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política*. p. 553 y 554.
- ²⁰ Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. p. 139.
- ²¹ *Enciclopedia Jurídica Omeba*. p. 101
- ²² *Op. cit.* p. 102.
- ²³ Ayluardo Saúl, Mario. *Lecciones sobre Derecho Administrativo*. Edit. UAM. México, D.F. 1990.
- ²⁴ Citado por Jesús Martín del Campo. "Federalismo y Educación Pública en México". Ponencia presentada en el Seminario de Análisis sobre Política Educativa Nacional, organizado por la Fundación SNTE. Septiembre-Diciembre 1993.
- ²⁵ *Constitución de Apaztzingán*.
- ²⁶ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. Ed. Porrúa. México. 1993.
- ²⁷ Gurza Lavalle, Adrián. "Contracrítica de lo público: por una utopía al alcance de la mano". Revista *Coyuntura* núm. 37. México, junio de 1993.
- ²⁸ Muñoz Izquierdo, Carlos. "El futuro inmediato". En Guevara Niebla, Gilberto (compilador), *La catástrofe silenciosa*. Fondo de Cultura Económica. México 1992.
- ²⁹ Muñoz Izquierdo Carlos. "El futuro inmediato". En Guevara Niebla, Guevara Niebla, Gilberto (compilador), *La catástrofe silenciosa*. Fondo de Cultura Económica. México 1992.
- ³⁰ Noriega, Margarita. "Crisis y descentralización educativa en México". Informes de investigación educativa 2. Universidad Pedagógica Nacional. México 1994.
- ³¹ Esteban Motezuma Barragán. *La Educación Pública frente a las Nuevas Realidades*. F.C.E. México. 1994
- ³² Vega García, Luis. Secretaría de Educación Pública. Dirección General de Asuntos Jurídicos. Folleto.
- ³³ Noriega, Margarita. "Los efectos de la descentralización en la función docente: la experiencia mexicana". Ponencia presentada en el Seminario de Análisis de Política Educativa Nacional. Octubre de 1993.
- ³⁴ Núñez, Iván. "Rumbos de la descentralización". Seminario de Análisis de Política Educativa Nacional. Octubre de 1993.
- ³⁵ Castro Obregón, Luis. "El proceso de descentralización educativa en México". *¿Hacia dónde va la Educación Pública?*. Tomo II. Fundación SNTE. Septiembre-Diciembre 1993.

³⁶ Parte fundamental de la federalización es la elaboración, discusión, y aprobación de las leyes estatales de educación que se presentan y desarrollan en los incisos subsecuentes.

³⁷ Artículo 119, *Ley de Educación del Estado de Durango*.

³⁸ VER ANEXO I

CAPITULO III. PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

1. Diagnóstico de los servicios educativos en el Distrito Federal

INDICADORES BÁSICOS

- A. Demográficos
- B. Migratorios
- C. Económicos
- D. Sociales

INDICADORES EDUCATIVOS

- E. Analfabetismo y nivel educativo
- F. Cobertura
- G. Eficiencia Terminal
 - a. Retención
 - b. Deserción
 - c. Promoción
- H. Acciones llevadas a cabo por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal para mejorar los Indicadores Educativos en el Ciclo Escolar 1996-1997.
 - a. Segundo de Nivelación
 - b. Nivelación de escolares en situación de Extraedad
 - c. Unidades para la Prevención de la Reprobación
 - d. Sistema Escolarizado Acelerado, primaria (9-14)
 - e. Atención educativa a niños Indígenas Migrantes
 - f. Educación Especial
 - g. Apoyos al aprovechamiento Escolar en Primaria y Secundaria
 - h. Escuelas de participación social
- I. Acciones previstas la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal para mejorar los Indicadores Educativos durante el Ciclo Escolar 1997-1998.

2. Estructura administrativa de la Educación Básica en el Distrito Federal

- A. Antecedentes de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal
- B. Funciones y organigrama de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal
- C. Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa
- D. Relación entre la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal y el Departamento del Distrito Federal
- E. Estructura de la Educación Básica
- F. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Secciones en el Distrito Federal.
- G. Asociación de padres de familia en el Distrito Federal.

3. Disposiciones administrativas para la operación de los servicios de Educación Básica en el Distrito Federal

- A. Programa de Simplificación Administrativa Escolar
- B. Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas.
 - a. Educación Inicial
 - b. Educación Preescolar
 - c. Educación Primaria
 - d. Educación Secundaria

Índice de Gráficas del Capítulo III, "Prestación de los servicios educativos en el Distrito Federal".

- 1.- Población total en 1995.
- 2.- Evolución de la población por delegación y municipio conurbado del AMCM 1990-1995.
- 3.- Concentración poblacional en el Distrito Federal en 1995.
- 4.- Participación (%) del Distrito Federal en el Producto Interno Bruto del país 1985-1992.
- 5.- Estadística Global en el Distrito Federal del ciclo escolar 1996-1997.
- 6.- Población de 6 a 14 años que sabe leer y escribir por delegación 1970 -1990.
- 7.- Comportamiento en la tasa de analfabetismo en el Distrito Federal 1921-1996
- 8.- Comportamiento del analfabetismo por sexo en el Distrito Federal 1970-1990.
- 9.- Matrícula de la Educación Básica en el Distrito Federal.
- 10.-Alumnos, Maestros y Escuelas de Educación Básica por Delegación Política en el Distrito Federal. Ciclo 1996-1997.
- 11.-Población que no asiste a la escuela 1990.
- 12.-Indicadores Educativos 1996-1997.
- 13.-Estructura de la Educación Básica.
- 14.-Comportamiento de la matrícula de la Educación Básica por Delegación 1991-1992/1995-1996.
- 15.-Población de 6 a 14 años sin instrucción.
- 16.-Comportamiento de los índices de deserción (%).

CAPITULO III. PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

Después de haber analizado en el capítulo anterior, desde un punto de vista jurídico-normativo, el modo como son prestados los servicios educativos en las entidades federativas, en el presente podemos hacer lo propio, pero esta vez respecto al Distrito Federal. Para ello es necesario presentar un estudio completo no sólo de las disposiciones jurídicas que dan forma a la prestación del servicio en la demarcación, sino de todos aquellos factores que influyen en el mismo.

Este capítulo se ha dividido en dos partes: la primera es un análisis de las condiciones generales de vida en el Distrito Federal; la segunda, un estudio acerca de los principales factores del proceso educativo. Ello con el objeto de conjuntar una visión integral que nos permita establecer los límites de la prestación del servicio educativo . Por otro lado, reviso todas aquellas disposiciones legales y administrativas del marco jurídico en materia educativa.

En virtud de la importancia del desmedido crecimiento demográfico en nuestra ciudad -pues ha dado origen a numerosas políticas en todos los ámbitos, incluido el educativo-, he considerado pertinente examinar con minuciosidad la composición generacional de nuestra sociedad.

También hago una mención especial de la relación entre el crecimiento demográfico y el fenómeno de migración urbana, por constituir uno de los factores determinantes en el surgimiento de la llamada Zona Conurbada de la Ciudad de México.

Posteriormente presento un análisis en torno a los indicadores y cifras de la situación económica en el sector educativo.

En el aspecto social, se toman en cuenta los marcados contrastes entre las zonas muy populosas y con pocas posibilidades de desarrollo e integración, y las sumamente desarrolladas, con grandes avances tanto urbanos cuanto comerciales.

Después de analizar todos estos factores externos, procedo a estudiar los factores educativos específicos.

Comienzo con la cobertura, es decir, aquel factor definido como la capacidad de atención y prestación del servicio educativo a la población en edad escolar, o bien, como la cantidad de alumnos atendidos en un período determinado. Asimismo, incluyo las acciones llevadas a cabo por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal para el ciclo 1996-1997, así como las previstas para el ciclo 1997-1998.

Después reviso diversos aspectos de la estructura matricular de la Educación Básica en el Distrito Federal, pues su composición constituye un punto fundamental para poder incidir en reflexiones posteriores. Me refiero al concepto de *eficiencia terminal*, en el cual incluyo otros como *retención, deserción y promoción*.

Prosigo con un estudio sobre la estructura administrativa, que incluye consideraciones sobre la SSEDF, las Secciones del D.F. del SNTE y la APFDF. Ya dentro de la segunda parte del capítulo, incluyo un análisis de los instrumentos que sirven para normar la operación de los servicios educativos en sus diferentes niveles y modalidades. Entre tales instrumentos se destaca el Programa de Simplificación Administrativa Escolar, a través del cual se busca lograr la reducción de trámites administrativos y la optimización del tiempo (en el caso de los docentes), con el objeto de mejorar la calidad de la enseñanza.

También presento el contenido de los Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas -que sirve de apoyo para la planeación, organización y comunicación en todas las actividades docentes y administrativas realizadas en los centros escolares, y se aplica en los niveles de la Educación Básica-, para mostrar las particularidades de cada uno de sus ordenamientos de acuerdo con cada nivel escolar.

Finalmente, como resultado del diagnóstico, concluyo el capítulo señalando los principales problemas de la Educación Básica en el D. F., así como los principales retos que habrán de enfrentarse para conseguir una prestación del servicio educativo más eficaz, partiendo de la construcción de un escenario realista donde se propongan metas en corto, mediano y largo plazos. Lo anterior con el objeto de sentar los elementos necesarios para en el siguiente capítulo presentar un proyecto de Iniciativa de Ley acorde con las necesidades particulares del Distrito Federal.

1. Diagnóstico de los Servicios Educativos en el Distrito Federal¹

El Distrito Federal es una ciudad de marcadas diferencias, cuya población se encuentra distribuida en zonas de alta concentración y otras de gran dispersión. Por consiguiente, los retos en el ámbito educativo son de diversa índole e importantes dimensiones.

La diversidad y magnitud de los problemas sociales de las grandes ciudades rebasan cualquier medida y proyecto tendente a solucionarlos; por ello, únicamente el esfuerzo coordinado entre la sociedad y el gobierno podrá sacar de las complicaciones a esta gran urbe.

Entre estos conflictos ocupa un lugar principal el de las nuevas generaciones y su necesidad de espacios de participación y opciones reales de desarrollo, pues día con día provoca mayor tensión social entre los estratos juveniles. Al respecto, la única solución visible consiste en crear un ambiente que les asegure condiciones favorables de salud, seguridad, educación, cultura y deporte, así como una formación cultural adecuada y suficiente.

Obviamente, los sistemas educativos actuales también han sido rebasados, por lo cual resulta necesario revisarlos para su gradual cambio, pues sólo así se podrá responder de manera cabal y responsable a las demandas sociales.

Debemos pensar en una solución que incluya la integración y el apoyo a las zonas urbanas marginadas con servicios irregulares y acceso limitado a los mismos, así como una planeación dirigida a consolidar la retención de niños y jóvenes marginados en las escuelas.

Asimismo, se deben ofrecer opciones educativas a quienes no han concluido su preparación, y de empleo e integración social, a quienes culminan su Educación Básica. En ese sentido, es preciso establecer mecanismos de inserción de los egresados en la vida económica del Distrito Federal.

En suma, el principal reto de la educación en el Distrito Federal consiste en replantear el desempeño profesional y responsable de los diversos agentes educativos, y diseñar mecanismos de vinculación con la sociedad para

atender realmente sus necesidades y contar con procedimientos administrativos altamente eficaces.

La problemática en el nivel de la Educación Básica está asociada más con factores de calidad que con los índices de cobertura, así lo indica el comportamiento de los servicios educativos en el Distrito Federal. Es decir, a diferencia de otras entidades del país, en la capital la atención a la demanda de este nivel educativo muestra cifras favorables, lo cual no sucede en aspectos como calidad, equidad y eficiencia, cuyos índices reflejan la necesidad de instrumentar acciones permanentes para su mejoramiento.

En el desarrollo de este capítulo planteo algunas ideas para complementar las políticas tendentes a elevar al máximo la calidad y la cobertura de la oferta educativa.

En el Distrito Federal, el fortalecimiento de la calidad pedagógica demanda el diseño de nuevos mecanismos de organización institucional y escolar.

La modernización de la gestión educativa impulsada por el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica debe manifestarse, en el caso del Distrito Federal, en la optimización de los sistemas de organización y administración actuales. El momento de ajuste y adecuación de estas políticas se presenta en el marco de la transferencia de los servicios educativos al gobierno del Distrito Federal, a partir de la ya conocida regionalización a través de Unidades Regionales de Servicios Educativos que abarcan territorialmente la demarcación de una o varias delegaciones políticas, pues así se acorta la distancia entre la toma de decisiones y los problemas y necesidades de la escuela.

"El espíritu que anima la política educativa del gobierno es la búsqueda de la equidad y el esfuerzo sostenido en favor de la calidad y la pertinencia de la educación. Mucho se ha insistido en que si bien la ampliación de los servicios es indispensable, esta no basta para aliviar la desigualdad, es necesario asegurar la calidad para que la educación rinda los frutos que de ella se esperan."²

INDICADORES BÁSICOS

A. Demográficos:³

En 1995, el Distrito Federal registró una población de 8 millones 483 mil 623 habitantes, con una densidad demográfica de 5 mil 660 personas por kilómetro cuadrado y grandes contrastes al respecto: por ejemplo, la delegación Iztacalco tiene una densidad de 18,289 habitantes por kilómetro cuadrado, mientras la de Milpa Alta es de 286 habitantes por kilómetro cuadrado.

1.- Población total en 1995

Población	Nacional	Estado de México	Distrito Federal
Absoluta	91,120,433	11,704,934	8,483,623
Relativa	100.0	12.85	9.31

Observemos la gran población del Estado de México. Una gran parte de sus habitantes emigra a la Ciudad de México, convirtiéndola en la ciudad más populosa del país.

La mitad de las delegaciones absorbe entre 2 y 6% de la población total; cuatro más, entre 6 y 10%; dos, menos de 2%; y otras dos, entre 15 y 20%. En Iztapalapa y Gustavo A. Madero se concentra 35% de los habitantes de la ciudad.

El crecimiento demográfico en algunas delegaciones dificulta la prestación del servicio educativo, pues no solamente debe cuidarse el mantenimiento, la conservación y el equipamiento de los inmuebles escolares, sino también el número de escuelas, que en algunos casos resulta insuficiente para atender la creciente demanda.

B. Migratorios:

El fenómeno migratorio ha ocasionado reacomodos en varias zonas: de norte-centro a suroeste-sureste. De esta forma, las delegaciones centrales se han convertido en expulsoras (como Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza), a diferencia de las del norte.

A partir de la década de 1950, la Ciudad de México comenzó a rebasar sus límites territoriales, provocando la integración de municipios del Estado de México: para 1970 se habían anexado a la Zona Metropolitana 11 municipios del Estado de México; para 1995, eran ya 27. Así se originó la llamada Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM).

Esta integración implica un problema respecto al ámbito territorial de competencia en la prestación del servicio educativo, pues según el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en 1992, el gobierno del Estado de México es el responsable de ofrecer tal servicio y, sin embargo, en la práctica el conflicto se ha traducido en los últimos años en mayor demanda educativa para el Distrito Federal.

2.- Evolución de la población por delegación y municipio conurbado del AMCM 1990-1995

Rango	Delegaciones	Municipios	Total
de -2.2 a 0	6	-	6
de 0.1 a 4	4	9	13
de 4.1 a 8	6	9	15
de 8.1 a 12		7	7
de 12.1 y más		2	2
total	16	27	43

En esta gráfica observamos, en principio, el decremento en la tasa poblacional de 6 delegaciones y municipios, así como su incremento en 10 delegaciones y municipios más.

Por otro lado, la emigración fue de 1 millón 334 mil personas, de las cuales 76% eran nativas de la capital, y el 24% restante, originarias de los

municipios conurbados. Los principales estados de destino fueron Jalisco, Morelos, Puebla, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán y Veracruz: a estas siete entidades derivó 55% de la emigración.

La tendencia migratoria durante el período 1985-1990 fue negativa, es decir, no sólo el Distrito Federal y el Estado de México trocaron su tendencia de atracción poblacional por una de expulsión, sino también el Área Metropolitana de la Ciudad de México.

3.- Concentración poblacional en el Distrito Federal en 1995

Delegación	Población 1995	Participación 1995	Densidad 1995
Azcapotzalco	455,042	5.36	13,665
Coyoacán	653,407	7.70	121,125
Cuajimalpa	136,643	1.61	1,688
Gustavo A. Madero	1,255,003	14.79	14,489
Iztacalco	418,825	4.94	18,289
Iztapalapa	1,696,418	20.01	14,744
Contreras	211,771	2.50	2,810
Milpa Alta	81,078	0.96	286
Álvaro Obregón	676,440	7.97	8,762
Tláhuac	255,890	3.02	2,788
Tlalpan	552,273	6.51	1,814
Xochimilco	332,222	3.92	2,654
Benito Juárez	369,848	4.36	13,888
Cuauhtémoc	539,482	6.36	16,630
Miguel Hidalgo	363,800	4.29	7,841
Venustiano Carranza	485,481	5.72	14,527
Distrito Federal	8,483,623	100.00	5,660

Según datos proporcionados por el Consejo Nacional de Población (Conapo), la población del Distrito Federal se ubica en la estadística nacional como la tasa de crecimiento más baja: entre los años 1980 y 1997 el incremento global fue del 2.7 por ciento, en tanto que, la población total en nuestro país aumentó en un 16.5 por ciento en el mismo período.

El número de personas de 6 a 14 años en el Distrito Federal ha disminuido significativamente en los últimos 17 años, de tal suerte, se puede afirmar que la demanda por servicios educativos se ha reducido de manera importante en la Ciudad.

C. Económicos:⁴

En el área económica, la actividad que se realiza en el Distrito Federal es amplia y diversa: cubre 65 de las 73 ramas existentes, es decir, 90% de ellas. Sin embargo, en los últimos años algunas de estas actividades han dejado de operar o se han trasladado.

Con todo, la participación de la capital en la economía nacional representa aproximadamente 21%, es decir, el primer lugar sobre el conjunto del país.

4.- Participación (%) del Distrito Federal en el producto interno bruto del país 1985-1992

Años	Distrito Federal	Resto del País	País
1985	21.0	79.0	100
1988	21.4	78.7	100
1989	20.6	79.4	100
1990	20.4	79.6	100
1991	20.6	79.4	100
1992	21.5	78.5	100

Observemos la importancia del Distrito Federal: lleva a cabo una quinta parte de la producción total nacional.

El nivel de ocupación dentro del sector económico es una variable de suma importancia, pues de ella dependen la cantidad y calidad productivas de la población económicamente activa (PEA).

En 1992, el Distrito Federal concentraba 24.5% de la PEA, es decir, 3 millones 328 mil 725 personas recibían un salario.

Dentro de las distintas actividades económicas, la que más población absorbía era la de servicios, con 71%, seguida de la industria, con 28%. El 1% restante se ocupaba de las actividades primarias.

El nivel salarial de la población ocupada permite tener una idea aproximada de la distribución del ingreso: de 2 millones 884 mil 807 personas con empleo, 18.9% recibía menos de 1 salario mínimo, 40.5%, 1 y 2 salarios mínimos, y 15.4%, más de 2 y menos de 3. En cambio, 17.5% ganaba de 3 a 10 salarios mínimos, y el 3.5% restante tenía ingresos superiores a los 10 salarios mínimos.

En este punto vale la pena señalar la desigualdad que existía entre el salario de una mujer y el de un hombre: 71.9% de la población masculina ganaba menos de 3 salarios mínimos, frente a 80.2% de las mujeres. Además, el sexo femenino representaba sólo un tercio de la población ocupada.

Los factores económicos señalados anteriormente influyen de manera directa en la prestación del servicio educativo, pues ante los altos niveles de desempleo y otras carencias en este rubro, las familias se ven obligadas a integrar a sus hijos menores al trabajo, sobre todo a la llamada economía informal, lo cual se refleja en una alta reprobación y deserción, así como en una incapacidad para retener a los alumnos en las escuelas.

D. Sociales:

Al analizar los aspectos sociales que inciden en el ámbito educativo, resalta el de los contrastes. Inclusive podemos hablar de marcadas diferencias en el interior de algunas delegaciones como Álvaro Obregón, Cuajimalpa y Contreras, caracterizadas por tener proporciones de población ocupada con ingresos bajos y altos superiores a sus respectivas medias, y con ingresos medios inferiores a su media.

Por otro lado, existen delegaciones sumamente populares con proporciones de población ocupada con bajos ingresos superiores a la media, y con ingresos medios y altos inferiores a su media. Tal es el caso de Tláhuac, Iztapalapa, Milpa Alta, Xochimilco, Iztacalco, Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza.

Pero también existen delegaciones populares con alta presencia de clases medias, o de clases medias y altas, que se destacan por tener proporciones de población ocupada con ingresos medios y altos superiores a sus medias, y con ingresos bajos menores a su media. Entre éstas se encuentran: Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Coyoacán y Tlalpan.

De tal suerte, deben buscarse esquemas tendentes a promover un equilibrio entre las escuelas, para de esta forma conseguir una educación uniforme -con niveles educativos similares- que asegure un aumento en la eficiencia terminal escolar y dé lugar al mejoramiento de los niveles educativos superiores.

INDICADORES EDUCATIVOS:

5.- Estadística Global en el Distrito Federal del curso 1996-1997.

Inicial	40 194	2 135	434	8 966	6 649	508
Especial	44 556	1 145	345	2 700	2 091	355
Preescolar	285 674	11 915	1951	14 504	13 096	2 572
Primaria	1 053 543	40 288	3 271	39 471	37 417	3 340
Secundaria	508 983	14 242	1 174	35 020	26 493	1 287
Normal	8 526	422	44	1 710	882	35
Adultos	6 924	447	51	422	86	108
Total Global	1 948 400	70 594	7 270	102 793	86 714	8 205

E. Analfabetismo y Nivel Educativo:

En el rubro de los indicadores educativos mencionaré sólo aquéllos que resultan indispensables para conocer la situación de la enseñanza en el Distrito Federal, a saber:

El analfabetismo y el nivel de escolaridad.

De principios de siglo a 1990, los logros en materia de analfabetismo han sido evidentes: en 1900, el Censo General de Población registró un analfabetismo de 77.7%, donde el Distrito Federal contribuía con 50.5%. En la actualidad ese índice se ha reducido a 12.4% en nivel nacional, y a 4% en el caso del Distrito Federal.

Es a partir de la década de 1930 cuando se logra dar mayor impulso a la alfabetización. Sin embargo, en el Distrito Federal este fenómeno se presenta desde tiempo antes: en 1910, el porcentaje baja de 35.4% a 15.1% respecto a la década anterior.

6.- Población de 6 a 14 años que sabe leer y escribir por delegación en 1990.⁵

Entidad	Población 6-14	Saben leer y escribir	Porcentaje
Benito Juárez	54,083	51,855	95.88
Venustiano Carranza	90,483	85,427	94.46
Miguel Hidalgo	60,903	57,392	94.46
Coyoacán	113,319	106,847	94.29
Iztacalco	79,293	74,489	93.94
Azcapotzalco	83,154	78,074	93.89
Gustavo A. Madero	230,536	215,996	93.69
Cuauhtémoc	92,359	86,526	93.68
Álvaro Obregón	119,743	111,379	93.02
Tlalpan	95,212	88,182	92.62
Iztapalapa	308,412	284,328	92.19
Tláhuac	45,890	42,127	91.80
Contreras	38,400	35,238	91.77
Xochimilco	55,666	51,075	91.75
Cuajimalpa	24,313	22,275	91.62
Milpa Alta	13,964	12,712	91.03
Distrito Federal	1,505,685	1,403,922	93.24

En gran medida, el analfabetismo ha sido abatido merced a la expansión de los servicios educativos en el nivel de Primaria.

**7.- Comportamiento en la tasa de analfabetismo
en el Distrito Federal 1921-1990**

Año	Tasa de analfabetismo	Año	Tasa de analfabetismo
1921	26.9	1970	10.0
1930	24.9	1980	5.9
1940	21.0	1990	4.0
1960	13.1		

Como se puede observar, en 1990 el número de personas que no sabía leer ni escribir era ya de tan sólo 227 mil 600 (4.0%), y de este total, el sexo femenino representaba 75.2%. Por tanto, los más beneficiados con las campañas de alfabetización han sido los hombres, como lo podemos observar en la gráfica siguiente:

**8.- Comportamiento del analfabetismo por sexo
en el Distrito Federal 1970-1990.**

Analfabetas	1970	%	1990	%	Decremento
Mujeres	290,773	71.9%	171,091	75.2%	-41.1
Hombres	113,275	28.1%	56,517	24.8%	-50.1
Total	404,048	100.0%	227,608	100.00%	-43.6

Como consecuencia de la expansión antes referida y del proceso de alfabetización, en 1990 el nivel de escolaridad de la población mayor de seis años había crecido en conjunto seis grados, es decir, el nivel de Primaria había quedado cubierto.

En la definición de las campañas de alfabetización para el Distrito Federal, se han adoptado algunos criterios internacionales según los cuales el estudiante debe alcanzar nueve grados de escolaridad para lograr su mejor integración. Esta meta fue alcanzada en 1990.

Para el ciclo escolar 1994-1995, el Distrito Federal presenta el promedio de escolaridad más alto del país, que es de 9.4 años entre la franja poblacional de 15 años o más, mientras que el total nacional es de 7.2, según los datos arrojados por el Censo de Población. Por otra parte, el

Distrito Federal cuenta, con la más amplia cobertura de población en edad escolar que es del 97.3 por ciento.

En cuanto a las delegaciones políticas con mayor nivel de escolaridad, se encuentra en primer lugar la Benito Juárez, con un promedio cercano a los diez grados, mientras otras como Milpa Alta, Tláhuac, Cuajimalpa e Iztapalapa presentan índices inferiores a los siete grados.

F. Cobertura

La cobertura de la Educación Básica en el período escolar 1996-1997 rebasó a la conseguida en el de 1991-1992 (95%), pues abarcó a 1 millón 948 mil 400 alumnos (100%). Esto dio lugar a un fenómeno inédito: en el grupo de 4 a 15 años, la atención a la demanda fue muy cercana al 100% de la población infantil registrada en el Distrito Federal. La explicación está en la creciente migración desde los municipios conurbados del Estado de México hacia el Distrito Federal.

No obstante, de 1990 a 1995 se observó una disminución en la matrícula del grupo entre 4 a 15 años de edad, originada por la emigración hacia otras entidades y, desde luego, por la grave crisis económica por la que ha atravesado nuestro país en años recientes .

Este decrecimiento representó, en la población de 4 a 5 años, el 17.2%; en la de 6 a 14 años, el 16.3% ; y en la de 15 años, el 15.7%. En cuanto a la matrícula, equivale a 4.1% para Preescolar, 5.6% para Primaria, y 4.9% para Secundaria.

9.- Matrícula de la Educación Básica en el Distrito Federal

Ciclo	Número de alumnos
1991-1992	1,924,055
1992-1993	1,888,820
1993-1994	1,869,563
1994-1995	1,860,526
1995-1996	1,862,648
1996-1997	1,948,400

Observemos que la matrícula en Educación Básica no ha variado mucho en los últimos cuatro años y, sin embargo, ahora se cuenta con una cobertura superior a 100%. Por eso se debe tomar en cuenta el fenómeno migratorio.

10.- Alumnos, Maestros y Escuelas de Educación Básica por Delegación Política en el Distrito Federal. Ciclo 1996-1997.

Delegación Política	Alumnos	Maestros	Escuelas
Álvaro Obregón	138 672	5 989	528
Azcapotzalco	94 591	5 064	385
Benito Juárez	83 117	4 551	423
Coyoacán	115 749	6 006	483
Cuajimalpa	39 813	1 752	156
Cuauhtémoc	122 225	7 014	532
Gustavo A. Madero	284 656	14 451	1 132
Iztacalco	95 125	4 997	396
Iztapalapa	362 067	15 190	1 238
Magdalena Contreras	44 780	1 876	153
Miguel Hidalgo	82 542	4806	378
Milpa Alta	21 517	849	65
Tláhuac	64 694	2 552	202
Tlalpan	121 962	5 191	468
Venustiano Carranza	100 379	5 479	407
Xochimilco	76 311	3 228	253
Total	1 948 200	61 290	4 199

La información contenida en la tabla anterior, solamente incluye los niveles de educación preescolar, educación primaria y educación secundaria y corresponde a la de inicio de cursos del ciclo 96-97. El total de la matrícula que se presenta en la gráfica número nueve, contiene las cifras referentes al total de la matrícula, incluyendo la estadística de educación inicial, especial, educación para adultos, lo que nos da un total de 1,948,400. En el listado correspondiente al rubro de los maestros, fueron considerados también los directores frente a grupo.⁶

No obstante, se debe considerar la demanda no atendida de la población entre 5 y 14 años, la cual ascendió a 5.6%, es decir, a 93 mil 480 niños. La inasistencia de este grupo poblacional es un fenómeno que se puede representar con el siguiente esquema:

11.- Población que no asistió a la escuela en 1990

Población que no asistió a la escuela en 1990				
Edades	Hombres	Mujeres	Total	%
5 años	14,199	13,834	28,033	29.99
6 años	5,493	5,409	10,902	11.66
7 años	2,299	2,150	4,449	4.76
8 años	1,768	1,694	3,462	3.70
9 años	1,566	1,441	3,007	3.22
10 años	1,842	1,830	3,672	3.93
11 años	1,711	1,697	3,408	3.65
12 años	2,924	3,316	6,240	6.68
13 años	4,424	5,787	10,211	10.92
14 años	8,706	11,390	20,096	21.50
Total	44,932	48,548	93,480	100.00

Como podemos observar, en el grupo de 5 años el porcentaje de inasistencia es bastante alto, aunque va disminuyendo paulatinamente hasta llegar al grupo de 9 años, donde es realmente mínima: 3.22%. A partir de esa edad levanta poco a poco hasta llegar a los catorce años, donde alcanza un índice de 21.50%.

G. Eficiencia Terminal:

A fin de representar los principales indicadores educativos que se desarrollan en este rubro, presentamos el siguiente cuadro correspondiente al ciclo escolar 1996-1997, cabe destacar que de los servicios de Educación Básica proporcionados en el ciclo escolar antes especificado, el 83 por ciento es correspondiente al Estado y el 17 por ciento restante

corresponde a la prestación del servicio educativo a cargo de los particulares:⁷

12.- Indicadores Educativos 1996-1997.

Atención a la población de 4 y 5 años.	86.1	72.9
Deserción	1.3	3.1
Reprobación	4.1	7.8
Eficiencia Terminal	96.7	82.9
Absorción	103.5	86.7
Deserción	8.6	8.8
Reprobación	31.8	23.7
Eficiencia Terminal	75.2	75.6

a. Retención.

Definimos *retención* como la oportunidad que se brinda a todos los alumnos inscritos para, aun cuando hayan reprobado, puedan mantenerse en el grado que les corresponda para concluir sus estudios. Su objetivo es evitar la deserción estudiantil

Dentro del Sistema Educativo Nacional, la retención en el Distrito Federal es considerada una de las mejores. Empero, en los últimos años su desarrollo ha sido escaso: para el período 1994-1995 se estimó en 94.4%, es decir, por debajo del promedio nacional (95.1%).

En ese mismo lapso, la inscripción registró un decremento de 5% respecto de 1990, lo que ubicó el número de alumnos en cerca de 1 millón 953 mil. De tal suerte, el índice de permanencia tuvo un incremento de apenas un 1% en el período 1990-1995.

Este incremento fue muy similar en los tres niveles educativos, razón por la cual el desequilibrio señalado sigue vigente. En el nivel de Primaria la retención alcanzó 95.3%, en Secundaria, 94.9%, y en Preescolar, 88.5%.

Con el objeto de incrementarla aún más, deben instrumentarse acciones - tanto educativas cuanto sociales- dirigidas a mejorar la asistencia escolar, para de esta forma evitar el ausentismo y la deserción, sobre todo en aquellos sectores donde históricamente se ha manifestado esa tendencia: los estratos de la sociedad con mayores necesidades económicas y sociales.

b. Deserción:

La deserción se refiere al abandono de las actividades escolares por parte de los educandos. Es un factor que ha incidido directamente en el desarrollo del nivel educativo de nuestro país, particularmente en el Distrito Federal.

La emigración hacia otras entidades, junto con la crisis económica que ha obligado a los padres a retirar a sus hijos de las escuelas, son dos factores importantes en el incremento de los índices de deserción: el del nivel Preescolar supera a los de Primaria y Secundaria.

La disminución de este fenómeno tan perjudicial para el sistema educativo es de apenas 1% en los tres niveles, por lo cual aún tomará tiempo acabar con él.

La población capitalina de 6 a 14 años sin instrucción aumentó a 12.1% en la última década (1990). Esta cifra representa casi el doble de lo registrado en 1980 (6.3%) y equivale aproximadamente a 125 mil niños.

13.- Población de 6 a 14 años sin instrucción

	Sin instrucción	% del Grupo 6-14 años
1970	417,309	26.2
1980	124,866	6.3
1990	182,731	12.1

14.- Comportamiento de los Índices de deserción (%)

Ciclo Escolar	Preescolar	Primaria	Secundaria
1990-1991	12.5	5.8	6.5
1994-1995	11.5	4.7	5.2
Diferencia	-1.0	-1.1	-1.3

Podemos observar que los índices de deserción disminuyen paulatinamente en los tres niveles; sin embargo, esto no es suficiente para terminar con el problema.⁸

c. Promoción:

La promoción se refiere al cumplimiento de los objetivos de los planes y programas de estudio, pues ello permite a los educandos transitar al grado inmediatamente superior.

A este respecto, las cifras demuestran que el porcentaje en Educación Básica ha mejorado a una velocidad relativamente baja en los últimos cinco años: en el nivel de Primaria, el aumento ha sido apenas de 1.4%; en el de Secundaria, de 0.7%. En Preescolar, por su parte, incluso se presentó una disminución, sobre todo en el último grado.

En el período comprendido entre 1994 y 1995, los niveles de aprobación crecieron a razón de 0.5%, lo que aparentemente significa un estancamiento; no obstante, si se considera en nivel nacional, el Distrito Federal ocupa los primeros sitios en este rubro, con poco más de 1 millón 800 mil estudiantes aprobados.

Comparando los índices de promoción de Primaria y Secundaria, podemos advertir que el primer nivel presenta mayor dinamismo (95% de aprobados) que el segundo (90.5%).

En Primaria, durante el período 1990-1991, la aprobación en el primer grado fue de 91%, y en el sexto, de 99.0%. Esta distancia de 8% se redujo a 6% para el período 1995-1996: 93.0% y 99.4%, respectivamente.

En lo que a reprobación se refiere, aun cuando el Distrito Federal presenta un índice bastante bajo, su medición incrementa la magnitud del problema. Los alumnos reprobados en Primaria y Secundaria fueron más de 97 mil, 66% de ellos pertenecientes a los dos primeros grados de ambos niveles educativos. En el primer caso, el número de reprobados fue de 23 mil 110; en el segundo, de casi 41 mil .

Para el ciclo escolar 1996-1997 la reprobación en el Distrito Federal fue del orden del 4.1 por ciento.

La reprobación de un estudiante representa una carga financiera para el sistema educativo, pues cada repetidor ocupa un puesto más dentro de un grupo donde no se le contemplaba. Asimismo, constituye una carga pedagógica y psicológica tanto para el maestro cuanto para los padres de familia y para el mismo alumno, en virtud de que significa un gran esfuerzo no culminado.

En números esto implica lo siguiente: por cada alumno graduado en el Distrito Federal en el nivel de Primaria, el sistema educativo debe pagar cuando menos 6.6 años de estudio en promedio, cifra menor al promedio nacional (7.5 años); en Secundaria, en cambio, debe financiar en promedio 4.7 años por estudiante.

H. Acciones llevadas a cabo por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal para mejorar los Indicadores Educativos en el Ciclo Escolar 1996-1997:

Con objeto de mejorar los indicadores educativos mencionados el Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal, Lic. Benjamín González Roaro, ha impulsado diversas acciones en el ciclo escolar 1996-1997. Se refieren a una serie de Programas preventivos y compensatorios, éstos con el objeto de abatir el rezago educativo y ampliar las oportunidades para que los alumnos que se encuentran cursando la educación básica logren un mejor desempeño escolar, y de este modo se pueda llegar a consolidar un sistema educativo con mayor equidad, calidad y pertinencia. El efecto de dichas acciones se dirigen principalmente a fomentar la creatividad de la escuela, y en este sentido

ha manifestado que: "el efecto de los problemas de la Ciudad en los alumnos no debe ser obstáculo para la acción educativa, ni menos excusa para la inacción."

a. Segundo de Nivelación.

Este programa está dirigido a brindar atención a aquellos alumnos que mostraron atraso en primer grado de educación primaria. Se lleva a cabo un refuerzo intensivo de los contenidos esenciales de los programas de estudio regular correspondientes al 1º. y 2º. Grados. La intención de dicho programa es lograr que en el transcurso de un ciclo escolar los niños puedan consolidar los aprendizajes adquiridos en primer año, y que conjuntamente adquieran los relativos al plan de estudios del segundo año.

En el ciclo lectivo 1996-1997, fueron beneficiados con este servicio 714 alumnos en 66 grupos del mismo número de escuelas primarias.

b. Nivelación de Escolares en situación de Extraedad.

Su función es brindar apoyo a los niños de tercero a sexto de primaria que están desfasados en la edad cronológica requerida para cursar cualquiera de los grados antes mencionados. Se les otorga la posibilidad de nivelarse y avanzar en el conocimiento de dos grados, en solamente un año escolar.

A fin de lograr este objetivo, se ha desarrollado un modelo de nivelación que se sustenta en los planes y programas de estudio vigentes, aplicado con la finalidad de compensar la enseñanza primaria de estos niños, y son empleadas diversas estrategias, así como apoyos didácticos específicos.

En los grupos atendidos durante el ciclo 96-97, se implementó básicamente con los contenidos programáticos de Español, Matemáticas, Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Educación Cívica de 3º. a 6º. Grados. En dicho ciclo se incorporaron 1 612 alumnos, distribuidos en 171 grupos de 89 escuelas.

c. Unidades para prevención de la reprobación escolar.

Los estudiantes que tienen algún problema, ya sea de aprendizaje o de integración social, son apoyados con orientación psicológica, que se complementa con apoyo pedagógico a través de este programa. Tiene como objetivo, el disminuir los índices de reprobación y deserción en los planteles de primaria en los que se concentra el mayor índice de rezago educativo.

En el ciclo escolar 96-97, fueron canalizados 3 812 alumnos de 355 escuelas, para recibir el apoyo necesario en 65 unidades especializadas.

d. Sistema Escolarizado Acelerado, primaria (9-14).

Este programa está dirigido a impartir educación primaria a los niños y jóvenes que se encuentran en el rango que va de los 9 a los 14 años de edad, y que se ven obligados a realizar actividades laborales, situación que les dificulta una asistencia regular a clases. Su edad, en la mayoría de las ocasiones, rebasa la establecida para cursar los grados correspondientes, y en razón de ser menores de 15 años se ha considerado que la educación para adultos no resulta adecuada para ellos. El esquema que plantea este programa compensatorio, les permite cubrir los contenidos de los programas de estudio de la educación primaria en solamente tres años, recibiendo para este fin educación intensiva. Los profesores que imparten este tipo de educación son capacitados con orientación y apoyo de materiales que facilitan el aprendizaje de los alumnos.

Las actividades desarrolladas cubre las asignaturas de Español, Matemáticas, Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Educación Cívica, para ello se cuenta con material auxiliar correspondiente a cada una de las asignaturas de los tres diferentes niveles.

En este ciclo se atendieron 4 187 alumnos en alrededor de 250 grupos que se localizaron en 131 escuelas de la Ciudad.

e. Atención Educativa a niños Indígenas Migrantes.

Con la finalidad de facilitar la incorporación de los niños provenientes de zonas indígenas a la educación preescolar y primaria se les refuerza la enseñanza del español. Los alumnos son sometidos a una prueba que muestra el grado de conocimiento que estos niños tienen del idioma, de este modo se les puede ubicar en el nivel que les corresponde.

Este programa cuenta con una plantilla de profesores capacitados, que imparten a los niños la educación que requieren, respetando plenamente la diversidad cultural y lingüística de los grupos étnicos respectivos. Los docentes reciben la asesoría y apoyo de equipos técnicos especializados del Instituto Nacional Indigenista, y del mismo modo son provistos de materiales didácticos específicos para apoyar sus cursos.

En el lapso en comento, fueron integrados 962 niños y niñas a los servicios de educación regular, 541 a educación preescolar y 421 a educación primaria.

f. Educación Especial.

Cabe mencionar que como parte de las actividades más relevantes de los programas preventivos y compensatorios, en el Distrito Federal se ofrece apoyo a aquellos niños y jóvenes con necesidades educativas especiales. Con este motivo, durante el ciclo escolar 1996-1997 se impulsó el trabajo que se realiza en los Centros de Atención Psicopedagógica, las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) y los Centros de Atención Múltiple.

Mediante una fórmula que combina la atención en los centros especializados y un sistema de detección y refuerzo itinerante que funciona en las escuelas regulares en donde existen niños con este tipo de problemas, los alumnos reciben la ayuda que requieren. En el periodo que se reporta, se brindó atención en centros especializados a 37 444 alumnos de los distintos niveles de preescolar, primaria y secundaria.

Los profesores de las escuelas primarias que tienen integrados a niños y jóvenes con necesidades educativas especiales, se apoyaron en las USAER para atender a 28 728 alumnos.

g. Apoyos al aprovechamiento escolar en Primaria y Secundaria.

Por otro lado, y con objeto de disminuir la deserción y la reprobación en las zonas de más alta marginación de la ciudad, se instaló el Programa de Jardines de Niños con Servicio Mixto y Escuelas Primarias de Tiempo Completo, con horario de 9:00 a 16:00 horas y de 8:00 a 16:00 horas, respectivamente. En esta modalidad se realizan talleres psicopedagógicos, en los cuales se brinda atención personalizada a cada niño, conforme sus requerimientos educativos y en donde la nutrición de los menores también es apoyada.

En el periodo 1996-1997, 23 337 alumnos en los jardines de niños y 11 827 estudiantes de primaria participaron en estos programas.

Con el propósito de disminuir la reprobación de elevar el aprovechamiento escolar en la enseñanza secundaria, se crearon 558 Clubes de Asignatura en 75 planteles. En éstos, 3 722 estudiantes con atraso escolar fueron atendidos, durante el ciclo 1996-1997, por más de mil profesores en dos etapas: la preventiva, en donde se recupera a los alumnos con riesgo de reprobación, y la fase remedial, que se aplica a los alumnos que deben presentar exámenes extraordinarios.

h. Escuelas de Participación Social.

Con el ánimo de crear las condiciones para que los niños y jóvenes con mayores carencias puedan llevar a cabo sus estudios, en el Distrito Federal funcionan las escuelas de Participación Social y los internados para alumnos de primaria. En estos planteles se imparte educación básica y se da protección física y social a los menores provenientes de familias desintegradas. Además, se les proporciona alimentación y se les capacita en actividades como corte y confección, sastrería, electricidad y cultura de belleza, entre otras.

En el ciclo escolar que se comenta, las escuelas de participación social se ocuparon de 2 356 estudiantes de ocho planteles. En los internados, por su parte, fue atendido un total de 1 541 alumnos en 43 grupos.

I. Acciones previstas por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal para mejorar los Indicadores Educativos durante el Ciclo Escolar 1997-1998.

El Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal, Benjamín González Roaro durante la ceremonia de inauguración de cursos del ciclo escolar 1997-1998, el 25 de agosto de 1997, anunció las siguientes medidas para mejorar la calidad, equidad y pertinencia de los servicios educativos:

- Durante el ciclo escolar 1997-1998, el sector educativo de la Ciudad de México ampliará los servicios de enseñanza para los niños de cero a cuatro años de edad, con la puesta en marcha del Programa de Educación Inicial a Distancia. Con la transmisión de 40 programas de televisión, por la Red Edusat y canales comerciales.
- La Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal abrirá en zonas de alta marginación, 34 módulos de información para orientar y reforzar la acción educadora de las madres.
- En el ciclo escolar 1997-1998 en 129 jardines de niños y en 67 escuelas primarias, los alumnos, además de sus clases por la mañana, recibirán por la tarde talleres de organización personal y grupal, así como actividades artísticas y de educación física, dirigidas a complementar su formación.
- En el ciclo escolar actual mil 37 escuelas serán auxiliadas por los profesores y especialistas de las unidades de servicios de apoyo a la educación regular para atender a niños con necesidades educativas especiales.
- Asimismo, las Unidades para la Prevención de la Reprobación, en primaria, mantendrán su tarea, a fin de prevenir los problemas de atraso escolar.

- En lo que corresponde a Educación Secundaria, serán conformados en 200 escuelas mil clubes de asignaturas. Ello, con el objeto de instruir a los alumnos con interés especial en superar sus resultados académicos en alguna materia que presenten deficiencia, lo anterior, bajo la dirección de profesores y sin impedir la asistencia regular a clases.
- Por lo que respecta a la Administración Escolar, 45 millones de pesos se entregarán a las escuelas del Distrito Federal para que decidan, administren y realicen las reparaciones menores necesarias a sus inmuebles. Del mismo modo, serán canalizados 51 millones de pesos destinados a la compra de materiales didácticos y de apoyo a la enseñanza que consideren prioritarios.
- Todas las escuelas de preescolar, de primaria y de secundaria, serán dotadas de una computadora destinada a facilitar el desarrollo de los procesos de administración escolar.
- Para este ciclo escolar, la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal promoverá que todos los niños de preescolar y primaria, que lo requieran complementen, con el apoyo de sus planteles escolares, su esquema básico de vacunación.
- En las escuelas secundarias se extenderá el programa educativo de prevención contra las adicciones (PEPCA) y en coordinación con las dependencias especializadas se establecerán medidas para evitar actos delictivos en los entornos escolares.
- Se promoverá la integración, en los primeros días de clase, de los comités de seguridad, así como de los clubes ambientales.
- Para este ciclo escolar en el Distrito Federal, serán capacitados cerca de dos millones de alumnos, a fin de estar en condiciones de saber actuar ante los riesgos provenientes de la naturaleza.
- Durante el ciclo lectivo 1997-1998 mil 320 escuelas recibirán los beneficios del programa "Alas y Raíces", a través del cual los padres de familia, los maestros, las comunidades y los alumnos participan entre semana o los fines de semana, en diversas actividades culturales en sus propios planteles. Lo anterior, redundará en una síntesis entre cultura,

escuela y comunidad, que se traducirá en que cerca de 700 mil personas se unan en el goce de los bienes culturales.

- A fin de disminuir la reprobación, y al mismo tiempo mejorar la eficiencia terminal, el trabajo en las aulas serán reforzado con actividades extraescolares, tales como la presentación ante un millón 100 mil alumnos, de obras de teatro, seleccionadas por las instituciones culturales y por maestros, además de que más de 300 mil asistirán a conciertos y representaciones de danza. Asimismo, serán programadas visitas a museos y sitios que enriquecen la formación histórica, el interés por las ciencias naturales y las capacidades lúdicas de los alumnos. Un millón 200 mil alumnos de tres mil 300 escuelas visitarán algún museo.

2. Estructura administrativa de la Educación Básica en el Distrito Federal.

En el Distrito Federal, el Sistema de Educación Básica presenta un desequilibrio entre sus niveles, en lo relativo al crecimiento de la matrícula: la Primaria tiene la balanza a su favor, en detrimento de la Educación Preescolar y Secundaria. Esta situación debe equilibrarse sobre todo en lo que toca a la atención a niños de 4 y 5 años. En Secundaria, el crecimiento de la matrícula de primer grado sólo será posible a través de la absorción de los egresados de Primaria. De tal suerte, ha de disminuirse la reprobación y deserción escolar en este nivel.

15.- Estructura de la Educación Básica

Nivel	1990-1991	1994-1995
Preescolar	15.1%	15.2%
Primaria	57.4%	57.4%
Secundaria	27.4%	27.3%

Lo descrito anteriormente se presenta en nivel general en el Distrito Federal. Veamos ahora por delegaciones cómo se ubica la matrícula en nuestra ciudad.

De 1991 a 1995, ocho delegaciones han reducido su matrícula, seis la han incrementado, y sólo dos la han mantenido constante.

Las delegaciones del centro y del norte, caracterizadas por una alta movilidad poblacional y un predominio de estratos medios y núcleos socio-económicamente marginales, han disminuido su matrícula global en 2.9%. Dentro de éstas encontramos la Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

Por otro lado, hay delegaciones que la han incrementado por arriba del 2.9%. Éstas se ubican sobre todo en el sur y en el oriente de la ciudad, y presentan como característica esencial la de ser núcleos de atracción poblacional y estar habitadas por estratos sociales medios y altos, lo cual no quiere decir que carezcan de algunos asentamientos irregulares y grupos con escasos recursos.

Finalmente, están las delegaciones que no han permanecido inmutables: Álvaro Obregón y Magdalena Contreras.

La distribución de la matrícula alcanza rangos contrastantes, pues la delegación Iztapalapa, por ejemplo, tiene una matrícula de 19.4%, y Milpa Alta, una de 1.2%. Es decir, en el caso de la Educación Básica existen ocho delegaciones que absorben el 1.2% y el 4.6% de la matrícula total, siete, entre el 5.1% y el 7.5%, y sólo dos, el 35% restante: Iztapalapa, 19.4%, y Gustavo A. Madero, 15.6%.

16.- Comportamiento de la matrícula de la Educación Básica por delegación en los períodos 1991-1992 y 1995-1996

Delegación	1991-1992	1995-1996	Diferencia %
A. Incremento de la matrícula.			
Iztapalapa	18.1	19.4	1.3
Xochimilco	3.5	4.0	0.5
Tláhuac	3.0	3.5	0.5
Tlalpan	6.2	6.5	0.3
Cuajimalpa	1.9	2.1	0.3
Milpa Alta	1.0	1.2	0.2
B. Decremento de la Matrícula.			
Cuauhtémoc	7.3	6.7	-0.6
Miguel Hidalgo	5.1	4.6	-0.5
Gustavo A.	16.0	15.6	-0.4
Madero	5.9	5.5	-0.4
Venustiano	6.6	6.3	-0.3
Carranza	4.9	4.6	-0.3
Coyoacán	5.4	5.2	-0.2
Benito Juárez	5.3	5.1	-0.2
Azcapotzalco			
Iztacalco			
C. Matrícula Constante			
Álvaro Obregón	7.5	7.5	0.0
Contreras	2.4	2.4	0.0

Para poder tener un diagnóstico acertado de nuestro sistema educativo, antes es necesario analizar la eficiencia interna, en donde considero importantes aspectos tales como la retención, la deserción y la promoción.

Cabe señalar, que lo anterior fundamenta la labor que realiza la Secretaría de Educación Pública en este rubro y que será comentado en lo sucesivo, de este modo destaco lo expresado por el Lic. Benjamín González Roaro, Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal: "El proceso de modernización del sector educativo partió de un diagnóstico y métodos precisos. Durante más de 70 años, el sector creció hasta alcanzar dimensiones impresionantes que lo tornaron inoperante. La oferta educativa se concentró en las ciudades medianas y grandes, las poblaciones pequeñas y medianas tendían a recibir poca atención, lo cual se tradujo en un creciente rezago escolar e implicó un importante número de analfabetas. Asimismo, las decisiones se centralizaron en la ciudad capital, provocando retrasos en su insuficiente capacidad de atención de los problemas prioritarios en las diversas Entidades Federativas del país".¹⁰

Esto deriva de la existencia de características particulares del Distrito Federal, y de su comunidad educativa que deben ser consideradas de una manera específica en la iniciativa de Ley de Educación del Distrito Federal. Podemos mencionar de entre ellas, que en el Distrito Federal no nos enfrentamos al problema de la cobertura como el principal agente a combatir por nuestras políticas educativas, sino que nos ubicamos en un plano de búsqueda de la equidad, calidad y pertinencia.

A. Antecedentes de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.

La reordenación administrativa de la Secretaría de Educación Pública, cuya finalidad fue fortalecer esta dependencia como unidad normativa y evaluadora en el territorio nacional, planteó la necesidad de crear una Subsecretaría encargada únicamente de la operación de los servicios educativos en el Distrito Federal. De esta forma, y con el objeto de estar en

armonía con lo dispuesto en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el 21 de julio de 1992, la Secretaría de Educación Pública inició el proceso de reestructuración a través del Acuerdo 161.

De tal suerte, delegó diversas funciones, a saber: a la Coordinación General de Educación Básica, las facultades normativas; a la Coordinación General de Servicios Educativos para el Distrito Federal, las de dirección y operación de los planteles de Educación Básica, Especial, Física y de formación de maestros ubicados en la entidad. Tales tareas eran desempeñadas con anterioridad por la Secretaría de Educación Elemental y Media.

Estos cambios llevaron a expedir, el 26 de marzo de 1994, el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, donde se estableció la creación de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, con las atribuciones de dirigir, coordinar, operar, planear y programar los servicios de Educación Inicial, Básica, Especial, Física y Normal, así como de administrar al personal adscrito a ella.

B. Funciones y organigrama de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.

La Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal se ha fijado como propósitos fundamentales:

- ⇒ Satisfacer la demanda del servicio de Educación Básica en el Distrito Federal, a través de los sistemas formales y no formales de Educación Inicial, Preescolar, Primaria, Secundaria y Especial.
- ⇒ Elevar la calidad de la Educación Básica en el Distrito Federal, mediante la optimización de la práctica docente, la organización y gestión escolar, y la procuración de mejoras en las condiciones físicas y materiales de los planteles.

- ⇒ Impulsar la participación social por medio de órganos, mecanismos e instrumentos que permitan avanzar en la corresponsabilidad de los agentes involucrados en la tarea educativa llevada a cabo en las escuelas de Educación Básica del Distrito Federal.
- ⇒ Elevar la eficiencia del sistema de operación de los servicios de Educación Básica en el Distrito Federal.
- ⇒ Contribuir a la revalorización de la función magisterial en el Distrito Federal, mediante la implementación de las estrategias que para tal efecto establezcan las áreas normativas de la Secretaría.

La Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal está compuesta actualmente por cinco Direcciones Generales cuyos objetivos son:

1. DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN EN EL D.F.

Conformar un sistema de información sobre los servicios de Educación Inicial, Especial, Básica y Normal proporcionados por la Secretaría en el Distrito Federal, a fin de contar con elementos necesarios para definir los programas que, en corto, mediano y largo plazos, se requieren en materia de gasto corriente y de inversión para efectuar oportunamente y con calidad la cobertura de dichos servicios.

2. DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIÓN DE SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL D.F.

Proporcionar oportunamente y con calidad los servicios de Educación Inicial y Básica en los planteles de la Secretaría ubicados en el Distrito Federal, de conformidad con la normatividad educativa para tal fin.

Funciones:

Evaluar y supervisar regionalmente las políticas, las acciones, los planes, los programas, el rendimiento escolar, el desempeño docente y la infraestructura de los servicios y planteles de educación Inicial, Especial, Básica y Normal en el Distrito Federal.

Identificar los requerimientos educativos específicos -en términos de habilidades, destrezas, aptitudes y conocimientos- de los alumnos de educación Básica y Normal del D.F.

Aplicar, con carácter experimental, programas de estudio, contenidos y métodos educativos, materiales didácticos e instrumentos para la evaluación y el aprovechamiento de la infraestructura educativa

Difundir entre la comunidad educativa los resultados obtenidos en las evaluaciones hechas a los servicios y planteles de Educación Inicial, Especial, Básica y Normal en el Distrito Federal.

Evaluar en forma sistemática y continua la aplicación de la normatividad técnico-pedagógica en planes y programas de estudio, libros de texto, métodos y materiales educativos destinados a la Educación Inicial, Especial, Básica y Normal en el Distrito Federal, así como en aquéllos que se encuentren en proceso de experimentación.

Organizar, operar, desarrollar, supervisar y evaluar los servicios de Educación Inicial, Especial y Básica en el Distrito Federal, de conformidad con la normatividad emitida en materia técnico-pedagógica, y con los planes y programas de estudio, contenidos y métodos educativos, auxiliares didácticos e instrumentos para la evaluación del aprendizaje establecidos por las unidades administrativas competentes de la Secretaría.

Proponer procedimientos para expedir certificados, constancias, diplomas o títulos a quienes acrediten conocimientos terminales que correspondan a los niveles Inicial, Especial, Básico y Normal.

Estudiar y resolver las solicitudes para otorgar autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios a particulares que pretendan impartir Educación Básica en sus diversas modalidades en el D.F.

Substanciar el procedimiento y emitir las resoluciones que revoquen o retiren la autorización o reconocimiento de validez oficial a estudios realizados en planteles de Educación Básica del D.F.

Otorgar revalidación y equivalencias de estudios en Educación Básica y Normal a aquellas personas que lo requieran en el D.F.

Inspeccionar y vigilar los servicios ofrecidos por los planteles particulares del D.F. que estén incorporados a la Secretaría o se hallen gestionando su incorporación a ella, a fin de que cumplan con las disposiciones de la Ley General de Educación.

Garantizar el cumplimiento de los requisitos pedagógicos de los planes y programas de Educación Básica en el D.F.

Elaborar y mantener actualizada la estadística de las escuelas particulares del D.F. que funcionen con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

Evaluar la prestación del servicio educativo en las escuelas particulares del D.F.

Otorgar becas en efectivo y verificar que las concedidas por las escuelas particulares sigan la normatividad vigente.

Promover y apoyar la intervención del personal docente y directivo, así como la de los padres de familia, en los planteles de Educación Inicial, Especial y Básica, a fin de propiciar la participación social en el proceso de modernización de los servicios educativos en el Distrito Federal.

Coadyuvar al logro de los objetivos del Sistema Nacional de Orientación Educativa.

Organizar, operar y asignar personal a las bibliotecas ubicadas en planteles de Educación Básica en el D.F.

Organizar, operar y asignar a los maestros de Educación Musical.

Aplicar las normas establecidas por las unidades administrativas competentes para la organización y el control escolar en los planteles del Distrito Federal donde se imparta Educación Inicial, Especial y Básica, así como verificar su cumplimiento en términos de la Ley General de Educación.

Diseñar, programar y aplicar acciones encaminadas a la prevención de emergencias escolares, y mantenerlas actualizadas.

Instrumentar mecanismos de supervisión, para verificar el cumplimiento de la normatividad sobre emergencia escolar y actualizar permanentemente los sistemas de seguimiento e información en los planteles de Educación Inicial, Especial y Básica en el Distrito Federal.

De conformidad con los lineamientos de la unidad administrativa a cargo de los recursos materiales y servicios de la SSEDf, programar y desarrollar campañas de difusión orientadas a la prevención de emergencias

escolares en los planteles de Educación Inicial, Especial y Básica en el Distrito Federal.

Establecer mecanismos de coordinación con instituciones, organismos y agrupaciones dedicados a la protección civil, a fin de que brinden, en situaciones de desastre, asesoría, orientación, capacitación y, en su caso, atención a los directivos, docentes y alumnos.

Gestionar ante las autoridades competentes la adquisición y dotación de material de primeros auxilios y equipo de seguridad a los planteles de Educación Inicial, Especial, Básica y Normal en el Distrito Federal.

Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las labores encomendadas a la Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

Proponer el ingreso, las promociones, las licencias y las remociones del personal de la Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

Formular, de conformidad con los lineamientos de las autoridades administrativas competentes, los proyectos de programas de presupuesto relativos a la Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

3. DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL EN EL D.F.

Racionalizar la administración del personal docente, directivo y administrativo adscrito a la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, por medio de la implantación de sistemas de preempleo, empleo y postempleo

4. DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN NORMAL Y ACTUALIZACIÓN DEL MAGISTERIO EN EL D.F.

Proporcionar, con calidad, oportunidad y eficiencia, el servicio de Educación Normal en los planteles de la Secretaría ubicados en el Distrito Federal, en lo que se refiere a la formación, actualización y capacitación del personal docente y directivo de Educación Inicial, Especial Básica y Normal.

5.- DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN FÍSICA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Proporcionar, en los planteles capitalinos de la SEP donde se imparta la Educación Básica, el servicio de enseñanza en la materia de Educación Física, a fin de contribuir al desarrollo físico de los educandos, a través de la práctica deportiva.

Además, de esta Subsecretaría depende, como proyecto piloto, la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa.

C. Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa.

En concordancia con el proceso de federalización educativa, el 16 de julio de 1993 la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal estableció, en fase piloto, la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa (USEI), con el objeto de probar un nuevo modelo de atención educativa en el Distrito Federal.

La USEI presenta la reorganización de servicios educativos por regiones, en la circunscripción territorial de Iztapalapa. Con su establecimiento no se buscó únicamente descentralizar servicios, sino proponer un nuevo proyecto educativo que permitiera su acercamiento a los maestros, incorporando a los principales líderes sociales con el objetivo común de hacer de la escuela un espacio creativo de convivencia comunitaria.

En el marco del federalismo educativo, el Distrito Federal es una entidad más donde habrán de instrumentarse estrategias innovadoras que propicien su consolidación.

A la experiencia piloto de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa, ahora deben añadirse propuestas concretas para orientar la reorganización global de los servicios de Educación Básica en la capital.

En ese sentido, el presente documento plantea el establecimiento de un esquema contextual que logre integrar la nueva estructura operativa de

los servicios educativos. El esquema organizativo tendrá un carácter flexible, mientras los objetivos y criterios serán los principios básicos por cumplir en la transferencia de la gestión educativa.

D. Relación entre la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal y el Departamento del Distrito Federal.

En virtud de la ya mencionada transferencia de los servicios educativos al gobierno del Distrito Federal, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal se introdujo una unidad administrativa adscrita al jefe del Departamento del Distrito Federal, denominada Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, a la cual, de conformidad con el Artículo 25 del ordenamiento antes citado,

corresponde primordialmente, el despacho de las materias relativas al desarrollo social; acción cívica; cultural; recreativa; deporte; administración de zoológicos; localización de personas; educación y salud; y además de diversos servicios a la comunidad.

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

- I. Formular y desarrollar, en el ámbito que compete al Distrito Federal, la política educativa, y el desarrollo cultural, el bienestar social y el deporte.
- II. Impulsar las actividades de acción social, cívica y cultural entre la población del Distrito Federal.
- III. Impulsar las actividades de fomento cultural y artístico del Distrito Federal.
- IV. Organizar los actos cívicos del gobierno del Distrito Federal, en coordinación con las delegaciones.
- V. Proteger, mantener y acrecentar el patrimonio artístico e histórico de la ciudad de México.
- VI. Fijar las políticas para fomentar y organizar el deporte en el Distrito Federal.
- VII a XIII...

XIV. Promover, coordinar y fomentar los programas de educación para la salud, mejoramiento del ambiente, educación para adultos, alfabetización y demás programas especiales autorizados por el jefe del Distrito Federal;

XV a XVIII...

Como resultado de la concurrencia de la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social en la prestación de los servicios educativos, la cooperación entre ambas dependencias se concentra en las siguientes áreas:

Bases de coordinación entre el DDF y la SEP

- * Coordinación para el mantenimiento, la construcción, y el equipamiento de escuelas (agua, drenaje, luz, servicio telefónico, ventanas, mobiliario, etcétera).
- * Coordinación para la aplicación de medidas de contingencia ambiental en el invierno.
- * Coordinación para el fortalecimiento de medidas que prevengan los actos delictivos en el entorno escolar.
- * Coordinación para el diseño de programas destinados a prevenir adicciones.
- * Coordinación para la integración de brigadas médicas.
- * En caso de emergencia, apoyo médico por parte de los diferentes hospitales del DDF.
- * Apoyo en el almacenamiento de desayunos escolares para los niños de Educación Básica.
- * Apoyo en las acciones tendentes a fomentar el cuidado del medio ambiente, garantizando la recolección puntual de basura en los centros escolares.
- * Reforzar la coordinación con la Comisión Metropolitana para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental en el Valle de México.
- * Apoyar el acceso de los alumnos de Educación Básica del Distrito Federal a deportivos, museos, exposiciones, festivales, parques, etcétera.

E. Estructura de la Educación Básica.

Tomando como punto de partida la descentralización de la Educación Básica y Normal llevada a cabo por la Secretaría de Educación Pública en las entidades federativas, así como el esquema de la política de modernización educativa planteada por el Gobierno Federal, la Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal creó su propio esquema de organización para prestar el servicio educativo con calidad, eficiencia y equidad.

Esta estructura permite plantear de manera real los objetivos de mejoramiento en la prestación de los servicios de Educación Inicial, Básica, Especial y para Adultos, a la vez que fortalece el ámbito funcional de la propia Dirección, al extenderlo a los campos de planeación, control y evaluación del sistema de educación en la entidad, así como al técnico y pedagógico.

La Dirección General de Operación de los Servicios Educativos en el Distrito Federal cuenta con las siguientes direcciones para cumplir las distintas tareas de la función social educativa:

- * Dirección de Educación Inicial.
- * Dirección de Educación Preescolar.
- * Dirección de Educación Primaria.
- * Dirección de Educación Secundaria.
- * Dirección de Educación Especial.
- * Dirección de Carrera Magisterial.
- * Dirección de Actualización Magisterial.
- * Dirección de Emergencia Escolar.
- * Dirección de Enlace Normativo y Apoyo Administrativo.

Para efectos de operación y supervisión de los servicios educativos en el Distrito Federal, cada una de estas direcciones cuenta con una estructura administrativa propia. En este capítulo solamente nos ocuparemos de aquellas que se encuentran directamente involucradas en la prestación de tales servicios, así como de los mecanismos con que se auxilian para cumplir cabalmente su objetivo.

Dirección de Educación Preescolar:

En el caso de la Dirección de Educación Preescolar, se han establecido 3 coordinaciones bajo el siguiente esquema:

DELEGACIONES	JEFATURAS DE SECTOR.
Azcapotzalco	3
Cuauhtémoc	3
Gustavo A. Madero	6
Miguel Hidalgo	2

DELEGACIONES	JEFATURAS DE SECTOR.
Álvaro Obregón	3
Benito Juárez	2
Coyoacán	3
Cuajimalpa	1
Magdalena Contreras	1
Tlalpan	2

DELEGACIONES	JEFATURAS DE SECTOR.
Iztacalco	2
Milpa Alta	1
Tláhuac	2
Venustiano Carranza	2
Xochimilco	2

Dirección de Educación Primaria.

Se compone de 5 Direcciones Operativas:

DIRECCIÓN OPERATIVA 1.

14 Jefaturas de Sector repartidas en: 99 Zonas Escolares.
Delegaciones que abarca: Azcapotzalco, Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc.

DIRECCIÓN OPERATIVA 2.

17 Jefaturas de Sector repartidas en: 116 Zonas Escolares.
Delegaciones que abarca: Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza.

DIRECCIÓN OPERATIVA 3.

11 Jefaturas de Sector divididas en: 76 Zonas Escolares.
Delegaciones que abarca: Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Benito Juárez.

DIRECCIÓN OPERATIVA 4.

3 Jefaturas de sector y 25 Zonas Escolares.
Delegaciones que abarca: Iztacalco.

DIRECCIÓN OPERATIVA 5.

15 Jefaturas de sector y 96 Zonas Escolares.
Delegaciones que abarca: Xochimilco, Coyoacán, Tlalpan y Milpa Alta.

Dirección de Educación Secundaria.

Orden	Delegación	Alumnos
I	Benito Juárez	21
II	Cuauhtémoc	24
III	Coyoacán	27
IV	Álvaro Obregón	24
V	Iztacalco	24
VI	Iztacalco	23
VII	Azcapotzalco	25
VIII	Miguel Hidalgo	20
IX	Milpa Alta	38
X	Venustiano Carranza	24
XI	Gustavo A. Madero	19
XII	Gustavo A. Madero	28
XIII	Álvaro Obregón	27
XIV	Gustavo A. Madero	24
XVI	Cuauhtémoc	19
XVII	Azcapotzalco	25
XX	Gustavo A. Madero	26
XXI	Magdalena Contreras	33

F. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Secciones en el Distrito Federal.

A lo largo de la historia, el movimiento magisterial en el Distrito Federal ha tenido varios liderazgos. En el período roblesmartinista, a finales de la década de 1950 tuvo lugar una jornada de lucha por parte del Movimiento Revolucionario Magisterial (MRM), el cual enarbolaba demandas de carácter económico, laboral y sindical. Si bien el MRM logró un importante grado de representatividad, no contó con la capacidad para mantener el mismo nivel de lucha a lo largo del tiempo, por lo que el control del magisterio fue retomado en el mediano plazo por el CEN del SNTE.

El vanguardismo, conformado en torno a la figura de Carlos Jongitud Barrio, desde principios de la década de 1970 y hasta 1989, ejerció un férreo control de los órganos de gobierno sindical y de los maestros de base, a través de las jefaturas de sector y de supervisiones, lo que impidió el surgimiento de expresiones de corte disidente como la del Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM) y, más tarde, la de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

Las expresiones opositoras tuvieron un ligero repunte en los primeros años de la década "vanguardista" de 1980, cuando algunas fracciones se integraron a la jornada de lucha impulsada por la CNTE en demanda de incremento salarial y participación de la disidencia en los espacios del gobierno sindical. Sin embargo, el fuerte liderazgo ejercido por Jongitud y su Vanguardia Revolucionaria impidió a la disidencia lograr la capacidad de convocatoria esperada.

No obstante, ésta inició un período de actividades de baja intensidad, que en 1986 dio lugar a la conformación de los llamados Comités de Lucha de los Trabajadores de la Educación (CLUTE). Para efectos organizativos y de operación, los CLUTE dividieron la capital del país en cuatro regiones: norte, sur, oriente y poniente, y mantuvieron un mínimo de activistas. Sus dirigentes no sólo gozaron de presencia en el interior del magisterio, sino de otras organizaciones sociales y populares.

El movimiento magisterial de 1989 tiene su antecedente en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que, derivada directamente del Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM), en 1982 cobró gran fuerza.

Los primeros intentos de movilización masiva de la CNTE se dieron a principios de 1982 y repuntaron hacia 1986, sin conseguir convocar grandes contingentes, pero creando una estructura política regional por medio de los Comités de Lucha de los Trabajadores de la Educación, de donde surgieron varios líderes del movimiento de 1989.

A principios de 1989, sectores disidentes del magisterio de los estados de Oaxaca, Michoacán, Guerrero, Estado de México y el Distrito Federal, agrupados en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), se manifestaron en sus respectivas capitales una vez clausurado el Congreso Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, celebrado en Cozumel, Quintana Roo, del 31 de enero al 4 de febrero de ese año, y en el cual el Comité Ejecutivo Nacional del sindicato fue renovado en su totalidad: el Profr. Refugio Araujo del Ángel fue elegido para sustituir al dirigente vanguardista Alberto Martínez Castro.

Las fracciones opositoras exigieron: apertura de espacios en el interior del Comité Ejecutivo, mayor democracia sindical, y fin a la hegemonía de Vanguardia Revolucionaria sobre el SNTE. La reticencia del CEN de este sindicato motivo la expansión del movimiento y la suma de otras peticiones: incremento salarial, aumento de prestaciones y mejoras en el ámbito laboral. Para mediados de febrero, tales exigencias se habían ya politizado fuertemente en contra del líder de Vanguardia Revolucionaria, Profr. Carlos Jongitud Barrios.

Desde estas fechas, las marchas, los plantones y los mítines adquirieron un carácter masivo y cotidiano, principalmente en el Distrito Federal, a donde acudieron contingentes de los estados de Oaxaca, Michoacán, Chiapas, Guerrero y, en menor medida, de otras secciones sindicales del interior del país.

Esta situación hizo insostenible la permanencia del Comité Ejecutivo, motivo por el cual, en marzo de ese año se convocó a un Consejo Nacional Extraordinario en donde la Profra. Elba Esther Gordillo, dirigente de la Sección XXXVI del Valle de México, fue designada como Secretaria General Interina del SNTE. La decisión fue ratificada en un segundo Consejo Nacional celebrado en abril de 1989.

Tal hecho marcó el fin de Vanguardia Revolucionaria como fuerza hegemónica en el interior del SNTE y abrió espacios para la participación de las corrientes disidentes. Sin embargo, la CNTE, que fue radicalizando sus posturas de manera gradual, se ha negado sistemáticamente a participar en el CEN del SNTE.

Por otro lado, algunos miembros de la dirigencia del movimiento opositor, encabezados por los profesores Teodoro Palomino y Martín del Campo, crearon una corriente que devino en partido político: el Partido del Trabajo, con presencia en el Distrito Federal, Morelos y, principalmente, en Durango.

La llegada de la Profra. Gordillo a la dirigencia nacional generó un cambio en el interior del sindicalismo magisterial: reorganizó la estructura del CEN, convocó a una revisión del Reglamento de Asambleas, definió fórmulas de proporcionalidad para conseguir una mayor pluralidad (como integrar las diversas corrientes a los órganos de decisión), modificó facultades de secciones y delegaciones sindicales, y suprimió de sus estatutos los artículos que establecían la obligatoriedad de participar en las organizaciones de trabajadores.

El movimiento de 1989 ocasionó una severa crisis que obligó a un profundo ejercicio de revisión y marcó el fin de un modelo sindical rígido. El nuevo proyecto, si bien adolece de imperfecciones, ha propuesto esquemas novedosos de participación y fortalecimiento democrático, como las secciones, actualmente encabezadas por maestros afines a la CNTE.

Asimismo, en febrero de 1992, en el Segundo Congreso Nacional Extraordinario del SNTE, se modificaron los estatutos, a fin de incluir los principios de mayoría y representación proporcional. El cambio más relevante se dio en el artículo 277, en donde se estableció que el Comité Ejecutivo Nacional estaría integrado por 32 miembros elegidos por el principio de mayoría, y siete, por el de representación proporcional.

Las secciones IX, X y XI del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) tienen como ámbito territorial el Distrito Federal y están organizadas de la siguiente manera.

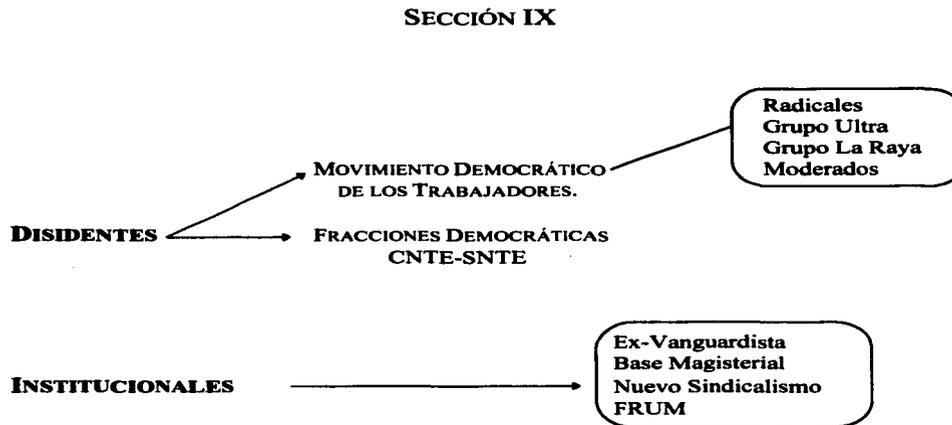
La Sección IX congrega a 56,000 maestros de base de los niveles de Educación Inicial, Preescolar, Primaria y Especial, de los cuales, 83% pertenece a corrientes y grupos disidentes, y el 17% restante, a la institución.

Para efectos de organización, la Sección X está dividida en los siguientes sectores: secundarias diurnas, secundarias para trabajadores, secundarias técnicas, normales, INBA, INAH, UPN, IPN, Educación Física, CETIS y CECATIS. Agrupa a 67,000 maestros representados, 45% de los cuales son disidentes, y el 55% restante, miembros de grupos institucionales.

La Sección XI reúne al personal de apoyo y asistencia a la educación, es decir, al no docente, que suma 82,000 miembros. En virtud de su dimensión,

abarca a 7.69% de los trabajadores en el SNTE y ocupa el primer lugar en importancia. En esta sección, 10% de los trabajadores son disidentes y el 90% restante, miembros de algún grupo institucional.

Como podemos observar, en el interior de la tres secciones, existen dos corrientes antagónicas: la disidente y la institucional. A la vez, en cada una se han formado los siguientes grupos y subgrupos:



SECCIÓN X

DISIDENTES



INSTITUCIONALES

- **Ex-Vanguardistas**

Hernadiztas.
Vazquistas.
Rosas-Ortiz-Abarca.
Educación Física.

Grupo Tecnológico
Nuevo Sindicalismo
FRUM
Asociación de Jefes de Enseñanza
Secundaria "Moisés Sáenz"

SECCIÓN XI

DISIDENTES

- BLOQUE DE DELEGACIONES DEMOCRÁTICAS
- MODERADOS
RADICALES

INSTITUCIONALES

- EXVANGUARDISTA
- JUÁREZ
INDEPENDIENTES
GRUPO VILLAVICENCIO
CONSEJO DE DELEGACIONES
QUEZADA-SOLÍS

Lo anterior es muestra de la diversidad de expresiones y de la pluralidad ideológica que privan en el interior de las Secciones Sindicales del magisterio en el Distrito Federal.

El sindicalismo magisterial en el D.F. debe ser un ámbito de ejercicio democrático permanente, con representación proporcional y respeto a las corrientes políticas e ideológicas que se expresan en su seno. Por su propia naturaleza, no es ni puede ser un sindicato apolítico o indiferente, sino un espacio para la discusión libre y civilizada de las propuestas presentadas por los trabajadores de la educación.

No obstante, las corrientes radicales de las Secciones Sindicales del D.F. han mostrado ineptitud para encontrar tanto canales de comunicación cuanto argumentos válidos y razonados con los cuales defender su ideología. Han convertido su investidura sindical en un malogrado puente de proyección individual hacia organizaciones sociales de izquierda igualmente radicales y limitadas.

Por otra parte, debido a que las demandas administrativas y laborales de los maestros en el D.F. han sido atendidas con eficiencia por la Secretaría de Educación Pública, su poder de convocatoria para llevar a cabo movilizaciones y paros magisteriales ha sido prácticamente nulo. Las escasas movilizaciones las realizan con personal comisionado a su Comité

Directivo, y dado que el número de éste no asciende a más de 120 personas, solicitan apoyo de otras organizaciones sociales cuyos fines son diametralmente opuestos a los educativos, por ejemplo: el Frente Popular Francisco Villa y la Asamblea de Barrios, entre otros.

El magisterio del Distrito Federal debe desarrollarse a través de una permanencia institucional que asegure la viabilidad de la acción organizada, la pluralidad como garantía de respeto a las diferentes opiniones, y la competencia interna para elegir libremente a sus representantes.

Cabe mencionar que la negociación obligatoria -por mandato del Artículo 4º Transitorio de la Ley General de Educación- como paso previo a la transferencia de los servicios educativos al gobierno del D.F. tiene como obstáculo el radicalismo de estas secciones.

G. Asociación de Padres de Familia en el Distrito Federal.

Los padres de familia constituyen un factor capital dentro del proceso educativo, por lo que ha sido necesario reglamentar las formas y los rubros de su participación, a fin de delimitarlos claramente.

Así pues, no podrán intervenir en los aspectos pedagógicos y laborales de los establecimientos educativos, y su injerencia en la educación sólo será posible a través de las Asociaciones de Padres de Familia, organizaciones constituidas en cada plantel de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria pertenecientes o incorporadas a la Secretaría de Educación Pública.

A este efecto, en abril de 1980 se expidió el Reglamento de Asociaciones de Padres de Familia, en el cual se norman la organización, el funcionamiento y las atribuciones de estos cuerpos.

Tal reglamento deriva del Capítulo VII de la Ley General de Educación, referente a la participación social en la educación.

En el Distrito Federal existe la Asociación de Padres de familia del Distrito Federal, como órgano de representación de los intereses educativos comunes a sus asociados. Asimismo, el grupo colabora con las autoridades educativas de distintas maneras, a saber:

- Propone medidas que considera adecuadas para el mejor desempeño de maestros y alumnos.
- Participa en la realización de obras y acciones necesarias para el funcionamiento de los planteles escolares.
- Colabora en los Planes de Educación para Adultos -con los cuales muchos padres de familia se han visto beneficiados.
- Participa en el fomento de las cooperativas escolares, el ahorro escolar, las parcelas escolares y otros sistemas auxiliares de la educación.

La Asociación de Padres de Familia del Distrito Federal está compuesto por un consejo de 30 miembros propietarios y 30 suplentes, 25 de los cuales son elegidos por insaculación de todos los presidentes de las asociaciones de las escuelas dependientes o incorporadas a la Secretaría de Educación Pública, y, los 5 restantes, por los presidentes de las asociaciones urbanas y rurales cuya importancia educativa amerite su incorporación.

Cada plantel cuenta con su propia asociación conformada de manera proporcional a la población escolar de cada escuela y con domicilio en el plantel correspondiente. Ésta cuenta, a su vez, con una asamblea conformada por vocales representantes de cada grupo, que es presidida por una mesa directiva y debe reunirse cuando menos dos veces al año de manera ordinaria.

La Secretaría de Educación Pública, mediante la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, lleva un registro de las asociaciones de cada plantel.

En lo individual, los padres de familia gozan del derecho de solicitar la intervención de la asociación para, ante las autoridades educativas correspondientes, plantear problemas relacionados con la educación de sus hijos.

Además pueden participar, de común acuerdo con los profesores, directivos y especialistas, en el tratamiento de los problemas de conducta o aprendizaje de los alumnos.

3. Disposiciones Administrativas para la Operación de los Servicios de Educación Básica en el Distrito Federal.

A. Programa de Simplificación Administrativa Escolar:

La instrumentación de este programa recién creado se ha llevado a cabo de manera paulatina. Actualmente se está aplicando en el nivel de Educación Secundaria, en virtud de lo cual, los programas correspondientes a los demás niveles y modalidades de la educación aún se encuentran en etapa de elaboración.

El Programa de Simplificación Administrativa Escolar se inició en el período 93-94, mediante un convenio celebrado entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Se dividió en tres etapas de trabajo:

- a) En las dos primeras se hizo una revisión minuciosa de los informes y formatos que daban cuenta del proceso educativo.
- b) En la tercera, se desarrolló un sistema computarizado que agiliza los procedimientos administrativos entre los centros de trabajo, las áreas centrales y la misma Secretaría, y lleva por nombre: Sistema de Administración Escolar (SAE).

En el caso de las primarias, el SAE se inició en su primera fase, consistente en la entrega de equipos de cómputo y en la capacitación del personal directivo y docente que opera el sistema. Se pretende expandirlo paulatinamente a todas las escuelas del Distrito Federal.

El SAE tiene como propósito fundamental definir con precisión los requerimientos de la información generada en el proceso enseñanza-aprendizaje, así como dar a conocer los resultados obtenidos en las escuelas de Educación Básica, en lo relativo a procesos que apoyan el desarrollo de la labor docente.

Durante la primera etapa del programa se detectó una fuerte carga burocrática que hizo necesario depurar los requerimientos de información de toda índole, a fin de ordenar, unificar y disminuir la solicitada. Ello dio

origen a las Carpetas Únicas de Información, las cuales se distribuyen desde el período 93-94.

En la segunda etapa se planteó la delimitación operativa de estos documentos: buscar la comprensión de los procedimientos administrativos en el orden global, así como su simplificación (al recopilar en ellos lo referente a la incorporación) y dependencia respecto del proceso enseñanza-aprendizaje.

Tomando en cuenta los avances del Programa de Simplificación Administrativa Escolar, podemos advertir los siguientes problemas:

- ⇒ Falta de claridad sobre lo que se quiere conocer y respecto a la utilidad de la información.
- ⇒ Duplicidad de solicitudes de información.
- ⇒ Manejo burocrático de la información.
- ⇒ Falta de análisis de la información por parte de las instancias que la generan y transmiten, e incluso entre las que la solicitan para fundamentar la toma y ejecución de decisiones relativas al proceso enseñanza-aprendizaje.
- ⇒ Falta de comunicación en torno a los usos y repercusiones que debe tener la carpeta en el proceso enseñanza-aprendizaje.

Al final de este análisis se concluye que tanto las escuelas cuanto el personal requieren respeto a su tiempo y descarga de actividades extras, para estar en condiciones de cumplir con su Plan Anual de Trabajo y con las actividades acordadas para la formación de sus alumnos.

- Los objetivos del Programa de Simplificación Administrativa Escolar son:
 - * Al inicio del periodo escolar, dar a conocer a los supervisores, directores y maestros de las escuelas del Distrito Federal los informes -y formatos- que, sobre los procedimientos administrativos, deberán rendir durante el año escolar.
 - * Lograr que las actividades administrativas de los supervisores, directores y docentes, durante el ciclo escolar 1996-1997, queden incluidas en el Plan Anual de Trabajo elaborado por ellos mismos al inicio del periodo escolar.

BASE LEGAL:

Se derivan de la Ley General de Educación:

El Artículo 21 establece el apoyo que recibirán los docentes para realizar eficazmente su labor, así como los estímulos tendentes a lograr su arraigo en las comunidades, los reconocimientos a su labor y el tiempo suficiente para preparar sus clases.

El Artículo 22 indica que "las autoridades darán preferencia a la actividad pedagógica por encima de los aspectos administrativos".

El Artículo 52 dispone: "Únicamente se podrán utilizar las horas laborables para la práctica docente".

El Artículo 67 señala como actividades extracurriculares, las funciones de colaboración, coordinación y apoyo entre las asociaciones de padres de familia, la escuela y los docentes.

LINEAMIENTOS:

El maestro, el director y el supervisor están obligados a reportar toda la información relativa al proceso educativo sólo en los formatos incluidos en la Carpeta Única de Información.

La Carpeta Única de Información contiene los datos y formatos aplicables al ciclo escolar. Cualquier solicitud de información adicional a la establecida se dirigirá a la autoridad educativa, aunque ninguna elaboración o entrega de información provocará que se suspendan las labores docentes.

Los formatos de la Carpeta Única de Información no podrán alterarse sin la autorización escrita de la dependencia responsable.

B. Lineamientos para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas.

Su finalidad es apoyar la planeación, organización y comunicación de todas las actividades docentes y administrativas que se realizan en los centros escolares.

a. Educación Inicial:

Esta circular es de observancia y aplicación obligatoria en los Centros de Desarrollo Infantil oficiales (CENDI), matutinos y vespertinos, así como en los organismos públicos y privados del Distrito Federal, en lo que les compete. Las autoridades educativas serán las encargadas de dar a conocer y vigilar la aplicación de esta circular.

El proceso de inscripciones a este nivel se realizará bajo los lineamientos establecidos por el Sistema Automático de Inscripción y Asistencia (SAID), que también dispone las normas bajo las cuales funcionarán los planteles.

En cuanto al diagnóstico del CENDI, lo realizará el Consejo Técnico Escolar en las primeras tres semanas del ciclo escolar, y será un insumo para ajustar el Plan Anual del Centro.

La Cédula de Inspección y Vigilancia se considerará el diagnóstico de supervisión y se realizará en septiembre; servirá de base para el Diagnóstico de Coordinación que habrá de integrarse en la última semana de septiembre.

En cuanto a la planeación y organización escolar, se divide en seis grandes rubros:

- 1) El Plan Anual del Docente y del Técnico, que, de acuerdo con las indicaciones del "Programa para el fortalecimiento de las escuelas del D.F.", se diseña antes de iniciarse el ciclo escolar, ajustándose a las indicaciones de la directora y a los resultados del diagnóstico del CENDI.
- 2) El Plan Anual del Centro, que toma en cuenta los planes anuales de trabajo de docentes y técnicos. Su realización se basará en los lineamientos del Programa para el Fortalecimiento y será responsabilidad de la directora en el Consejo Técnico.
- 3) El Plan Anual de Supervisión y Coordinación, que se elaborará en la segunda quincena de septiembre, con base en los planes y circulares

de trabajo del centro, y en los lineamientos del Programa para el Fortalecimiento.

- 4) Los Planes de Acción del CENDI, que derivarán del Plan Anual (con los ajustes necesarios) y serán elaborados por el Consejo Técnico.
- 5) Las inscripciones en los CENDI del D.F. se efectuarán con atención a las normas establecidas por la Dirección de Educación Inicial. Las directoras de los planteles serán las responsables de validar el Registro Federal Escolar.
 - * En cuanto al seguimiento del CENDI, lo realizará el Consejo Técnico al término de cada mes.
 - * El informe de dicho seguimiento se elaborará entre la primera semana de enero y la primera de abril.
 - * La evaluación al CENDI la llevará a cabo el Consejo Técnico en la primera quincena de enero.
 - * La evaluación final de docentes, técnicos, centros, supervisoras y coordinadoras se efectuará en la segunda quincena de junio.
 - * El Órgano Evaluador Escolar para las acciones de Carrera Magisterial se integrará en septiembre y tendrá como función la de valorar el desempeño profesional de los docentes.

b. Educación Preescolar:

Es de aplicación, observancia y cumplimiento en los centros de Educación Preescolar oficiales, ya sean matutinos, vespertinos o de turno continuo, así como en los particulares y en los centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar. Los niños con discapacidad o con necesidades educativas especiales estarán sujetos a las disposiciones previstas en el Artículo 41 de la Ley General de Educación.

Esta circular se dará a conocer al personal docente y de apoyo y asistencia de cada jardín de niños y Centro de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar (CAPEP), como parte de las actividades de inicio de cursos.

Establece la organización y el control escolar, es decir, la forma como se planifica la Educación Preescolar, así como los trámites y tiempos para reinscribirse en ese nivel y en el de Primaria).

Asimismo, determina la responsabilidad de las directoras de los jardines de niños en lo referente a la inscripción y organización de los alumnos de primero, segundo y tercer grados de Educación Preescolar en agosto.

En cuanto a la supervisión escolar, señala que serán las inspectoras generales de sector y las inspectoras de zona escolar quienes participarán en las acciones dispuestas por la Secretaría de Educación Pública para elevar la calidad de la educación, ampliar su cobertura y reorganizar el sistema educativo. Será su responsabilidad asesorar, orientar y facilitar el desarrollo del proceso educativo, a efecto de que se cumpla la normatividad establecida para la correcta operación del servicio.

La citada supervisión otorgará preferencia a las actividades técnico-pedagógicas, dejando las actividades administrativas como un aspecto complementario.

Para cumplir con dicha disposición, se elaborará el Programa Anual de Actividades y Proyecto Anual de Trabajo, con base en los lineamientos establecidos por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.

En cuanto a la evaluación educativa, la circular indica que los docentes frente a grupos serán los responsables de llevar al cabo la evaluación del proceso enseñanza-aprendizaje, de conformidad con las normas establecidas en el Programa de Educación Preescolar.

Esta circular establece los lineamientos para hacer cumplir a las escuelas particulares con lo señalado en el Artículo 3º Constitucional, en los Artículos 55 y 57 de la Ley General de Educación (en lo referente a contar con personal que acredite la preparación adecuada y con instalaciones que satisfagan los requisitos higiénicos, de seguridad y pedagógicos), en el plan y el programa de estudios oficiales, y en las Disposiciones para las Escuelas de Educación Preescolar Particulares del Distrito Federal Incorporadas a la SEP.

c. Educación Primaria:

Esta circular es de observancia y aplicación obligatorias en las escuelas de Educación Primaria oficiales, sean éstas matutinas, vespertinas o nocturnas, así como en las particulares incorporadas, en lo que a ellas corresponda. Se hará del conocimiento del personal de cada escuela. Establece que las inscripciones y reinscripciones a las escuelas de Educación Primaria del Distrito Federal se efectuarán bajo responsabilidad de la Dirección General de Planeación y Programación en el Distrito Federal, en coordinación con la Dirección General de Operación de

Servicios Educativos en el Distrito Federal, ambas dependientes de la Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

Asimismo, al director de la escuela lo hace responsable de coordinar la inscripción, reinscripción y distribución de los alumnos de segundo a sexto grados. Señala que las inscripciones anticipadas a primer grado de Educación Primaria se efectuarán en febrero en la escuela oficial, y que los niños aspirantes deberán tener 6 años cumplidos antes del primero de septiembre.

Por otra parte, establece la obligatoriedad de aplicación del plan y de los programas de estudio, así como del uso de los libros de texto gratuitos, que deberán entregarse a los alumnos en el primer día de clases. Con oportunidad, el director de la escuela deberá coordinar las acciones necesarias con el supervisor de zona.

También trata acerca del uniforme escolar: señala que, de acordar su uso la Asamblea de la Asociación de Padres de Familia, su compra será opcional. Es decir, queda prohibida la venta de uniformes, aunque se considera recomendable su uso.

Finalmente, decreta que el director y los profesores de escuelas oficiales se abstendrán del cobro y manejo de cuotas de inscripción, especiales o para festejos de cualquier otra especie.

Es decir, el objeto del Plan es fijar los propósitos y las estrategias por desarrollar, los tiempos para su operación, evaluación y ajuste, los alcances y limitaciones de su puesta en práctica.

El Consejo Técnico Consultivo podrá auxiliarse con los siguientes documentos: Catálogo de Proyectos y Servicios de Apoyo a las Actividades de los Planteles de Educación Básica en el Distrito Federal, Carpeta de Indicadores Educativos de la Educación Básica en el Distrito Federal, Guía para la Elaboración del Plan de Trabajo Anual, y Guía para la Evaluación y Ajustes del Plan de Trabajo Anual de las Escuelas del Distrito Federal.

Analizará y sugerirá procedimientos didácticos congruentes con el enfoque pedagógico del plan y los programas de estudio, especialmente para los profesores de primero y segundo grados, en lo que respecta al aprendizaje de la lengua escrita. Sesionará una vez al mes, el día que los propios consejos lo estimen pertinente.

En cuanto a la evaluación del aprendizaje escolar, el profesor es el responsable de llevarla al cabo de conformidad con las normas establecidas en el Acuerdo 200 y demás disposiciones.

Durante los primeros días de clases, el profesor elaborará y aplicará exámenes que servirán para evaluar a los alumnos y hacer los ajustes necesarios al Plan de Trabajo Anual.

La promoción de alumnos de primero a segundo grados se basará en su asistencia regular a clases, según lo estipulado en el Acuerdo 200 de Evaluación y en el Manual de Normas de Inscripción.

En lo relativo a la protección y seguridad escolar, las escuelas oficiales y particulares del Distrito Federal tienen la obligación de cumplir con los lineamientos del Programa de Seguridad y Emergencia Escolar en el Distrito Federal. Para ello se constituirá el Comité de Seguridad Escolar, el cual elaborará y desarrollará las acciones correspondientes al Programa Interno de Seguridad Escolar del Centro Educativo.

En cuanto a la cultura de la salud, los supervisores, directores y docentes apoyarán el desarrollo del Programa para la Atención Integral de la Salud del Escolar en el Distrito Federal, el cual busca promover dicha cultura entre el personal que concurre a las escuelas de Educación Básica.

Por su parte, las escuelas particulares incorporadas deben cumplir con lo señalado en el Artículo 3º Constitucional, es decir, proporcionar el mínimo de becas preestablecido por la autoridad, así como facilitar y colaborar en las actividades de evaluación, inspección y vigilancia.

Asimismo, habrán de respetar el plan y los programas de estudio oficiales, además de acatar las disposiciones para las escuelas de Educación Primaria particulares del Distrito Federal incorporadas a la Secretaría de Educación Pública.

Finalmente, es obligación de estas escuelas utilizar durante el ciclo escolar, en forma sistemática, los libros de texto gratuitos que otorga la Secretaría de Educación Pública, así como la documentación oficial.

d. Educación Secundaria:

Esta circular es de observancia y aplicación obligatorias en las escuelas de Educación Secundaria oficiales, diurnas y para trabajadores, así como en las particulares incorporadas a la Secretaría de Educación Pública y en las telesecundarias, en lo concerniente a cada una de estas modalidades.

El personal directivo, docente, de asistencia educativa y de servicios de apoyo y asistencia a la educación sólo respetarán las normas y disposiciones que emita la Secretaría a través de la Dirección de Educación Secundaria o de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa.

Los directores serán los responsables directos de la inscripción y reinscripción de los alumnos de segundo y tercer grados.

Las preinscripciones a primer grado de Educación Secundaria se efectuarán durante febrero del siguiente año en las escuelas secundarias diurnas y telesecundarias. Los documentos requeridos para tal efecto son los siguientes:

- * Hoja para lectura óptica que proporciona el Sistema Automático de Inscripción.
- * Boleta de evaluación de sexto grado de Primaria calificada hasta el segundo bimestre y debidamente registrada (firmada por el profesor de grupo y por el director del plantel, y sellada con la leyenda: "Sistema Educativo Nacional").
- * Constancia de estudios expedida por la escuela.
- * Copia certificada del acta de nacimiento.
- * Dos fotografías tamaño infantil.

Esta circular dispone que es obligatoria la aplicación del plan y de los programas de estudio 1993, así como la elección de los libros de texto autorizados por la Secretaría en todas las escuelas secundarias. Los materiales utilizados en los planteles educativos serán los dispuestos por la propia Secretaría.

El uso del uniforme escolar deberá sujetarse a las disposiciones contenidas en la Circular SSEDF/04/95 del 8 de junio de 1995, emitida por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.

Los directivos y profesores de escuelas oficiales se abstendrán del cobro, manejo o costo de las cuotas de inscripción, especiales o para festejos u otro tipo de actividades.

En la primera reunión de los directivos se constituirán, conforme con los manuales respectivos, el Consejo Técnico Escolar, los Órganos de Gobierno de la Cooperativa Escolar, el Órgano de Evaluación de Carrera Magisterial y el Comité de Seguridad Escolar.

En cuanto a la supervisión escolar, los jefes de sector, los coordinadores, los inspectores generales y los jefes de enseñanza participarán, en el ámbito de su competencia, en la evaluación de las acciones que realicen los planteles y en el seguimiento de resultados. Los informes inherentes a sus funciones deberán presentarse cuando la autoridad educativa así lo solicite.

Corresponde a los jefes de sector, a los inspectores generales y a los jefes de enseñanza:

- * Orientar para lograr el cumplimiento y la aplicación del plan y de los programas de estudio.
- * Verificar el uso de los libros de texto aprobados por la Secretaría de Educación Pública.
- * Sugerir la selección de apoyos técnicos y didácticos adecuados.
- * Orientar a directivos y maestros para que elaboren su Plan de Trabajo con base en las necesidades de cada escuela y grupo, respectivamente.
- * Supervisar y apoyar el cumplimiento de la normatividad vigente.
- * Respetar lo establecido en el Artículo 22 de la Ley General de Educación.
- * Elaborar su propio Plan de Trabajo Anual, con base en las necesidades y condiciones de operación de las escuelas de sus zonas de supervisión.

En cada zona o sector se constituirá un Consejo Técnico cuyo fin será generar opciones de solución para problemas específicos, a través de la planeación, operación y evaluación de proyectos que eleven la calidad de la enseñanza.

El Consejo Técnico Escolar se abocará a la solución de problemas, así como a generar el Plan de Trabajo Anual, a partir de un diagnóstico que permita resolver situaciones de carácter pedagógico.

En lo que toca a la evaluación del aprendizaje escolar, será responsabilidad de los profesores de las diferentes asignaturas.

Será durante los primeros días de labores cuando los profesores elaborarán y aplicarán técnicas e instrumentos de evaluación diagnóstica a fin de conocer el perfil académico de sus alumnos, y, a través de su representante ante el Consejo Técnico Escolar, anexarán al Plan de Trabajo Anual los informes de los resultados.

Después de cada período de evaluación, y previa calendarización, se llevará al cabo una reunión con los docentes y el personal de asistencia educativa, para analizar los resultados, los avances y, en su caso, los índices de reprobación y sus causas, todo esto por asignatura, para poder proponer y adoptar estrategias y medidas correctivas. Esta actividad se organizará de tal forma que no se suspendan las labores académicas.

En lo referente a la seguridad e integridad de alumnos, maestros y trabajadores de apoyo y asistencia a la educación, se seguirá coordinando la operación de los Comités de Seguridad Escolar, pero además se diseñarán programas de simulacros y de difusión al respecto.

Las ceremonias se realizarán con la formalidad y veneración necesarias para fortalecer el respeto a nuestros símbolos patrios.

En lo que respecta a la designación de becas, las escuelas particulares tienen la obligación de cumplir con lo establecido en el Artículo 3º, así como de facilitar y colaborar en las actividades de evaluación, inspección y vigilancia ordenadas por la autoridad.

Las secundarias incorporadas no podrán modificar sus horarios de trabajo ni las condiciones de operación autorizadas; cualquier cambio deberá notificarse a la Dirección General de Acreditación y Revalidación para que lo autorice de manera expresa, con el visto bueno de la Dirección de Educación Secundaria.

CITAS A PIE DE PÁGINA.

-
- ¹ Los datos que se proporcionan a continuación fueron obtenidos de documentos, manuales y programas emitidos, por un lado, por la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal, y por otro, por la Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal.
- ² Lic. Miguel Limón Rojas. Secretario de Educación Pública. Comparecencia ante la LVII Legislatura, con motivo del Tercer Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.
- ³ Los aspectos demográficos son considerados no solamente por la demanda actual de los servicios educativos por Delegación Política, sino porque, revisando el crecimiento poblacional en rangos de 1 a 5 años, es posible establecer una media que nos permita prevenir el aumento de la demanda de acceso a planteles escolares.
- ⁴ Los aspectos económicos deben ser considerados también desde el punto de vista de la retención-deserción, la aprobación-reprobación y el cambio de plantel, pues la situación económica familiar se refleja de manera directa en el aprovechamiento del educando y en su permanencia en el plantel escolar.
- ⁵ Fuente: Perfil socio-demográfico, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.
- ⁶ Fuente: Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.
- ⁷ Informe de Labores 1996-1997. Secretaría de Educación Pública.
- ⁸ La deserción es uno de los aspectos fundamentales que se deben combatir si queremos cumplir con el ideal constitucional de equidad en la educación.
- ⁹ Lic. Benjamín González Roaro. Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal. Mensaje pronunciado durante la ceremonia de inicio de cursos 1997-1998, efectuada en la "Escuela Primaria Benito Juárez". 25 de Agosto de 1997.
- ¹⁰ Lic. Benjamín González Roaro. Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal. Mensaje pronunciado en el 4°. Seminario de Actualización sobre México. Fundación México-Americana. S.E.P. 28 de Marzo de 1995.

CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE INICIATIVA DE LEY DE EDUCACIÓN PARA EL DISTRITO FEDERAL.

IV. PROPUESTA DE INICIATIVA DE LEY DE EDUCACIÓN PARA EL DISTRITO FEDERAL

1. Técnica Legislativa

- A. La Iniciativa de Ley
- B. Facultad de iniciación de leyes o decretos

2. Procedimiento legislativo en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal

3. Proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal

- A. Exposición de motivos
- B. Cuerpo normativo
- C. Artículos transitorios

CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE INICIATIVA DE LEY DE EDUCACIÓN PARA EL DISTRITO FEDERAL.

En el capítulo anterior estudié las variables que convergen en la prestación del servicio educativo en el Distrito Federal, y sirven de base para determinar prioridades en materia educativa.

En el presente, en cambio, detallo la Técnica Legislativa que habrá de seguir cualquier Iniciativa presentada ante el Congreso de la Unión, así como el proceso de presentación de Iniciativas estilado en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Posteriormente establezco las características principales que debe tener una Iniciativa, y determino la naturaleza y estructura del Proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal.

Finalmente, en un segundo apartado presento el Proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal en sí mismo, y reviso sus distintas partes: Exposición de Motivos, Cuerpo Normativo y Artículos Transitorios.

1. Técnica Legislativa.

A. La Iniciativa de Ley.

A partir de la construcción de la Teoría Constitucional en nuestro país, mediante las diferentes constituciones políticas que nos han regido, y las cuales fueron estudiadas en el capítulo segundo referente al federalismo, en diferentes momentos históricos han sido expresadas las aspiraciones y metas de los mexicanos. La Carta Magna de 1917 contribuyó insertando la fórmula legislativa y otorgando al pueblo el ejercicio de la soberanía que le es propia, a través de los Poderes de la Unión.

De tal suerte, podemos decir que el Supremo Poder de la Federación consta de diferentes ámbitos de competencia y, en los Estados democráticos, se manifiesta en tres funciones de gobierno:

- * De carácter legislativo.
- * De orden ejecutivo.
- * De índole judicial.

La misma *Constitución de 1917* recoge -en el Título Tercero, Capítulo I, Artículo 49- la fórmula de anteriores ordenamientos, en el sentido de que dos o más Poderes de la Unión no pueden reunirse en una sola persona o corporación, ni depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo. Sin embargo, la propia *Constitución* establece excepciones para casos de extrema urgencia, con mecanismos especiales que regula específicamente en los Artículos 29 y 131.

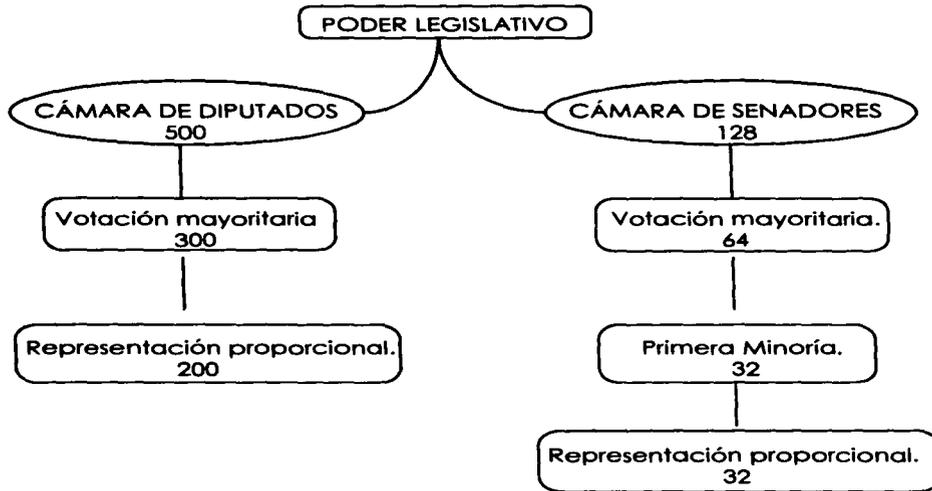
De este modo se introduce la teoría del equilibrio de los Poderes, a fin de conformar una estructura jurídica que permita cumplir con las labores encomendadas y sirva como freno y contrapeso entre los mismos, respetando siempre los cauces legales dentro de un sistema constitucional, abierto y democrático, y con el más estricto apego al orden público.

Mediante una correcta asignación de responsabilidades y funciones exclusivas para cada uno de los Poderes de la Unión, se asegura una articulación y un desarrollo eficaz de la función pública, así como el paulatino cumplimiento de la labor gubernativa del Estado.

Respecto a la organización jurídico-constitucional de nuestro país, el gobierno se compone por ciudadanos que representan los intereses de la sociedad en su conjunto (pueblo); es decir, la estructura interna de las instituciones políticas de nuestro país se integra por individuos designados a través de un sistema legal creado para tal efecto, con frecuentes modificaciones y diversos subsistemas de representación.

Los titulares de los Poderes Legislativo y Ejecutivo son elegidos por el pueblo mediante mecanismos electorales conocidos como directos e indirectos, y los cuales parten de la teoría de la representación. A través de un sistema de delegación, estos Poderes nombran a las personas encargadas de representar al Poder Judicial de la Federación.

El Poder Ejecutivo se deposita en el presidente de la República; el Legislativo, en el Congreso General, conocido como Congreso de la Unión y dividido para su ejercicio en dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores.



Todas las resoluciones provenientes del Congreso se conocen con el nombre de leyes, o bien, de decretos. Las leyes son aquellas que cuentan con las siguientes características: generalidad, abstracción, obligatoriedad, imparcialidad y coerción. Los decretos, por su parte, son obligatorios, particulares, concretos e individualizados, es decir, se destinan directamente a personas específicas y su vigencia es relativa, en correspondencia con factores como el modo, el tiempo y el lugar.

Generales	Particulares
Abstractas	Concretos
Obligatorias	Obligatorios
Imparciales	Individualizados
Coercitivas	Coercitivos

La formación y expedición de Leyes por parte del Congreso General usualmente se lleva a cabo a través de actos y procedimientos de carácter ordinario, regulados por el Reglamento Interior del Congreso, del Senado de la República o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, según el caso.

Los actos que componen el proceso legislativo están en armonía con el Artículo 72 de nuestra *Constitución Política* y son complementados con otros de las respectivas Leyes Orgánicas y de los Reglamentos para el Gobierno Interior de los Cuerpos Legislativos. Son los siguientes:

- a) La proposición de ley o decreto, conocida con el nombre de Iniciativa.
- b) El dictamen que rinden las Comisiones de Dictamen Legislativo.
- c) El proceso parlamentario de discutir el contenido del dictamen en torno a la proposición de normas a la Ley o al Decreto en cuestión.
- d) El procedimiento de aprobación seguido por el órgano encargado de votar la proposición formulada por la Comisión de Dictamen Legislativo.
- e) La observancia de la fórmula de expedición.
- f) La sanción, definida como el acto formal mediante el cual los órganos que intervienen en la creación legislativa declaran obligatorio el cumplimiento jurídico de la norma en cuestión.
- g) La remisión a la Cámara Colegisladora, para que lleve a cabo los procedimientos incluidos en los puntos b, c, d, e, y f, y a su vez remita al Ejecutivo.
- h) La promulgación de parte del Ejecutivo.
- i) La publicación de la Ley, con el objeto de hacerla del conocimiento de los gobernados.
- j) La definición de la fecha a partir de la cual entra en vigencia la Ley, para que de esta forma pueda ser observada por los gobernados y aplicada por los órganos de gobierno en sus diferentes órdenes y competencias.

Toda esta sucesión de pasos y procedimientos que siguen a la presentación de la Iniciativa de ley son de cumplimiento exacto y necesario. Por ello, considero indispensable conocer puntual y suficientemente la técnica legislativa, para poder aplicar la fórmula correcta en el proceso de creación de iniciativas.

B. Facultad de Iniciación de Leyes o Decretos.

La palabra *Iniciativa* proviene de la voz latina *initium*. En materia legislativa, se define como la facultad de algunos representantes populares - investidos de potestad jurídica pública y miembros de determinados órganos del Estado- para formular un texto susceptible de ser presentado ante alguna de las Cámaras y, una vez cumplidos ciertos procedimientos reglamentarios y constitucionales, de convertirse en ley.

*El derecho de Iniciativa es, en esencia, el ejercicio fundado de una petición formal, ante un órgano legislativo, para que estudie una propuesta normativa y, discutida, pueda ser aprobada como ley.*¹

El derecho de Iniciativa es un derecho público objetivo, consagrado en los Artículos 71 y 72 de nuestra Carta Magna, que tras haber cumplido con los requisitos constitucionales establecidos, se transforma en ley.

En México las iniciativas pueden organizarse dentro o fuera de los órganos facultados para la función legislativa: cuando son enviadas por el Ejecutivo Federal, se dice que provienen del exterior. Lo mismo sucede cuando proceden de las Legislaturas de los estados o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En cambio, si son presentadas por los legisladores federales, por las Coordinaciones de las Diputaciones de las entidades federativas, por una Cámara (a la Colegisladora) o por la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, se dice que dimanán del interior.

El sistema parlamentario mexicano es de naturaleza mixta, pues conjuga la Iniciativa de origen externo e interno, y requiere la participación tanto del Poder Legislativo cuanto del Ejecutivo.²

El derecho de Iniciativa se compone de dos elementos:

- * El formal, sustanciado en el ejercicio de un derecho constitucional atribuido tanto a los legisladores federales cuanto a los diferentes órganos del Estado, y mediante el cual éstos promueven la formación, discusión, aprobación y expedición de leyes o decretos por el Congreso de la Unión o alguna de las Cámaras, respectivamente.
- * El material, que es un documento compuesto de diversos elementos de carácter formal, donde son consignados el texto y los fundamentos legales.

La Iniciativa da origen a un proceso que incluye dos aspectos principalmente: uno de orden práctico, y otro que consiste en una estricta observancia jurídica.

Un esquema legislativo global y eficiente debe contener los siguientes pasos:

I. Trabajos preliminares.

Debe formarse un grupo de trabajo interdisciplinario que defina la extensión, los límites y la profundidad del tema o problema propuesto como objeto de estudio, elabore un diagnóstico del mismo y plantee propuestas de solución.

II. Planeación del trabajo preliminar.

- Grupos o subgrupos de trabajo con responsables, miembros y cargas de trabajo preliminar.
- Selección y preparación de fichas bibliográficas que sirvan de apoyo provisional y de introducción para los temas de la Ley.
- Planteamiento de la hipótesis legal.
- Integración de los diagnósticos.
- Ubicación de la hipótesis y análisis de su comportamiento dentro del Derecho Positivo Vigente.
- Formación del esqueleto general de la Ley.
- Programa de actividades y calendarización de las metas por cumplir.

III. Acopio de la Información.

- Preparación de la bibliografía jurídica y especializada de cada uno de los temas que pretenda plantear la Ley.
- Selección de capítulos o Artículos de leyes relacionados directa o indirectamente con la propuesta inicial.
- Aplicación de cuestionarios, encuestas de opinión u otros instrumentos afines que puedan dirigirse a grupos determinados y contengan tratamientos temáticos relacionados con los entrevistados.
- Clasificación, codificación y resumen de los materiales recogidos.
 - ◊ Síntesis de estudios y propuestas.
 - ◊ Síntesis de los datos de las consultas.
 - ◊ Síntesis de las opiniones especializadas obtenidas.
 - ◊ Síntesis de las opiniones de la administración pública.
- Resumen y análisis de la información recabada.
- Formulación de juicios de valor y premisas de conclusión jurídica.

IV. Delimitación Jurídica de la materia a legislar.

- 1.- Se lleva a cabo la recopilación de información constitucional.
- 2.- Recopilación de información acerca de la integración doctrinal del concepto o materia a regular en la vida del Estado, así como de las interpretaciones jurisprudenciales surgidas de conflictos entre particulares, o entre particulares y el Estado, con el objeto de regir correctamente las relaciones contenidas en esta Ley.
- 3.- Debe contener definiciones de técnica legislativa:
 - ◊ Tipo de ley.
 - ◊ Estructura.
 - ◊ Organización temática.
 - ◊ Ámbito de aplicación.
 - ◊ Órganos que deben observarla o aplicarla.
- 4.- Por último, en esta parte del proceso se debe proponer la estructura del proyecto, en atención al orden constitucional vigente.

I. Redacción de los textos.

Generales:

- Nombre del proyecto.
- Organización de los argumentos, razones y fundamentos del proyecto, para su enunciación en la exposición de motivos.
- Consideraciones sobre precedentes de la Ley tales como el ámbito espacial de validez.
- Determinación del carácter de la materia, el objeto, los sujetos, las instituciones, los procedimientos y las sanciones propuestas.
- Las normas en sí, con las características de abstracción, generalidad, impersonalidad, intemporalidad y coactividad.

Particulares:

- Los derechos y obligaciones.
- Las relaciones, actividades, acciones y consecuencias derivadas de la aplicación de los criterios empleados en el proyecto.

- La definición de los órganos, los sujetos, los objetos, las autoridades, las materias, los ámbitos, los tiempos y las competencias.
- Los procedimientos.
- Las funciones y responsabilidades de las autoridades para su observancia y aplicación.
- Las sanciones precisas derivadas de las infracciones a la Ley.
- Establecimiento de los recursos, procedimientos o procesos que diriman los conflictos suscitados a partir de la aplicación de la Ley.
- Los Artículos transitorios que fijen los tiempos, modos y lugares de aplicación de la Ley.
- Revisión de los textos para su anotación o modificación final.
- Sometimiento del borrador a la aprobación de:
 - ◊ La propia Comisión.
 - ◊ Las autoridades involucradas.
 - ◊ Las Comisiones de la Cámara.
 - ◊ La proyección acerca de las posibles posturas y reacciones de los partidos políticos representados en el Congreso.
 - ◊ La determinación, en concordancia con el calendario del propio Congreso, de la fecha de presentación de la Iniciativa, ya sea en los períodos ordinarios o extraordinarios.

Por otro lado, la facultad que otorga el Derecho Constitucional para poder iniciar leyes o decretos corresponde, según los Artículos 71 y 73 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, a:

- A) El presidente de la República.
- B) Los diputados y senadores al Congreso de la Unión.
- C) Las Legislaturas de los estados.
- D) Las Diputaciones de los estados al Congreso de la Unión.
- E) La Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Artículo 122 constitucional).
- F) La Gran Comisión de la Cámara de Diputados.

El derecho de Iniciativa conferido tanto a las Diputaciones de los estados al Congreso de la Unión cuanto a la Gran Comisión de la Cámara de Diputados se encuentra establecido en la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, en un afán interpretativo de la *Constitución*, pues por su carácter de grupos parlamentarios, a ambos órganos se les considera facultados para ejercerlo.

Después de presentada la Iniciativa ante la Mesa Directiva (en turno) de la Cámara a la cual haya sido dirigida, se le da un trámite especial y se le envía a las Comisiones de Dictamen Legislativo.

Cuando la Iniciativa de Ley proviene del Poder Ejecutivo, su presentación deberá hacerse mediante oficio del borrador enviado por el titular de la Secretaría de Gobernación -quien por disposición legal es el encargado de conducir los trámites y las relaciones del Ejecutivo con los otros Poderes de la Unión- a la Cámara de origen o de competencia, en los términos del Artículo 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En caso de proceder de las Legislaturas Locales o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, será dirigida a este mismo órgano del Congreso, según el carácter y naturaleza del asunto que se pretenda legislar, acompañada del texto de la propia Iniciativa. Ambos documentos pasan directamente a la Comisión o Comisiones para su estudio.

Toda Iniciativa propuesta por los legisladores federales, sean éstos diputados o senadores al Congreso de la Unión, tiene dos caminos probables de trámite:

En un primer caso, se puede presentar por escrito ante la Secretaría de la Mesa Directiva, para que ésta informe a la Cámara acerca de su presentación, y su Presidencia la turne a las Comisiones para su estudio.

En el segundo caso, el autor de la Iniciativa puede tomar la tribuna y presentar el texto del documento, para que posteriormente el presidente dicte el turno de envío a la Comisión o Comisiones respectivas.

En cuanto a las Iniciativas provenientes de los grupos parlamentarios de los estados al Congreso de la Unión, en atención a lo dispuesto por el Artículo 56 del Reglamento Interior del propio Congreso Federal, seguirán el mismo trámite que las promovidas por los legisladores federales, es decir, serán enviadas a las Comisiones para su estudio y dictamen.

El concepto *Diputación de los estados* se refiere al conjunto de diputados que, procedentes de una entidad federativa para efectos del trabajo parlamentario, constituyen un grupo (de un mismo partido político)

facultado para actuar dentro de la Cámara, bajo la coordinación de un representante elegido por ellos mismos.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal está facultada para presentar iniciativas al Congreso de la Unión (conforme con el apartado C, Base Primera, fracción V, inciso ñ, de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal), las cuales pasarán a la Comisión para su estudio y dictamen.

En cuanto al derecho de Iniciativa de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, es delimitada por la Ley Orgánica del Congreso de la Unión a "los asuntos concernientes a las entidades federativas y a las regiones del país", y se fundamenta "tomando en consideración las propuestas de las Diputaciones de los Estados".

Ahora bien, el Artículo 61 del Reglamento Interior del Congreso establece que:

toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar por el ciudadano presidente de la Cámara a la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate, y que dichas Comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones.

En este caso, el documento presentado posee características de Memorial y solamente funciona como un medio de comunicación con la Cámara.

El acto de recepción de la Iniciativa constituye apenas el primer eslabón de una larga cadena puesta en actividad por el proceso legislativo. El paso siguiente consiste en el estudio y dictamen por parte de la Comisión o Comisiones, y en su presentación ante la Asamblea.

Formulación de las Iniciativas.

Los principios básicos contenidos generalmente en las proposiciones legislativas son:

1. La Cámara destinataria o de origen.
2. El nombre de la persona o del órgano que promueve.
3. La exposición de motivos.
4. El fundamento constitucional del derecho para iniciar leyes o decretos.
5. La denominación de la Ley o decreto iniciado.

6. El texto del cuerpo normativo propuesto.
7. Los Artículos Transitorios.
8. El lugar y la fecha de producción del documento.
9. El(los) nombre(s) y la(s) firma(s) de quien(es) la promueve(n). Si se trata de un órgano, la firma debe pertenecer al titular representante.

1. La Cámara destinataria o de origen.

La Cámara de origen será aquella donde se presente la Iniciativa de Ley. Según lo establecido por el Artículo 72 constitucional, podrá ser indistintamente cualquiera de las dos, salvo en los asuntos relativos a empréstitos, contribuciones o impuestos, reclutamiento de tropas, o bien, según el Artículo 74, fracción IV, al examen, discusión y aprobación de las leyes de Ingresos, leyes de la Federación y leyes que contengan el presupuesto de egresos, en cuyo caso la Cámara de origen habrá de ser necesariamente la de Diputados.

2. El nombre de la persona u órgano que la promueve.

Este apartado resulta importante, pues establece restricciones para algunos órganos:

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal:

El ámbito de aplicación de sus leyes o decretos se circunscribe únicamente al Distrito Federal.

Las Diputaciones de los estados y la Gran Comisión:

El ámbito de aplicación de sus normas se limita a las entidades federativas y a las regiones del país.

El Poder Ejecutivo:

No puede iniciar, promulgar ni votar la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, pero goza de la facultad exclusiva para suspender las garantías individuales y las relativas al aumento, disminución o supresión de cuotas de tarifas de exportación e importación, y crear otras. Lo mismo sucede con lo referente a la regulación del comercio exterior y a las contribuciones para la formación del ingreso y egreso de la Federación.

3. La Exposición de Motivos.

No existe ninguna disposición jurídica donde se establezca la obligación de incluir una Exposición de Motivos en la Iniciativa. El fundamento lo encontramos en el Reglamento Interior para el Gobierno del Congreso o, en su defecto, en la tradición jurídico-legislativa.

El Reglamento señala:

la Iniciativa de Ley o Decreto es el documento fuente que revisa la Comisión de Dictamen Legislativo competente, la cual, después de estudiarla y discutirla, formula un dictamen que es el documento que realmente vota la Asamblea.

De tal suerte, la Iniciativa debe contener las partes necesarias para el dictamen que, según el Artículo 86 del propio ordenamiento, son: "una parte expositiva de las razones en que se funda y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan someterse a votación".

Por regla general, la Exposición de Motivos consta de tres puntos principales, a saber:

1. Un planteamiento general y objetivo del problema y de la influencia que éste ejerce en los diversos órdenes de la sociedad o del gobierno.
2. Una explicación sucinta de las soluciones propuestas a dicho problema.
3. Una exposición de los motivos del autor de la Iniciativa para proponer nuevos ordenamientos jurídicos que regulen el problema o actividad objeto de la Iniciativa en cuestión.

Esta última parte contiene lo relativo a la filosofía social, política y jurídica de la propia Iniciativa, es decir, el contenido genérico que explica, fundamenta y da forma a las disposiciones jurídicas presentadas en el proyecto.

Quien presenta una Iniciativa con el objeto de que se promulgue una ley (o decreto) dirigida a determinados sujetos, acerca de una actividad o problema en especial, propone no únicamente soluciones sino también los medios o procedimientos mediante los cuales éstas han de instrumentarse, para así obtener efectos legales específicos y fines o valores jurídicos, bajo condiciones preestablecidas y aplicables a miembros de una comunidad en un cierto tiempo y espacio.

La Exposición de Motivos no tiene ninguna forma específica, como tampoco un límite prefijado en lo que se refiere a la extensión de su texto. Algunos autores la consideran un documento muy útil para desentrañar la intención del legislador, pues merced a ella, el juzgador goza de un elemento más para interpretar el Cuerpo Normativo.

4. El fundamento constitucional del derecho para iniciar leyes o decretos.

Como habíamos señalado al inicio del capítulo, solamente algunos sujetos u órganos están facultados por la *Constitución* para iniciar Leyes o Decretos. De tal suerte, la persona o el órgano que presenta la Iniciativa debe precisar, en el texto de la misma, el ejercicio de la facultad constitucional que le ha sido conferida, para de este modo poder verificar si efectivamente goza de tal atribución.

5. Denominación del acto legislativo.

Como lo señalé con anterioridad, el acto legislativo puede ser de dos tipos: cuando una Iniciativa es presentada al Congreso para su estudio y dictamen, se debe determinar la naturaleza del instrumento legal sometido a consideración del Órgano Legislativo, es decir, debe distinguirse si lo promovido es la creación de una Ley o la promulgación de un Decreto.

En esta definición no se puede atender a criterios arbitrarios, sino a la jerarquía del cuerpo normativo propuesto. Para ello se deben analizar las reglas impuestas por la técnica y la tradición legislativas.

La Ley está conformada fundamentalmente por dos aspectos:

1.- El material, que se refiere al contenido de la norma, al bien o valor al cual tutela, a su teleología, a la hipótesis y materia reguladas por ella, y contiene las siguientes características:

Generalidad: Contenido general de sus propuestas normativas. Es la presentación del cuadro hipotético con su posible adecuación al caso concreto.

Abstracción: Es la adecuación de la hipótesis normativa a las diferentes situaciones jurídicas o de hecho que se presenten en la realidad.

Obligatoriedad: Es la inviolabilidad de la norma, su cumplimiento aun contra la voluntad de los sujetos a quienes atañe.

Impersonalidad: Es la característica de no estar dirigida a ninguna persona en específico.

Coercitividad: Se refiere a lo siguiente: en caso de incumplimiento de la norma, el Estado, apoyado en su facultad de *Imperium*, puede hacerla cumplir mediante la aplicación de sanciones previamente establecidas.

2.- El formal, compuesto por los siguientes elementos:

⇒ La Iniciativa.

⇒ El dictamen de las Comisiones.

⇒ La discusión y aprobación.

⇒ La sanción y promulgación.

⇒ La publicación y la fecha de entrada en vigor.

Respecto al carácter que deberá revestir la ley en cuestión, nos encontramos frente a las siguientes consideraciones:

La mayoría de leyes vigentes determinan en sus primeros Artículos el ámbito territorial, la obligatoriedad, la jerarquía y el orden de la calidad impero-atributiva de cada precepto.

Por consiguiente, en el texto del Cuerpo Normativo aquí propuesto, se incluye la descripción de los sujetos, el objeto, los derechos, las obligaciones, los procedimientos, las situaciones, los tipos, las sanciones y los recursos que forman la parte sustancial o material de la norma.

Tras definir el nombre de la Ley, es posible organizar con claridad su contenido a través de un proyecto de capitulado.

En cuanto a leyes nuevas, la preceptiva de la técnica legislativa sugiere al autor de la Iniciativa de Ley, o a la Comisión Legislativa encargada de redactarla, dividir su texto en libros, títulos, capítulos, secciones, Artículos, fracciones o incisos, con el propósito de permitir su fácil comprensión (en su orden estructural) en el momento de discutirla y aprobarla.³

La Ley se divide en las siguientes partes:

- * Títulos.
- * Capítulos (con letras mayúsculas y números romanos).
- * Secciones (con la letra inicial del nombre de la sección y el número ordinal que le corresponde en mayúsculas).
- * Artículos (con la palabra completa [Artículo] iniciada con mayúscula, y en numeración arábica progresiva).
- * Apartados (con letra inicial mayúscula y letra mayúscula progresiva [A,B,C]).
- * Bases (con la letra inicial mayúscula y número arábigo, sucesivo, acompañado de la letra a y un punto).
- * Fracciones (con números romanos).
- * Incisos (con número arábigo o letra minúscula acompañados, en cada caso, con medio paréntesis o un punto y guión).
- * Artículo del 1 al 9 (con número ordinal y, del 10 en adelante, con número arábigo ordinario).

Esta forma de agrupar y organizar las leyes busca el establecimiento de un orden lógico que permita, por un lado, una correcta y eficiente sistematización del cuerpo normativo, y por otro, una adecuada y rápida consulta del texto legal en cuestión.

Siguiendo un orden lógico y sistematizando la Ley de lo general a lo particular, podemos organizar el texto de la siguiente manera:

- a) Libros.
- b) Títulos.
- c) Capítulos.
- d) Secciones.
- e) Artículos.
- f) Fracciones.
- g) Incisos y párrafos.

Para Miguel Villoro Toranzo, el vocablo *libro* tiene su antecedente en el remoto registro escrito que de las normas obligatorias fueron consignando los pueblos.⁴

Hoy día las leyes se dividen en libros cuando su objeto abarca diferentes aspectos, o bien, de la misma materia a regular, o bien, de una misma rama del derecho. En cambio, la Técnica Legislativa seguida por nuestra *Constitución Política* consiste en dividir su texto en extensos Títulos.

Respecto a los capítulos, se les define como "la división que se hace en los libros o en otros escritos para el mejor orden y más fácil inteligencia de la materia".⁵ Las secciones, por su parte, no son muy comunes en México, pues generalmente los capítulos se subdividen en Artículos.

Y en cuanto a estos últimos, los Artículos, constituyen la división más usual y tradicional del cuerpo normativo de una ley. Es en ellos donde se condensa la hipótesis normativa elemental, la cual es en sí la que regula.

2. Procedimiento legislativo en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Una vez estudiada la técnica y los procedimientos legislativos de manera genérica, a continuación analizaré el procedimiento que habrá de seguir el Proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal en la Asamblea Legislativa.

El Artículo 122 constitucional reconoce a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como autoridad legislativa local en la entidad. La Base Primera, fracción V, inciso I) dispone como facultad de la Asamblea:

Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII del Artículo 3º de esta Constitución.

De esta forma, podemos establecer que, conforme con lo dispuesto en el Artículo 122 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la Asamblea Legislativa es el órgano legislativo competente para expedir, en su caso, la Ley de Educación para el Distrito Federal, en los términos establecidos en la fracción IX del Artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, a saber:

Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal y en los términos de este Estatuto de Gobierno, en materias de administración pública local[...] y función social educativa, de acuerdo con la distribución que haga el Congreso de la Unión en los términos de la fracción VIII del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, el Artículo 44 del mismo ordenamiento establece:

Las leyes y decretos que expida la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se sujetarán a lo dispuesto en las leyes generales que dicte el Congreso de la Unión en las materias de función social educativa, salud, asentamientos humanos, protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico y las demás en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determine materias concurrentes.

Lo anterior refleja que la facultad para legislar en materia educativa corresponde, en el caso del Distrito Federal, a la Asamblea Legislativa, pero con sujeción (en el caso de la educación) a los lineamientos generales establecidos ya sea por la Constitución o por las leyes de carácter federal (en este caso, por la Ley General de Educación).

Como pudimos observar en el estudio de las dieciséis leyes locales que regulan la función social educativa en nuestro país, las legislaturas locales crearon leyes en aquellos rubros donde les fue conferida la concurrencia en el ámbito educacional.

En el caso del Distrito Federal, el procedimiento legislativo para iniciar y formar leyes se sustenta en diversas disposiciones: en el Estatuto de Gobierno, en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa y en el Reglamento Interior del propio organismo. En el primero se regulan puntualmente los aspectos de este apartado: desde su Artículo 46 hasta su Artículo 51.

El derecho de iniciar leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa compete:

- I. A los diputados electos ante la Asamblea.**
- II. Al presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**
- III. Al jefe de Gobierno del Distrito Federal.**

Una vez expedidos por la Asamblea, estos ordenamientos jurídicos son publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* para su debida aplicación y observancia, y en el *Diario Oficial de la Federación*, para ampliar su difusión.

La Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa cuenta con una integración plural, según lo establece su Ley Orgánica, y con un presidente que es elegido por sus miembros. Entre otras funciones contempladas en la fracción III del mismo ordenamiento, debe recibir tanto las iniciativas de ley cuanto las proposiciones dirigidas a la Asamblea (en los recesos de ésta), y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Asamblea a la cual vayan dirigidas, a fin de que sean despachadas en el inmediato período de sesiones:

Atendiendo a lo establecido en la Ley Orgánica de la Asamblea en sus Artículos 71 a 74, toda iniciativa presentada ante la Asamblea deberá pasar a la Comisión respectiva para su dictamen. Aquellas iniciativas que sean desechadas no serán discutidas nuevamente sino hasta el siguiente período de sesiones.

Según el Reglamento Interior para el Gobierno de la Asamblea, la Comisión respectiva elaborará el dictamen correspondiente y lo presentará al Pleno en un plazo no mayor de treinta días naturales a partir de su recepción, salvo prórroga aprobada por el mismo Pleno.

El dictamen deberá presentarse firmado por los miembros de la Comisión. Los representantes podrán formular los votos particulares que estimen convenientes.

Las Iniciativas de ley se discuten en sesión ordinaria, aunque antes la Mesa Directiva debe inscribirlas en el Orden del Día, en atención al proceso establecido en el Reglamento Interior. La discusión de cualquier proyecto de ley se lleva a cabo de lo general a lo particular y Artículo por Artículo. Para un correcto debate, el proyecto deberá proporcionarse a los diputados ante la Asamblea por lo menos con 48 horas de anticipación.

Para tales discusiones en la Asamblea, propongo el siguiente esquema: El presidente de la Mesa Directiva elaborará la lista de los oradores que intervendrán en la tribuna bajo el siguiente orden:

1. Intervención de un miembro de la Comisión dictaminadora, quien fundará y motivará el dictamen.
2. Lectura de los votos particulares incluidos en el dictamen.

3. **Discusión general:** se concederá el uso de la palabra de manera alternada, con el objeto de que participen oradores en pro y en contra, y por lo menos un representante de los grupos parlamentarios con representación ante la Asamblea. Siempre iniciarán el debate los oradores en contra; de no estar inscrito ninguno, los oradores en pro no podrán hacer uso de la palabra.
4. **Discusión particular en torno a los capítulos o Artículos reservados al inicio del debate.**

Para que la Asamblea pueda adoptar acuerdos o emitir resoluciones, deberá contar con el *quorum* necesario: por lo menos 50% más uno.

Toda proposición se discutirá ante el Pleno conforme con el siguiente procedimiento:

- I.- Será presentada al presidente de la Mesa Directiva, por escrito y firmada por el o los autores, y leída ante el pleno.
- II.- Su autor o, en su caso, alguno de ellos, podrá hacer uso de la tribuna para exponer sus fundamentos o razones.
- III.- El presidente de la Mesa Directiva la turnará a la Comisión o Comisiones correspondientes para su respectivo análisis y dictamen.

Una vez discutida, se procederá a su votación, con apego al siguiente sistema:

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal habrá de adoptar sus resoluciones a través de una votación ya sea nominal, por cédula o económica, y por mayoría de votos de los representantes presentes - excepto aquéllas que exijan la aprobación por una mayoría calificada.

Los dictámenes de Iniciativa de Ley se aprobarán por votación nominal; las leyes o decretos, en lo general; y cada título, capítulo, sección o Artículo, en lo particular, según lo determine el presidente.

La votación nominal consistirá en:

- I. Cada miembro de la Asamblea, comenzando por el lado derecho del presidente, dirá en voz alta su nombre y apellido, añadiendo la expresión "en pro" o "en contra".

- II. Un secretario de la Mesa Directiva anotará a los representantes que aprueben el dictamen correspondiente, y otro, a quienes lo rechacen.
- III. Concluido este acto, uno de los mismos secretarios de la Mesa Directiva preguntará dos veces en voz alta si falta algún representante de votar. De no faltar ninguno, se procederá a tomar la votación de los integrantes de la Mesa Directiva.
- IV. Inmediatamente, el secretario computará los votos y dará a conocer el resultado.

Las leyes y los decretos que expida la Asamblea serán publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, para su debida aplicación y observancia, y en el *Diario Oficial de la Federación*, para ampliar su difusión.

Asimismo, se asentarán (en orden cronológico y de manera textual) en el libro que para tal efecto lleve el secretario de la Asamblea.

En esta primera parte del capítulo describí la forma como debe trabajarse un proyecto de Iniciativa de Ley, de acuerdo con la técnica y la costumbre legislativas de nuestro país.

A continuación presento el Proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal, que consta de tres apartados: la Exposición de Motivos, el Cuerpo normativo y los Artículos Transitorios.

3. Proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal.

A. Exposición de Motivos

La educación es una de las principales aspiraciones del pueblo de México. En virtud de ello, la actividad educativa del Estado mexicano encuentra fundamento en la filosofía del Artículo 3o. Constitucional, norma esencial y origen de diversos ordenamientos de carácter general tales como la Ley General de Educación, que fija los lineamientos para las autoridades educativas federales y, en algunos casos, para los gobiernos de los estados y los municipios.

La Ley General de Educación establece la concurrencia de facultades entre los gobiernos de las entidades federativas y la autoridad educativa federal, que ha dado origen a dieciséis Leyes Educativas Locales.

El Distrito Federal es la entidad más compleja y diversa de todas cuantas conforman la República Mexicana. Nuestra *Constitución* la reconoce como el lugar donde se depositan los Poderes de la Unión. Históricamente, el gobierno local era ejercido por el Ejecutivo Federal, el cual delegaba su potestad de *imperium* en un jefe del Departamento del Distrito Federal que fungía como Poder Ejecutivo Local; pero, a raíz de las reformas constitucionales sobre la naturaleza jurídica del Distrito Federal, ha sufrido profundas transformaciones. Por ejemplo, a partir de 1997, el jefe del gobierno del Distrito Federal es elegido de entre los diferentes partidos políticos de nuestro sistema democrático de competencia electoral.

Evidentemente, la materia educativa no puede deslindarse de este tipo de problemas de la ciudad. Si bien es cierto que la Secretaría de Educación Pública ha tenido a su cargo la prestación del servicio educativo en el D.F., su labor ha debido enfrentar enormes retos, por ejemplo: coordinar la educación y la difusión de la cultura en nivel nacional y, al propio tiempo, prestar directamente el servicio en una zona delimitada y en extremo compleja.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* otorga a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la facultad para legislar aquellas materias que les han sido concedidas a las Legislaturas de los Estados en lo referente al ámbito de la función social educativa. A su vez, la Ley General de Educación y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal reproducen la fórmula constitucional de los artículos 3 y 122 constitucionales, manifestando la clara intención del legislador de brindar a los gobiernos locales la oportunidad de crear leyes adecuadas a las necesidades específicas de sus ciudadanos.

Aun cuando la actividad educativa no se ha visto interrumpida por la falta de este instrumento jurídico, sí resulta urgente la creación de una ley en la cual se incluyan aspectos fundamentales para la prestación del servicio educativo, tales como la calidad, la equidad, la justicia social y la pertinencia. Esto para alcanzar las metas de: disminución del índice de reprobación, aumento de la eficiencia terminal, capacitación del magisterio, participación de los padres de familia y de los medios de comunicación, y reducción de los índices de analfabetismo por delegación política.

El Capítulo I de este Proyecto de Iniciativa de Ley tiene por objeto regular la Educación Básica impartida por el gobierno del Distrito Federal, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Señala que todos los habitantes del Distrito Federal deberán gozar de las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo de la entidad.

Destaca lo referente a la obligación del gobierno del Distrito Federal de prestar servicios educativos (Educación Básica, Indígena y Especial) a toda la población en edad escolar que radica en la entidad, incluida la indígena y aquélla con necesidades educativas especiales.

Por otro lado, se establece que la prestación del servicio educativo por parte del gobierno del Distrito Federal se llevará a cabo a través de las delegaciones políticas, de los organismos descentralizados y de los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

Asimismo, esta Ley brindará, a la amplia gama de opciones ofrecidas por las autoridades educativas, una normatividad adecuada para su correcta instrumentación, a fin de evitar que tanto la misma carga de actividades, cuanto la urgencia con que son requeridas, obstaculicen la consecución de los objetivos trazados.

El Capítulo II señala las atribuciones tanto de las autoridades educativas del Distrito Federal, cuanto de la autoridad educativa federal. Para las primeras establece, de manera exclusiva, las de prestar en la entidad los servicios de Educación Inicial, Básica -incluyendo la Indígena-, Especial, Normal y demás para la formación de maestros, y regular la organización y el funcionamiento de los planteles educativos que ofrecen dichos servicios; para la segunda, la de proponer contenidos específicos para incluir en los planes y programas de estudio para la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, así como sus modificaciones.

También en este capítulo se establece que, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de las necesidades hagan recomendables proyectos regionales, las autoridades educativas del Distrito Federal deberán coordinar sus actividades con las entidades federativas, a fin de cumplir con los objetivos del sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros.

Por otra parte, determina que las autoridades educativas del gobierno del Distrito Federal y de las delegaciones políticas deberán mantener una comunicación constante, a fin de coordinar o unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo. Para ello podrán promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad, sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades educativas federales.

El capítulo III, relativo al sistema educativo del D.F., se divide en tres secciones: en la primera, referente a los servicios educativos, se precisa quiénes constituyen el sistema de Educación Básica en el Distrito Federal. Asimismo, se define al docente como el promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo, y se establece que el gobierno del Distrito Federal otorgará un salario profesional a los educadores de los planteles de la demarcación, a fin de que alcancen un nivel de vida decoroso para su familia y puedan arraigarse en las comunidades donde trabajan, disfrutar de vivienda digna y disponer del tiempo necesario para preparar sus clases y para su perfeccionamiento profesional.

De manera novedosa se señala que la autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal establecerá mecanismos para propiciar la permanencia de los maestros frente a sus grupos, y con la posibilidad de que puedan ir obteniendo mejores condiciones y mayor reconocimiento social; asimismo, revisará permanentemente las disposiciones, los trámites y los procedimientos a fin de simplificarlos para reducir las cargas administrativas de los maestros y alcanzar más horas efectivas de clase.

La Sección 2, relativa al financiamiento a la educación, estatuye que el gobierno del Distrito Federal, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público aplicables, concurrirá al financiamiento de los servicios educativos. Los recursos federales recibidos por el Gobierno del Distrito Federal para ese fin no se transferirán y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad.

La Sección 3, referente a la evaluación del sistema educativo en el Distrito Federal, enuncia que corresponde al gobierno del Distrito Federal la evaluación del sistema educativo en la entidad.

El Capítulo IV, "De la equidad en la educación", ordena a la autoridad educativa del Distrito Federal tomar medidas tendentes a establecer condiciones necesarias para alcanzar la equidad, es decir, el

ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, para conseguir la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Tales medidas estarán dirigidas preferentemente a los grupos y regiones con mayor rezago educativo, a aquéllos que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja y, específicamente, a la zona conurbada del Distrito Federal.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3º constitucional, el Capítulo V, relativo al proceso educativo, determina en su Sección 1 los tipos y modalidades de la educación impartida dentro del sistema educativo del Distrito Federal, la cual se integrará por el tipo Básico, compuesto por los niveles Preescolar, Primaria y Secundaria, y tendrá las modalidades de escolar, no escolarizada y mixta.

En la Sección 2, "De los planes y programas de estudio", se propone que, sin mengua del carácter nacional de los planes y programas de Educación Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, la autoridad educativa del Distrito Federal ponga a consideración y, en su caso, a autorización de la autoridad educativa federal, contenidos regionales que permitan a los educandos adquirir un mejor conocimiento de la historia, la geografía, las costumbres y demás aspectos propios de la entidad y de las delegaciones políticas, respectivamente.

Con sujeción a lo dispuesto en la Ley General de Educación, la Sección 3, "Del calendario escolar", precisa que la autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal podrá ajustar el calendario escolar respecto al establecido por la Secretaría de Educación Pública, cuando ello resulte necesario en atención a los requerimientos específicos de la entidad,.

El Proyecto de Iniciativa dedica el Capítulo VI a la educación impartida por los particulares.

El Capítulo VII se refiere a las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo.

La Ley de Educación para el Distrito Federal aspira a responder a las diversas exigencias de los distintos agentes educativos: supervisores, directores, profesores y, por supuesto, alumnos y padres de familia. Uno de sus principales objetivos es lograr que cada una de las escuelas del Distrito Federal ordene los tiempos de sus actividades, mejore su calidad y permita

un mayor acceso a la equidad, cumpliendo así con el ideal de pertinencia planteado en diversos ordenamientos de índole educativa.

Además, contiene los principios básicos que rigen al Sistema Educativo Nacional, pilares básicos en la construcción de una comunidad educativa cada vez más integrada a la sociedad y a las actividades productivas.

En virtud de esta Ley, la educación recobrará el sentido social con que fue concebida en la *Constitución de 1917*, pues se impulsará la movilidad social que buscan quienes se integran al sistema educativo.

B. Cuerpo Normativo

INICIATIVA DE LEY DE EDUCACIÓN PARA EL D.F.

TÍTULO PRIMERO. DISPOSICIONES PRELIMINARES.

Artículo 1.- Esta Ley, así como los reglamentos y demás disposiciones que de ella emanen, tienen por objeto regular la Educación Básica impartida por el gobierno del Distrito Federal, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Sus disposiciones son de orden público e interés social.

La función social educativa de las universidades y demás instituciones de Educación Media Superior y superior a las cuales se refiere la fracción VII del Artículo 3o. de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, se regulará por las leyes propias de tales instituciones.

Artículo 2.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. Por tanto, todos los habitantes del Distrito Federal deben gozar de las mismas oportunidades para ingresar al sistema educativo de la entidad, con sólo satisfacer los requisitos establecidos en las disposiciones generales aplicables.

Artículo 3.- La educación constituye un medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; al propio tiempo, es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y de la sociedad, y un factor determinante en la formación de sujetos con sentido de solidaridad social.

En el proceso educativo deberá asegurarse la participación activa del educando, a través de la estimulación de su iniciativa y de su sentido de responsabilidad social, a fin de alcanzar los objetivos a los cuales se refiere el Artículo 7o. de esta Ley.

Artículo 4.- El gobierno del Distrito Federal está obligado a prestar servicios educativos -Educación Preescolar, Primaria y Secundaria- a toda la

población en edad escolar que radica en la entidad, incluida la indígena y aquella con necesidades educativas especiales.

Artículo 5.- Todos los habitantes del Distrito Federal deben cursar la Educación Primaria y Secundaria.

Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijos o pupilos menores de edad cursen la Educación Primaria y Secundaria.

Artículo 6.- La educación impartida por el gobierno del Distrito Federal será laica y, por lo tanto, se mantendrá ajena por completo a cualquier doctrina religiosa.

Artículo 7.- La educación impartida por el gobierno del Distrito Federal, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del Artículo 3o. de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, los siguientes:

I.- Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plenamente sus capacidades humanas;

II.- Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos;

III.- Fortalecer la conciencia de nacionalidad y soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales del Distrito Federal;

IV.- Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional: el español, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas;

V.- Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en las decisiones tendientes al mejoramiento de la sociedad;

VI.- Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, así como propiciar el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;

VII.- Fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científica y tecnológica.

VIII.- Impulsar la creación artística y propiciar la adquisición, el enriquecimiento y la difusión de los bienes y valores de la cultura universal, en especial de aquéllos que constituyen el patrimonio cultural de la nación y del Distrito Federal.

IX.- Estimular la Educación Física y la práctica del deporte;

X.- Desarrollar actitudes solidarias en los individuos, para crear conciencia sobre la preservación de la salud, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, y propiciar el rechazo a los vicios;

XI.- Hacer conciencia acerca de la necesidad de aprovechar racionalmente los recursos naturales y proteger el ambiente, así como promover el desarrollo de una cultura de preservación del medio ambiente;

XII.- Fomentar el respeto a los Derechos Humanos;

XIII.- Promover una cultura fundada en los valores fundamentales del ser humano y del ciudadano, a fin de lograr el fortalecimiento de los mismos, y

XIV.- Fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, la seguridad personal y familiar, el ahorro y el bienestar general.

Artículo 8.- El criterio que orientará a la Educación Básica que impartan el gobierno del Distrito Federal y sus organismos descentralizados, deberá basarse en los resultados del progreso de la investigación científico-educativa y alentar el fortalecimiento y la difusión de la cultura nacional y universal.

TÍTULO SEGUNDO

DE LAS ATRIBUCIONES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LAS DELEGACIONES POLÍTICAS.

Artículo 9.- Corresponde de manera exclusiva a las autoridades educativas del Distrito Federal prestar en la entidad los servicios de Educación Inicial, Básica -incluyendo la Indígena-, Especial, Normal y demás para la formación de maestros, así como regular la organización y el funcionamiento de los planteles educativos que ofrecen dichos servicios;

I.- Proponer a la autoridad educativa federal contenidos específicos que deban incluirse en los planes y programas de estudio para la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, así como sus modificaciones;

II.- Realizar una distribución oportuna, completa y eficiente de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la autoridad educativa federal proporcione;

III.- Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, respecto al calendario fijado por la autoridad educativa federal;

IV.- Realizar programas permanentes de apoyo, formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de Educación Básica, incluyendo la promoción y organización de eventos de carácter técnico pedagógico a nivel nacional e internacional, de conformidad con las disposiciones generales que la autoridad educativa federal determine;

V.- Desarrollar el programa permanente de acercamiento del centro de trabajo al domicilio del maestro;

VI.- La puesta en marcha de un Programa de Fortalecimiento escolar que deberá acompañarse de una correcta planeación y comunicación entre los diferentes actores de la educación;

VII.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de Educación Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la autoridad educativa federal expida;

VIII.- Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica;

IX.- Coordinar sus actividades con las entidades federativas, a fin de cumplir con los objetivos del sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de las necesidades hagan recomendables proyectos regionales, y

X.- Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 10.- Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a que se refiere el Artículo anterior, a las autoridades educativas del Distrito Federal les corresponde, de manera concurrente con la autoridad educativa federal, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I.- Revalidar y otorgar equivalencias a estudios distintos de los mencionados en la fracción VI del Artículo 11, de acuerdo con los lineamientos generales que expida la autoridad educativa federal;

II.- Otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios distintos de los de Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica que impartan los particulares;

III.- Editar libros y producir materiales didácticos adicionales;

IV.- Prestar servicios bibliotecarios a través de bibliotecas integradas a los planteles de Educación Básica, a fin de apoyar al sistema educativo nacional, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística;

V.- Promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa;

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

VII.- Fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y físico-deportivas en todas sus manifestaciones;

VIII.- Promover, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación de la sociedad en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos;

IX.- Establecer consejos de participación social en la educación, en los términos a que se refiere la Ley General de Educación;

X.- Vigilar el cumplimiento de esta Ley y de sus disposiciones reglamentarias, y

XI.- Las demás que con tal carácter establezca esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 11.- Para su mejor funcionamiento, la autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal estará organizada en Unidades Regionales de Servicios Educativos, las cuales atenderán los servicios de Educación Básica que se presten en la demarcación territorial de una o varias delegaciones políticas, según se determine. Asimismo, podrán realizar actividades tales como:

I.- Editar libros y producir otros materiales didácticos;

II.- Promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa;

III.- Dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas del Distrito Federal;

IV.- Integrar consejos delegacionales de participación social en los cuales cada delegado político será responsable de alcanzar una efectiva participación que contribuya a elevar la calidad y cobertura de la educación;

V.- Atender en su respectiva zona geográfica, con prontitud y eficacia todos aquellos aspectos relativos a la operación del servicio público educativo, a fin de mejorarlo y solucionar todos aquellos aspectos de carácter administrativo que inciden directamente en la vida académica del educando, y

VI.- Las demás que con tal carácter establezca esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 12.- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal, las Unidades Regionales de Servicios Educativos y las delegaciones políticas que lo integran deberán estar en constante comunicación, con el fin de coordinar o unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo.

TÍTULO TERCERO

DEL SISTEMA EDUCATIVO DEL D. F.

CAPÍTULO PRIMERO.

De los Servicios Educativos.

Artículo 13.- La educación que imparta el gobierno del Distrito Federal, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios es un servicio público.

Artículo 14.- Constituyen el sistema de Educación Básica en el Distrito Federal:

I.- Los educandos y educadores;

II.- Las autoridades educativas;

III.- Los planes, programas, métodos y materiales educativos;

IV.- Las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

Artículo 15.- El docente es promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo. Para ejercer su función en instituciones establecidas por el gobierno del Distrito Federal, por sus organismos descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, los maestros deberán satisfacer los requisitos que, en su caso, señalen las autoridades competentes.

El gobierno del Distrito Federal otorgará un salario profesional para que los educadores de los planteles de la demarcación alcancen un nivel de vida decoroso para su familia y puedan arraigarse en las comunidades en las que trabajan, disfrutar de vivienda digna y disponer del tiempo necesario para la preparación de las clases que impartan y para su perfeccionamiento profesional.

La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal establecerá mecanismos que propicien la permanencia de los maestros frente a sus

grupos, con la posibilidad de que puedan ir obteniendo mejores condiciones y mayor reconocimiento social.

La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal otorgará reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que se destaquen en el ejercicio de su profesión, y, en general, realizarán actividades que propicien un mayor aprecio social por la función desempeñada por el magisterio.

Artículo 16.- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal, en su respectivo ámbito de competencia, constituirá el sistema distrital de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, con apego a los lineamientos generales que emita la autoridad educativa federal -cuyas finalidades se apegarán a lo dispuesto en la Ley General de Educación.

Artículo 17.- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal revisará permanentemente las disposiciones, los trámites y los procedimientos, con el objeto de simplificarlos, de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en general, de ofrecer un servicio educativo más eficiente y con mayor calidad, equidad y pertinencia.

Artículo 18.- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal promoverá el permanente fortalecimiento de las escuelas que imparten Educación Básica en su ámbito territorial, impulsando la planeación, autogestión y elaboración del proyecto escolar de cada escuela.

Artículo 19.- Las instituciones del sistema educativo del gobierno del Distrito Federal expedirán certificados y otorgarán constancias a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los requisitos establecidos en los programas de estudio correspondientes.

Artículo 20.- La autoridad educativa del Gobierno del Distrito Federal vigilará que las escuelas y profesores, presenten a los padres de familia, los propósitos y estrategias de sus planes anuales de trabajo en la primera semana del mes de octubre.

Artículo 21.- Se incrementará, anualmente, la instalación de escuelas de tiempo completo que incluyan el desarrollo del curso escolar de educación regular en el turno matutino, y la organización de talleres de estudio, lectura y recreación en el turno vespertino, que se manifieste como apoyo a los padres trabajadores.

CAPÍTULO SEGUNDO. Del Financiamiento a la Educación.

Artículo 22.- El gobierno del Distrito Federal, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirá al financiamiento de los servicios educativos.

Los recursos federales recibidos para ese fin por el Gobierno del Distrito Federal no se transferirán y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad.

El gobierno del Distrito Federal prestará todas las facilidades y colaboración necesarias para que, en su caso, el Ejecutivo Federal verifique la correcta aplicación de dichos recursos.

El gobierno del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones aplicables, proveerá lo conducente para que las Unidades Regionales de Servicios Educativos cuenten con los recursos necesarios para el cumplimiento de las responsabilidades que en términos del Artículo 11 estén a cargo de la autoridad local.

Artículo 23.- En cumplimiento con lo dispuesto en el Artículo anterior, el gobierno del Distrito Federal tomará en cuenta el carácter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo de la demarcación.

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

Artículo 24.- Son de interés social las inversiones que en materia educativa realice el gobierno del Distrito Federal, las delegaciones políticas que lo integran, sus organismos descentralizados y los particulares.

Artículo 25.- Los particulares podrán realizar donaciones a fin de fortalecer la labor educativa; al efecto, deberán buscarse los esquemas de colaboración con la autoridad hacendaria con el objeto de que dichas aportaciones puedan ser deducibles de impuestos.

CAPÍTULO TERCERO

De la Evaluación del Sistema Educativo en el Distrito Federal.

Artículo 26.- Corresponde al gobierno del Distrito Federal la evaluación del sistema educativo en la entidad.

Dicha evaluación será sistemática y permanente. Sus resultados serán tomados como base para que la autoridad educativa, en el ámbito de su competencia, adopte las medidas procedentes para mantener y mejorar el servicio educativo.

Artículo 27.- Las instituciones educativas establecidas por el Distrito Federal, por sus organismos descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, otorgarán a la autoridad educativa todas las facilidades y colaboración necesarias para que lleve al cabo la evaluación a que esta sección se refiere, en los términos que establece la Ley General de Educación.

Artículo 28.- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal dará a conocer a los maestros, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general, los resultados de las evaluaciones que realice, así como la demás información global que permita medir el desarrollo y los avances de la educación en la entidad.

TÍTULO CUARTO.

DE LA EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN.

Artículo 29.- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal tomará medidas tendentes a establecer condiciones que permitan alcanzar la equidad, es decir, el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, para conseguir la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo, a aquéllos que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja y, específicamente, a la zona conurbada del Distrito Federal.

Artículo 30.- Para cumplir con lo dispuesto en el Artículo anterior, la autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal, en el ámbito de su respectiva competencia, llevará al cabo las siguientes actividades:

I.- Atención de manera especial a las escuelas en que, por estar ubicadas en zonas urbanas marginadas, sea considerablemente mayor la posibilidad de atrasos o deserciones, mediante la asignación de elementos de mejor calidad para enfrentar los problemas educativos de dichos asentamientos humanos;

II.- Desarrollo de programas de apoyo a los maestros que realicen su servicio en zonas urbanas marginadas, a fin de fomentar su arraigo en dichos lugares;

III.- Promoción de centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares e infantiles y demás planteles que apoyen en forma continua y estable el aprendizaje y el aprovechamiento de los alumnos;

IV.- Prestación de servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular, con el objeto de que puedan concluir la Primaria y la Secundaria;

V.- Otorgamiento de apoyos pedagógicos a grupos con requerimientos educativos específicos, tales como programas encaminados a recuperar retrasos en el aprovechamiento escolar de los alumnos;

VI.- Establecimiento de sistemas de educación a distancia;

- VII.- Realización de campañas educativas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y de bienestar de la población, tales como programas de alfabetización y de educación comunitaria;
- VIII.- Desarrollo de programas para otorgar becas y demás apoyos económicos a educandos;
- IX.- Implantación de programas dirigidos a los padres de familia, que les permitan dar mejor atención a sus hijos;
- X.- Otorgamiento de estímulos a las asociaciones civiles y a las cooperativas de maestros que se dediquen a la enseñanza;
- XI.- Promoción de una mayor participación de la sociedad en la educación, así como del apoyo de los particulares al financiamiento y a las actividades a que se refiere este capítulo;
- XII.- Otorgamiento de reconocimientos y distinciones a quienes contribuyan a la consecución de los propósitos mencionados en el Artículo anterior;
- XIII.- Instrumentación permanente de programas de extensión educativa que permitan utilizar pedagógicamente la infraestructura cultural, científica, deportiva y educativa del Distrito Federal;
- XIV.- Celebrar convenios con las autoridades correspondientes para evitar que los menores infractores interrumpan su Educación Básica;
- XV.- Realización de programas de educación a niños de la calle;
- XVI.- Intensificación del programa de desayunos escolares, en colaboración con las autoridades correspondientes;
- XVII.- Realización de actividades encaminadas a la disminución del consumo de drogas, enervantes, así como a evitar el tabaquismo y el alcoholismo, en escuelas de Educación Básica;
- XVIII.- Organizar periódicamente actividades de capacitación para personal docente y directivo de escuelas regulares sobre la atención física y psicológica requerida por aquellos alumnos con necesidades educativas especiales que formen parte del alumnado en dichas escuelas;
- XIX.- Fortalecer los programas de educación a distancia;

XX.- Realizar programas de Educación Inicial para padres de familia, en los sistemas semiescolarizado y no escolarizado;

XXI.- Sistematizar el apoyo a la Educación Indígena;

XXII.- Organizar los Programas Compensatorios a los alumnos de 9 a 14 años, el fortalecimiento a la Unidad de abatimiento a la reprobación, así como el Segundo de Nivelación;

XXIII.- Realizar Programas Complementarios de fomento a la salud, de apoyo a la gestión escolar, a través de actividades artísticas, culturales, deportivas y sociales;

XXIV.- Programas de autoestima, y el desarrollo de actividades de reafianzamiento de los valores del individuo;

XXV.- Integrar a los contenidos generales de la educación regular programas de Educación ambiental;

XXVI.- Integrar programas de intercambio académico a través del Programa Escuelas Hermanas con escuelas de otras Entidades Federativas, así como con las de otros países;

XXVII.- Promover la realización de programas encaminados al mejoramiento académico de los estudiantes próximos a egresar de Educación Básica, a fin de facilitar su acceso a la educación Media Superior y Superior;

XXVIII.- Fortalecimiento del Programa dirigido al establecimiento de Centros de Maestros a fin de consolidar su formación docente;

XIX.- Realización de cualquier actividad que permita ampliar la calidad y la cobertura de los servicios educativos, para alcanzar los propósitos mencionados en el Artículo anterior.

El gobierno del Distrito Federal y las delegaciones políticas que lo integran también llevarán a cabo: programas asistenciales, ayudas alimenticias, campañas de salubridad y autoestima, de educación ambiental, protección civil, orientación educativa y medidas preventivas contra actos ilícitos, así como otras tendentes a contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

TÍTULO QUINTO

DEL PROCESO EDUCATIVO.

CAPÍTULO PRIMERO.

De los Tipos y Modalidades de la Educación.

Artículo 31.- La educación que se imparta dentro del sistema educativo del Distrito Federal se integrará por el tipo Básico, compuesto por los niveles Preescolar, Primaria y Secundaria. La Educación Preescolar no constituye requisito previo para acceder a la Primaria. No obstante, la autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal realizará las actividades que sean necesarias para una constante promoción de los beneficios educativos que se deriven de la Educación Preescolar.

Artículo 32.- La Educación Básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos étnicos radicados en el Distrito Federal, incluidos la población rural dispersa y los grupos migratorios residentes en la entidad.

Artículo 33.- En el sistema educativo del Distrito Federal queda comprendida la Educación Inicial, la Educación Especial y la Educación para Adultos, cuyos conceptos están regulados en la Ley General de Educación.

Asimismo, podrá impartirse educación con programas o contenidos específicos de acuerdo con las necesidades particulares de la población de la entidad.

Artículo 34.- En la impartición de educación para menores de edad se tomarán medidas que aseguren al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad.

CAPÍTULO SEGUNDO
De los Planes y Programas de Estudio.

Artículo 35.- La autoridad educativa del Distrito Federal propondrá para consideración y, en su caso, autorización de la autoridad educativa federal, contenidos regionales que, sin mengua del carácter nacional de los planes y programas de Educación Primaria, Secundaria, Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, permitan que los educandos adquieran un mejor conocimiento de la historia, la geografía, las costumbres, y demás aspectos propios de la entidad y de las delegaciones políticas, respectivamente.

Asimismo, propondrá que sean integrados contenidos básicos sobre ecología, a fin de que los educandos reciban una correcta orientación acerca del cuidado, mejoramiento y preservación del medio ambiente. Promoverá la integración de contenidos que difundan la democracia y sus valores, la tolerancia, la participación, la libertad, el pluralismo.

Los planes y programas a que se refiere este Artículo serán publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

Artículo 36.- La evaluación de los educandos comprenderá la medición en lo individual, de los conocimientos, las habilidades y las destrezas; y en general, del logro de los propósitos establecidos en los planes y programas de estudio.

Las instituciones deberán informar periódicamente a los educandos y, en su caso, a los padres de familia o tutores, los resultados y calificaciones de los exámenes parciales y finales, así como de las observaciones sobre el desempeño académico de los propios educandos que permitan lograr mejores aprovechamientos.

CAPÍTULO TERCERO.
Del Calendario Escolar.

Artículo 37.- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal podrá ajustar el calendario escolar respecto al establecido por la Secretaría de Educación Pública, cuando ello resulte necesario en atención a los requerimientos específicos de la entidad.

El calendario escolar deberá sujetarse a los rangos establecidos por las autoridades correspondientes, para el desarrollo de actividades escolares, para el caso de contingencia ambiental.

Su aplicación se sujetará a lo que dispone la Ley General de Educación.

Artículo 38.- El calendario escolar aplicable en el Distrito Federal, deberá publicarse en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

CAPÍTULO CUARTO

De los Medios de Comunicación en la Educación.

Artículo 39.- El gobierno del Distrito Federal hará uso de los medios de comunicación, incluyendo educación vía satélite, la televisión, la radio, así como medios impresos, con el objeto de promover la Educación Básica en cualquier nivel, tipo o modalidad.

Artículo 40.- El gobierno del Distrito Federal difundirá programas de radio y televisión que impulsen el desarrollo cultural y educativo de la ciudad, exaltando los valores humanos en que se sustenta la convivencia armónica de los miembros de la comunidad.

Artículo 41.- El gobierno del Distrito Federal promoverá permanentemente la integración entre la comunidad educativa de los medios de comunicación, así como el análisis crítico de los contenidos de los programas de radio, televisión y el intercambio de información para su actualización constante, acorde con el avance tecnológico y científico de la prestación del servicio educativo.

CAPÍTULO QUINTO

De la Seguridad en los Centros Escolares

Artículo 42.- El gobierno del Distrito Federal fijará las normas mínimas de seguridad de los educandos tanto en las escuelas públicas cuanto en las privadas, al efecto, llevará a cabo la supervisión necesaria en los centros escolares a fin de verificar que se cumplan dichas normas. Estas normas se

referirán a los casos considerados como emergencia escolar, tales como: incendios, temblores, envenenamientos, explosiones, así como de contingencia ambiental.

Artículo 43.- En los casos de contingencia ambiental, para la instrumentación de sus operativos, la autoridad educativa del Distrito Federal se ajustará a los rangos y medidas establecidos por la Comisión Metropolitana para la Calidad del Aire.

Artículo 44.- El gobierno del Distrito Federal brindará la capacitación necesaria para que en los centros escolares exista personal calificado para atender las emergencias que se presenten, quienes deberán realizar simulacros por lo menos una vez al semestre.

Artículo 45.- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal promoverá la permanente coordinación entre las dependencias del Gobierno Federal para realizar actividades preventivas o correctivas de actos ilícitos en el entorno escolar.

CAPÍTULO SEXTO

De los Centros Escolares con necesidades Especiales

Artículo 46.- La autoridad educativa del Distrito Federal deberá realizar mejoras en los planteles escolares, así como un permanente mantenimiento, a fin de efectuar adaptaciones para los discapacitados, o todo tipo de modificaciones a las instalaciones escolares.

La evaluación estará a cargo del Comité escolar, llevándose a cabo una inspección pericial anual al inmueble.

TÍTULO SEXTO

DE LA EDUCACIÓN QUE IMPARTAN LOS PARTICULARES.

Artículo 47.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades.

En lo que concierne a la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica, deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa de la autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal. Tratándose de estudios distintos de los antes mencionados, podrán obtener el reconocimiento de validez oficial de estudios.

La autorización y el reconocimiento serán específicos para cada plan de estudios. Para impartir nuevos estudios se requerirá, según el caso, la autorización o el reconocimiento respectivos.

La autorización y el reconocimiento incorporan a las instituciones que los obtengan al sistema educativo del Distrito Federal, respecto de los estudios a que la propia autorización o dicho reconocimiento se refieren.

Artículo 48.- Las autorizaciones y los reconocimientos de validez oficial de estudios a que se refiere el Artículo anterior serán regulados en los términos que la Ley General de Educación establece.

El gobierno del Distrito Federal publicará en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* una relación de las instituciones a las que haya concedido autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Asimismo, publicará, en cada caso, la inclusión o supresión en dicha lista de las instituciones a las que haya otorgado, revocado o retirado las autorizaciones o reconocimientos respectivos.

TÍTULO SÉPTIMO

DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN.

Artículo 49.- El Gobierno del Distrito Federal promoverá la formación de Consejos Regionales de Participación Social en la Educación, que se conformarán por las asociaciones y grupos de padres de familia, alumnos y maestros; y en general por todos aquellos agentes que intervienen en el proceso educativo, y que tengan por objeto mejorar la calidad, permitir una mayor equidad, y lograr la pertinencia en la prestación de la función social educativa.

Artículo 50.- Dichos Consejos se reunirán cuando menos en dos ocasiones durante el ciclo escolar, y los acuerdos tomados por el mismo deberán hacerse del conocimiento de las Unidades Regionales de Servicios Educativos, a fin de que, en su caso, sean propuestos a la Autoridad Educativa del Distrito Federal para ser integrados a la política educativa en la demarcación, en los períodos escolares subsecuentes.

TÍTULO OCTAVO

DE LAS INFRACCIONES, LAS SANCIONES Y EL RECURSO ADMINISTRATIVO.

CAPÍTULO PRIMERO

De las infracciones y las sanciones.

Artículo 51.- Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:

- I.- Incumplir con cualesquiera de las obligaciones previstas en esta ley;
- II.- Suspender el servicio educativo sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;
- III.- Suspender clases en días y horas no autorizados por el calendario escolar aplicable, sin que medie motivo justificado, caso fortuito o fuerza mayor;
- IV.- No utilizar los libros de texto que la Secretaría autorice y determine para la Educación Primaria y Secundaria;
- V.- Incumplir los lineamientos generales sobre el uso de material educativo en la Educación Primaria y la Secundaria;
- VI.- Dar a conocer, antes de su aplicación, los exámenes o cualesquiera otros instrumentos de admisión, acreditación o evaluación, a quienes habrán de presentarlos.
- VII.- Expedir certificados, constancias, diplomas o títulos a quienes no cumplan los requisitos aplicables;
- VIII.- Realizar o permitir que dentro del plantel se realice publicidad escolar que fomente el consumo, o que se comercialicen bienes o servicios notoriamente ajenos al proceso educativo, distintos de alimentos;
- IX.- Efectuar actividades que pongan en riesgo la salud o la seguridad de los alumnos;
- X.- Ocultar a los padres de familia o tutores aquellas conductas de los alumnos que notoriamente deban ser de su conocimiento;

XI.- Oponerse a las actividades de evaluación, inspección y vigilancia, así como no proporcionar información veraz y oportuna;

XII.- Llevar a cabo o facilitar la difusión de propaganda de cualquier partido político al interior de los planteles educativos así como en los materiales educativos, e

XII.- Incumplir cualesquiera de los demás preceptos de esta Ley, así como las disposiciones expedidas con fundamento en ella.

Las disposiciones de este Artículo no son aplicables a los trabajadores de la educación, en virtud de que las infracciones en que éstos incurran serán sancionadas conforme a las disposiciones específicas para ellos.

Artículo 52.- Las infracciones enumeradas en el Artículo anterior se sancionarán con:

I.- Multa hasta por el equivalente a cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica y en la fecha en que se cometa la infracción. Las multas impuestas podrán duplicarse en caso de reincidencia, o

II.- Revocación de la autorización o retiro del reconocimiento de validez oficial de estudios correspondiente.

La imposición de la sanción establecida en la fracción II no excluye la posibilidad de que sea impuesta alguna multa.

Artículo 53.- Además de las previstas en el Artículo 40, también son infracciones a esta Ley:

I.- Ostentarse como plantel incorporado sin estarlo;

II.- No señalar que sus estudios cuentan con reconocimiento de validez oficial de estudios;

III.- Impartir la Educación Primaria, la Secundaria, la Normal y demás para la formación de maestros de Educación Básica sin contar con la autorización correspondiente.

En los supuestos previstos en este Artículo, además de la aplicación de las sanciones señaladas en la fracción I del Artículo 41, podrá procederse a la clausura del plantel respectivo.

Artículo 54.- Cuando la autoridad educativa responsable de la prestación del servicio o del otorgamiento de la autorización o el reconocimiento de validez oficial de estudios considere que existen causas justificadas que ameriten la imposición de sanciones, lo hará del conocimiento del presunto infractor, para que éste, dentro de un plazo de quince días naturales, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione los datos y documentos que le sean requeridos.

La autoridad dictará resolución con base en los datos aportados por el presunto infractor y las demás constancias que obren en el expediente.

Para determinar la sanción se considerarán las circunstancias en que se cometió la infracción, los daños y perjuicios que se hayan producido o puedan producirse a los educandos, la gravedad de la infracción, las condiciones socio-económicas del infractor, el carácter intencional o no de la infracción, y si se trata de reincidencia.

CAPÍTULO SEGUNDO

Del recurso Administrativo.

Artículo 55.- En contra de las resoluciones de las autoridades educativas dictadas con fundamento en las disposiciones de esta Ley y sus derivadas, podrá interponerse recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que el interesado interponga el recurso, la resolución tendrá el carácter de definitiva.

Asimismo, podrá interponerse dicho recurso cuando la autoridad no dé respuesta en un plazo de sesenta días hábiles siguientes a la presentación de las solicitudes de autorización de reconocimiento de validez oficial de estudios.

Artículo 56.- El recurso se interpondrá por escrito ante la autoridad inmediata superior a la que emitió el acto recurrido u omitió responder la solicitud correspondiente.

La autoridad receptora del recurso deberá sellarlo o firmarlo de recibido, además de anotar la fecha y hora en que se presente, así como el número de anexos con que se acompañe. En el mismo acto devolverá copia debidamente sellada o firmada al interesado.

Artículo 57.- En el escrito deberá expresarse el nombre y el domicilio del recurrente, así como los agravios. El mismo podrá acompañarse con los elementos de prueba que se consideren necesarios o con las constancias que acrediten la personalidad del promovente.

En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados, la autoridad educativa podrá declarar improcedente el recurso.

Artículo 58.- Al interponerse el recurso, se podrá ofrecer toda clase de pruebas, excepto la confesional, y acompañarlo con los documentos relativos. Si se ofrecen pruebas que requieran desahogo, se abrirá un plazo no menor de cinco ni mayor de treinta días hábiles para tales efectos. La autoridad educativa que esté a cargo del recurso podrá allegarse los elementos de convicción adicionales que considere necesarios.

Artículo 59.- La autoridad educativa dictará resolución dentro de los treinta días hábiles que sigan a la fecha:

I.- Del acuerdo de admisión del recurso, cuando no se hubieran ofrecido pruebas, o las ofrecidas no requieran plazo especial de desahogo, y

II.- De conclusión del desahogo de las pruebas o, en su caso, cuando haya transcurrido el plazo concedido para ello y no se hubieren desahogado las mismas.

Las resoluciones del recurso se notificarán a los interesados (o a sus representantes legales) personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

Artículo 60.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada en cuanto al pago de multas.

Respecto de cualquier otra clase de resoluciones administrativas y de sanciones no pecuniarias, la suspensión sólo se otorgará si concurren los requisitos siguientes:

I.- Que lo solicite el recurrente;

II.- Que el recurso haya sido admitido;

III.- Que de otorgarse, no implique la continuación o consumación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a esta Ley, y

IV.- Que no ocasionen daños o perjuicios a los educandos o terceros, en los términos de esta Ley.

C. Artículos Transitorios

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Órgano Informativo del Distrito Federal*.

SEGUNDO.- Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

CITAS A PIE DE PÁGINA.

-
- ¹ Camposeco Cadena, Miguel Ángel. *Manuales Elementales de Técnicas y Procedimientos Legislativos*. H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. 1993.
- ² Conferencia.- *Técnica Legislativa*.- Varios autores.- Pág IX.- Editorial Porrúa, México.- 1era. Edición. 1988.
- ³ Camposeco Cadena, Miguel Ángel. *Manuales Elementales de Técnicas y Procedimientos Legislativos*. H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. 1993.
- ⁴ Villoro Toranzo, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Pág. 17. 5a. Edición. Editorial Porrúa. México 1982.
- ⁵ Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo II. Pág 672. Driskill, S.A., Buenos Aires. 1979.

V. CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La consulta, la redacción, el análisis, el debate, la aprobación, la promulgación, la publicación y la entrada en vigor de una Ley de Educación para el Distrito Federal están sujetos a la condición de la transferencia de los servicios educativos al gobierno del D.F., previa negociación con el SNTE, como lo establece el Artículo 4to. Transitorio de la Ley General de Educación.

SEGUNDA.- La educación es un derecho humano no sólo consagrado en nuestra Carta Magna, sino también reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por el gobierno de nuestro país el 23 de marzo de 1981. Por eso el Estado asume la obligación de impartir la Educación Básica, aunque para ello requiere un marco jurídico que garantice a la totalidad de la población en edad escolar, así como a los adultos, el acceso a ese servicio.

Es facultad de los Congresos Locales, en materia educativa, legislar atendiendo al esquema planteado por nuestro orden constitucional, por la Ley General de Educación y por el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. En el caso del Distrito Federal, lo anterior tiene fundamento en el Artículo 122 de la Constitución, así como en el Estatuto de Gobierno de la ciudad. De tal suerte, y de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 4to. Transitorio de la Ley General de Educación, una vez transferidos los servicios educativos al gobierno del Distrito Federal, esta entidad federativa puede contar con una Ley de Educación específica, tal como las que se han promulgado en diversos estados de la República mexicana.

TERCERA.- Como resultado de la comparación de los sistemas educativos de Estados Unidos y Canadá con el de México, me fue posible advertir lo inoperante de la aplicación de determinados esquemas propios de la función educativa, así como profundas diferencias entre los sistemas confrontados, por ejemplo:

a) En lo que respecta a su origen.

Los sistemas educativos de Canadá, Estados Unidos y México tienen una génesis diferente: Mientras en los dos primeros, la prestación del servicio compete a los gobiernos de las localidades, en el tercero ha estado históricamente centralizada.

b) En lo que atañe a la participación de los particulares.

La participación de los particulares en las tareas educativas varía de un país a otro. En Canadá, por ejemplo, la educación es impartida incluso por ministros de culto, católicos o protestantes, que reciben asistencia financiera del gobierno de las provincias.

c) En lo que toca a la filosofía adoptada.

Mientras en los Estados Unidos el objetivo de la educación consiste en lograr la competitividad de sus egresados merced a una educación superior, en Canadá se orienta más a la formación integral de los educandos y, en México, a cumplir con objetivos tales como el abatimiento del rezago y la elevación de la calidad, la pertinencia y la equidad del servicio educativo -lo que le otorga un carácter de interés social.

d) En lo que se refiere al aspecto normativo.

En los Estados Unidos el proceso educativo es regulado a través de Actas emitidas por el Ejecutivo en turno y ratificadas por el Congreso; en Canadá, por medio de la Ley de Educación propia de cada provincia, aplicada por los Ministerios de Educación provinciales en sus territorios; y en México, mediante el Artículo Tercero de la *Constitución* y la Ley General de Educación, que establece las facultades de la autoridad educativa federal, así como las prerrogativas concurrentes y exclusivas de los estados y de los municipios.

Asimismo, la comparación efectuada en el capítulo primero de la tesis me permitió revisar diversos instrumentos de que se valen los países vecinos del norte para la aplicación de normas, programas y estrategias: van desde enunciados constitucionales hasta pautas dirigidas a los propios órganos responsables de la prestación del servicio. Entre ellos existen algunos de carácter técnico susceptibles de ser adoptados por nuestro sistema educativo a fin de mejorar la prestación de sus servicios. Tal es el caso del esquema de financiamiento, pues permite a los particulares otorgar donaciones ya sea a las autoridades educativas para su correcta canalización, o bien, directamente a las escuelas; o el de la aplicación directa de los recursos a los aspectos meramente administrativos, con el objeto de dinamizar el servicio público educativo.

CUARTA.- En la primera parte del capítulo segundo analicé la evolución y el significado del concepto de *federalismo* a lo largo de la historia constitucional de nuestro país. Ello me dio la posibilidad, por un lado, de

advertir que el federalismo educativo ha dependido del planteamiento recibido por parte de los diferentes gobiernos constitucionales, y por el otro, de establecer las características de la educación en los distintos momentos de la historia constitucional, pues aun cuando siempre se contó con constituciones de corte federalista, la función educativa quedó sujeta a la autoridad educativa central, lo cual prácticamente imposibilitó la atención de los problemas específicos de cada comunidad.

De tal suerte, en la segunda parte retomé el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, pues sentó las bases para aquella federalización de los servicios educativos que se tradujo en una transferencia de funciones a los gobiernos de las entidades federativas y, consiguientemente, en la expedición de las 16 Leyes Estatales de Educación actuales, las cuales también examiné comparativamente a fin de reconocer su tratamiento específico de los temas centrales y sus innovaciones particulares respecto de la Ley General de Educación.

QUINTA.- En estas Leyes Estatales de Educación también pude identificar ciertos aspectos -innovaciones- que considero convenientes para aportar eficacia y dinamismo a la prestación del servicio educativo:

CAMPECHE

- Empleo de medios audiovisuales (radio y televisión).
- Programa de modernización de Educación Normal.
- Formación de asociaciones de alumnos, maestros y/o padres de familia, con el objeto de que participen y vigilen el cumplimiento de la labor educativa.

VERACRUZ

- Celebración de convenios entre la autoridad educativa estatal y la municipal, para facilitar la prestación del servicio.
- Creación de un esquema de financiamiento que crezca anualmente.
- Acciones tendentes a fortalecer la educación informal (Misiones culturales, preservación y mejoramiento de la salud, etcétera).
- Promoción de la investigación científica y tecnológica.

COLIMA

- Una correcta distribución de facultades y deberes de la autoridad educativa estatal.
- Creación de los Centros Alfabetizantes.
- Redacción de un capítulo específico referente al personal docente.

BAJA CALIFORNIA SUR

- Correcta planeación de la Evaluación del Sistema Educativo Estatal
- Redacción de un capítulo relativo al calendario escolar.

NAYARIT

- Incluye un capítulo dedicado a los "Aspectos sustantivos del proceso educativo".

SONORA

- En los Capítulos Séptimo y Octavo de esta ley se le reserva un trato específico a la Educación Media Superior y Superior.

DURANGO

- Como requisito para los supervisores, señala su residencia en alguno de los municipios donde estén ubicadas las escuelas bajo su supervisión, así como visitar periódicamente las mismas.
- Promoción de la desconcentración de los servicios administrativos.
- Creación de unidades administrativas regionales con funciones específicas determinadas en la propia ley.
- Nivelación profesional.
- Programas de apoyo a la Educación Informal:
 - Programas culturales
 - Programas de preservación y mejoramiento de la salud.
 - Programas de mejoramiento del medio ambiente y preservación ecológica.
 - Programas de capacitación para y en el trabajo.

Concursos culturales, competencias, justas deportivas y encuentros académicos.
Fomento al desarrollo artesanal.
Rescate y conservación del patrimonio cultural de la comunidad.
Combate a la drogadicción, al tabaquismo, al alcoholismo y a otras adicciones.
Programas interinstitucionales para fomentar el amor a la patria y el respeto a los símbolos nacionales.

SAN LUIS POTOSÍ

- Creación de un Título Tercero relacionado con los servicios educativos, culturales, recreativos, deportivos y de extensión y difusión educativos.
- Dentro de su Capítulo Segundo, propone el desarrollo de programas dirigidos al rescate y a la exaltación de las tradiciones culturales de la entidad (prioritariamente las indígenas).
- En su Capítulo Tercero enumera algunas actividades deportivas.
- Se reserva un tratamiento específico para los medios de comunicación social que pertenezcan al Estado: deben difundir y promover actividades educativas, culturales, deportivas y recreativas que resulten del estudio de los planes y programas de estudio de los diferentes niveles.

YUCATÁN

- Regulación de la Educación Informal y de los medios de difusión educativa (en la Sección Segunda del Título Quinto).
- Creación del Consejo Estatal Técnico de la Educación.

COAHUILA

- Introducción de conceptos relacionados con la instrumentación de programas dirigidos al mejoramiento de los planteles escolares.
- Permitir que los menores infractores no interrumpan su educación.
- Apoyo a educandos de bajos recursos, para asegurar su ingreso y permanencia en el sistema educativo.
- Promoción de actividades de educación a distancia.
- Campañas dirigidas a la paternidad responsable.

GUANAJUATO

- **Innovaciones respecto a la nomenclatura de Títulos y Capítulos.**
 - Título Segundo. Calidad y Financiamiento de la Educación.**
 - Título Tercero. Medios de comunicación.**
 - Capítulo Único. De las políticas de comunicación.**
 - Título Cuarto. Sistema Educativo Estatal.**
 - Capítulo Primero. De la Integración del Sistema Educativo Estatal.**
 - Capítulo Segundo. De las personas.**
 - Capítulo Tercero. Del servicio civil de carrera.**
 - Capítulo Cuarto. De las instituciones.**
 - Capítulo Quinto. De los elementos educativos.**
 - Título Quinto. Funcionamiento del Sistema Educativo Estatal.**
 - Capítulo Sexto. De los Servicios de Educación Especializada.**
- **En cuanto a la calidad, propone una fuerte campaña dirigida a la "excelencia educativa".**
- **Realización de convenios de colaboración, coordinación y consenso, para diseñar políticas de comunicación eficientes.**
- **El Capítulo Tercero, que se refiere al servicio civil de carrera.**
- **Una correcta señalización y descripción de los elementos de la integración del Sistema Educativo Estatal.**

MORELOS

- **El Capítulo Primero del Título Tercero, "De la Planeación Educativa", que establece la elaboración de un Proyecto Educativo que cuente con los siguientes elementos:**
 - Diagnóstico de la educación en el estado.**
 - Los instrumentos de planeación y control.**
 - Instrumentos de evaluación permanente.**
 - Proyectos estratégicos.**
 - Las líneas de acción.**
 - Participación de la sociedad.**
- **Plantea las siguientes acciones para promover la Educación Informal:**
 - Misiones culturales.**
 - Programas de preservación y mejoramiento de la salud.**
 - Programas de mejoramiento y preservación del medio ambiente.**
 - Fomento artístico y artesanal.**
 - Conocimiento de la historia y geografía del estado.**

SEXTA.- En el capítulo tercero de la presente investigación efectué un diagnóstico del estado actual de la educación en el D.F., a través de cuadros comparativos con datos estadísticos derivados de los indicadores básicos -es decir, los que expresan de manera genérica las condiciones sociales, demográficas, migratorias y económicas-, con el objeto de determinar los aspectos por considerar en una ley específica.

El análisis de las cifras arrojadas por los indicadores educativos en el Distrito Federal -que se encuentran muy por encima respecto de la mayoría de las entidades federativas- me permitió incorporar en el Proyecto de Iniciativa de Ley diferentes rubros cuyos actuales niveles deben elevarse: la eficiencia terminal, la aprobación, el crecimiento de la matrícula, el abatimiento de la deserción escolar; en otras palabras, todos los aspectos que inciden directamente en el proceso de enseñanza-aprendizaje y se manifiestan en términos de calidad, equidad y pertinencia.

También me dio la posibilidad de sentar sobre bases reales tanto el diseño cuanto la delimitación de los alcances del instrumento normativo propuesto en el capítulo IV, el cual tiene como ámbito espacial de aplicación el Distrito Federal.

SÉPTIMA.- Con una Ley de Educación para el Distrito Federal, la administración pública sería más eficiente, dinámica y capaz de prestar el servicio educativo y aplicar políticas sociales con mayor prontitud.

La interpretación de las normas aplicables a los casos concretos, así como la capacidad decisoria de las autoridades educativas, estarían sujetas a normas diseñadas específicamente para el Distrito Federal, en contraste con la actual Ley educativa, que tiene carácter federal.

OCTAVA.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal es el órgano legislativo competente para iniciar y, en su caso, promulgar un proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal.

NOVENA.- El proyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal que aquí propongo cuenta con elementos de técnica jurídica y legislativa, apoyados en textos, legislación y disposiciones en materia educativa, así como en la práctica parlamentaria vigente en el Congreso de la Unión y en cada uno de los Congresos Locales, incluyendo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Por tanto, su Exposición de Motivos es extensa y su Cuerpo Normativo responde a la realidad histórica contemporánea del Distrito Federal. Sus Artículos Transitorios, por su parte, permiten una correcta e instantánea aplicación del ordenamiento propuesto.

Es importante señalar, que el Secretario de la Comisión de Educación de la I Legislatura ha insistido en la derogación del artículo 4to. Transitorio. Asimismo, ha presentado un primer anteproyecto de Iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal unos días antes de concluir la Legislatura. En este sentido, cabe hacer notar que he encontrado algunas imprecisiones, así como limitaciones de entre las cuales destacan las siguientes:

- De la exposición de motivos de dicho anteproyecto, así como del propio contenido desplegado a lo largo del articulado se desprende la inexistencia de reuniones, encuentros, o bien análisis serios con dirigentes sindicales, jefes de enseñanza de secundaria, docentes de educación básica, investigadores y personal no docente; situación que permitiría la congruencia de una Iniciativa de Ley que recogiera las expectativas de una ciudad que requiere de la correcta instrumentación de la normatividad, a fin de garantizar la efectiva operación del servicio público educativo, y que se sustente en la realidad contemporánea del Distrito Federal.
- La reorientación del proceso educativo basada en un proyecto económico que atienda las necesidades productivas y de bienestar de la población, tal como lo menciona el proyecto en comento, que generen el conocimiento y la práctica de la democracia y el respeto a los derechos humanos, constituye una idealización de procesos sociales muy difícil de lograr en el mediano plazo; por otro lado, carece de la orientación técnico-pedagógica, que se manifieste en la garantía del logro de dichos objetivos.
- En el Capítulo Tercero del proyecto, se aborda el tema de la cobertura del Sistema Educativo haciendo mención a la obligación de la autoridad educativa local de ampliar los espacios que corresponden a los niveles de educación media-superior y superior. Lo anterior, escapa al proceso de transferencia de los servicios de educación básica al gobierno del Distrito Federal, además de que la regulación propia de estos niveles de educación está contenida en disposiciones contenidas en otras leyes.

Lo anterior, confirma la hipótesis de esta investigación ya que para poder presentar un proyecto de Iniciativa de Ley, resulta necesario hacer un análisis metodológico y sistemático para evitar imprecisiones y lagunas de ley que se observan en el documento antes mencionado.

DÉCIMA.- En relación con la conclusión anteriormente expuesta, presento a continuación algunas de las innovaciones contenidas en el proyecto de iniciativa de Ley de Educación para el Distrito Federal que incluyo en el capítulo IV de la tesis doctoral, que permitirán mejorar, a mi juicio, la calidad, la equidad y la pertinencia de los servicios de Educación Básica en el Distrito Federal:

Por lo que respecta a la calidad:

- Programas permanentes de apoyo, formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de Educación Básica, incluyendo la promoción y organización de eventos de carácter técnico pedagógico a nivel nacional e internacional (Artículo 9 fracción IV)
- Programa permanente de acercamiento del centro de trabajo al domicilio del maestro (Artículo 9 fracción V)
- Editar libros y producir materiales didácticos adicionales (Artículo 10 fracción III)
- Para su mejor funcionamiento, la autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal estará organizada en Unidades Regionales de Servicios Educativos (Artículo 11)
- Las Unidades Regionales de Servicios Educativos deberán promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa (Artículo 11 fracción II)
- Fortalecimiento del Programa dirigido al establecimiento de Centros de Maestros a fin de consolidar su formación docente (Artículo 30 fracción XXVIII)
- La autoridad educativa del Distrito Federal deberá realizar mejoras en los planteles escolares, así como un permanente mantenimiento, a fin de efectuar adaptaciones para los discapacitados, o todo tipo de modificaciones a las instalaciones escolares, la evaluación estará a cargo del Comité escolar, llevándose a cabo una inspección pericial anual al inmueble (Artículo 46)
- La puesta en marcha de un Programa de Fortalecimiento escolar que deberá acompañarse de una correcta planeación y comunicación entre los diferentes actores de la educación (Artículo 9 fracción VI)
- Se incrementará, anualmente, la instalación de escuelas de tiempo completo que incluyan el desarrollo del curso escolar de educación regular en el turno matutino, y la organización de talleres de estudio, lectura y recreación en el turno vespertino, manifestándose como apoyo a los padres trabajadores (Artículo 21)
- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal, las Unidades Regionales de Servicios Educativos y las delegaciones políticas que lo integran deberán estar en constante comunicación, con el fin de

coordinar o unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo (Artículo 12)

- La evaluación al sistema educativo de la entidad será sistemático y permanente, los resultados serán tomados en cuenta a fin de mantener y mejorar el servicio (Artículo 26)
- La autoridad educativa dará a conocer a los maestros, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general, los resultados de las evaluaciones (Artículo 28)
- La autoridad educativa del Distrito Federal promoverá la realización de programas encaminados al mejoramiento académico de los egresados de Educación Básica, a fin de facilitar su acceso a la educación Media-Superior y Superior.
- La autoridad educativa del Distrito Federal garantizará que los recursos destinados a la educación sean crecientes anualmente.
- La autoridad educativa del Gobierno del Distrito Federal vigilará que las escuelas y profesores, presenten a los padres de familia, los propósitos y estrategias de sus planes anuales de trabajo en la primera semana del mes de octubre (Artículo 20)

Por lo que respecta a la equidad:

- La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal tomará medidas tendentes a establecer condiciones que permitan alcanzar la equidad, es decir, el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, para conseguir la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos (Artículo 29)
- Las medidas tomadas por la autoridad educativa del Distrito Federal y por las Unidades Regionales de Servicios Educativos estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo, a aquéllos que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja y específicamente, a la zona conurbada del Distrito Federal (Artículo 29 segundo párrafo)
- Desarrollo de programas de apoyo a los maestros que realicen su servicio en zonas urbano marginadas, a fin de fomentar su arraigo en dichos lugares (Artículo 30 fracción II)
- Programa de educación a niños de la calle (Artículo 30 fracción XV)
- Intensificación del programa de desayunos escolares, en colaboración con las autoridades correspondientes (Artículo 30 fracción XVI)
- Realización de actividades encaminadas a la disminución del consumo de drogas, enervantes, así como a evitar el tabaquismo y el alcoholismo, en escuelas de Educación Básica (Artículo 30 fracción XVII)
- Organizar periódicamente actividades de capacitación para personal docente y directivo de escuelas regulares sobre la atención física y psicológica requerida por aquellos alumnos con necesidades

educativas especiales que formen parte del alumnado en dichas escuelas (Artículo 30 fracción XVIII)

- El fortalecimiento de los programas de educación a distancia (Artículo 30 fracción XIX)
- La realización de programas de Educación Inicial para padres de familia, en los sistemas semiescolarizado y no escolarizado (Artículo 30 fracción XX)
- Organizar el sistema de apoyo a la educación Indígena (Artículo 30 fracción XXI)
- Programas Compensatorios a los alumnos de 9 a 14 años, el fortalecimiento a la Unidad de abatimiento a la reprobación, así como el Segundo de Nivelación (Artículo 30 fracción XXII)
- Programas Complementarios de fomento a la salud, de apoyo a la gestión escolar, a través de actividades artísticas, culturales, deportivas y sociales (Artículo 30 fracción XXIII)

Por lo que respecta a la pertinencia (que se refiere a la atención a necesidades e intereses, condiciones y aspiraciones, en todos los tipos, niveles y modalidades, respecto de los educandos):

- Las Unidades Regionales de Servicios Educativos deberán atender, en su respectiva zona geográfica, con prontitud y eficacia todos aquellos aspectos relativos a la operación del servicio público educativo, a fin de mejorarlo y solucionar todos aquellos aspectos de carácter administrativo que inciden directamente en la vida académica del educando (Artículo 11 fracción V)
- El Título Quinto "Del Proceso Educativo" en su Capítulo Primero "De los Tipos y Modalidades de la Educación", en donde se enuncian los diferentes niveles de la educación, a fin de responder a las características culturales y necesidades educativas de los individuos en edad escolar que requieran del servicio público educativo (Artículos 31 a 34)
- El Capítulo Segundo "De los Planes y Programas de Estudio" en donde se comprende la posibilidad de proponer adecuaciones a la autoridad educativa federal acerca de los contenidos de los mismos, haciendo énfasis en lo que respecta a ecología y a la democracia, y sus valores (Artículos 35 y 36)
- El calendario escolar deberá sujetarse a los rangos establecidos por las autoridades correspondientes, para el desarrollo de actividades escolares, para el caso de contingencia ambiental (Artículo 37)
- El gobierno del Distrito Federal promoverá permanentemente la integración entre la comunidad educativa de los medios de comunicación, así como el análisis crítico de los contenidos de los programas de radio, televisión y el intercambio de información para su

- actualización constante, acorde con el avance tecnológico y científico de la prestación del servicio educativo (Artículo 41)
- En los casos de contingencia ambiental, para la instrumentación de sus operativos, la autoridad educativa del Distrito Federal se ajustará a los rangos y medidas establecidos por la Comisión Metropolitana para la Calidad del Aire (Artículo 43)
 - La realización de programas de autoestima, y el desarrollo de actividades de reafianzamiento de los valores del individuo (Artículo 30 fracción XXII)
 - La autoridad educativa del gobierno del Distrito Federal promoverá la permanente coordinación entre las dependencias del Gobierno Federal para realizar actividades preventivas o correctivas de actos ilícitos en el entorno escolar (Artículo 45)
 - El gobierno del Distrito Federal brindará la capacitación necesaria para que en los centros escolares exista personal calificado para atender las emergencias que se presenten, quienes deberán realizar simulacros por lo menos una vez al semestre (Artículo 44)
 - La autoridad educativa del Distrito Federal integrará a los contenidos generales de la educación regular programas de Educación ambiental (Artículo 30 fracción XXIV)
 - La realización de programas de intercambio académico a través del Programa Escuelas Hermanas con escuelas de otras Entidades Federativas, así como con las de otros países (Artículo 30 fracción XXV).

GLOSARIO DE TÉRMINOS.

ABSORCIÓN.- Es la relación porcentual entre el nuevo ingreso en el primer grado de un nivel educativo, en un ciclo escolar dado y el egreso del nivel educativo inferior del ciclo escolar anterior.

ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.- Convenio signado por el Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, por medio del cual se transfieren los servicios educativos del nivel básico a los gobiernos de los estados.

ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN MEXICANA DE 31 DE ENERO DE 1824.- Es un documento solemne, expedido por el llamado Segundo Congreso Constituyente Mexicano en la fecha arriba indicada, con el carácter expreso y formal de pacto político de unión, bajo la forma de una república popular federativa de las diversas entidades representadas por dicho Constituyente creándose la gran nación mexicana. Éste documento fue firmado especialmente por todos los miembros de dicho Congreso como representantes de sus respectivas entidades, siendo acatado y obedecido desde luego por los gobiernos y autoridades de estas últimas.¹

ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 22 DE ABRIL DE 1847.- Se trata de un documento solemne por medio del cual el congreso constituyente restauró la vigencia del Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824 y la Constitución del 4 de octubre del mismo año haciendo algunas reformas y adiciones al texto original de la Constitución de 1824. Son estas las razones de que haya sido llamada Acta Constitutiva y de Reformas. Consta de 30 artículos, y es el resultado de un amplio y controvertido debate en torno a las medidas que había de tomarse para restaurar el orden y la tranquilidad del país después del breve período de gobierno del General Paredes, el levantamiento del General Salas contra los intentos monarquistas de aquél, y la inminencia de la intervención norteamericana. En agosto de 1846 se convocó un congreso que sería, a decir de Tena Ramírez, constituyente, con facultades para dictar legislación en todos los ramos. Las discusiones se llevaron a cabo en medio de la guerra. Después de la expedición del Acta, el Congreso tuvo que dispersarse a causa de la ocupación de la Ciudad de México por el Ejército invasor.²

ACTA SINDICAL.- Documento en el cual se certifica acerca del escrutinio de una elección que posibilita que el o los elegidos puedan desempeñar y ejercer un cargo determinado dentro de una agrupación obrera, que entraña un acto que debe ser esencialmente democrático. En el artículo 365 fracción I de la Ley Federal del Trabajo se dispone que, tratándose de

la constitución de un sindicato, debe levantarse un Acta de la asamblea constitutiva en la que habrá de expresarse todo cuanto se dice o se haga, se convenga o se pacte. Por ello el vocablo "*id quom actum est*" significa en derecho la reseña escrita, fehaciente y auténtica de todo acto que produzca efectos jurídicos. Son también los documentos en los que consten los incidentes y acuerdos a que llegue en el transcurso de una asamblea ordinaria o extraordinaria de una organización de trabajadores; así como las constancias o certificaciones que levanten los inspectores del trabajo en los casos en que intervengan tratándose de un acto sindical.³

ACTO DE AUTORIDAD.- Son los que ejecutan las autoridades actuando en forma individualizada, por medio de facultades decisorias y el uso de la fuerza pública y que con base en disposiciones legales o de facto pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares.⁴

ACTOS DE GOBIERNO.- Por acto de gobierno se entiende un acto del Poder Ejecutivo que trasciende más allá de lo administrativo y que, en razón de su contenido político, escapa del control jurisdiccional, tanto de orden judicial como administrativo.⁵

ACUERDO ADMINISTRATIVO.- Para delimitar la connotación del acuerdo administrativo, es conveniente recurrir a un sentido amplio y a otro estricto: a) en sentido amplio, el acuerdo administrativo es una resolución unilateral, decisión de carácter ejecutivo, unipersonal, pluripersonal o un acto de naturaleza reglamentaria; b) en sentido estricto el acuerdo administrativo puede revestir aspectos formales, en cuanto a que constituye el acto mediante el cual, el titular de un órgano de jerarquía superior conoce de un asunto, cuya resolución le compete y le ha sido sometido a consideración por el titular de un órgano de grado inferior.⁶

ALBERGUES ESCOLARES.- Son centros asistenciales educativos cercanos a una escuela primaria, proporcionaban hospedaje y alimentación durante cinco días a la semana, como un medio para lograr la inscripción a las escuelas primarias de organización completa. Los albergues escolares, generalmente, se establecen en comunidades rurales debidamente seleccionadas en las que funcione una escuela de organización completa.

ANTICONSTITUCIONALIDAD.- En la voz constitucionalidad se hace referencia a la no coincidencia de los términos inconstitucionalidad y anticonstitucionalidad. El diccionario de etimologías latinas menciona la inconstitucionalidad, en su primera acepción "en, entre" y en acepciones posteriores, las de "con, contra, mientras, durante". Es decir que el

vocablo inconstitucionalidad etimológicamente es equívoco por multívoco, que lo mismo puede significar dentro de la Constitución que contra la misma. Por el contrario, el término anti es muy preciso. No se presta a confusiones pues significa "contrario a la constitución".⁷

APERTURA DE SESIONES DEL CONGRESO.- Acto por el cual se declara abierto un período ordinario o extraordinario del Congreso de la Unión.⁸

ASAMBLEA SINDICAL.- Es la reunión de los miembros agremiados, convocada en relación o con motivo de las actividades propias de su organización profesional.⁹

BASES CONSTITUCIONALES.- Con este nombre se conoce en la historia del constitucionalismo mexicano a dos documentos solemnes, en primer lugar a las Bases Constitucionales de 24 de Febrero de 1822, dictadas por el Congreso Constituyente establecido después de la declaración de independencia conforme a lo fijado por la Junta Provisional Gubernativa. En estas Bases previas a la elaboración del Estatuto Provisional político del Imperio Mexicano, los diputados legítimamente constituidos, declaraban que: se adoptaba como forma de gobierno la Monarquía Moderada Constitucional, denominada Imperio Mexicano; llamaban al trono del Imperio a las personas designadas en el Tratado de Córdoba; el poder se dividía para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; la religión católica era la religión del Estado, y finalmente, que todos los habitantes del Imperio serían iguales. Después de la expedición de las Bases el Congreso que las había dictado entró en conflicto con Iturbide y fue disuelto. En su lugar, se estableció la Junta Nacional Instituyente que dictó el Estatuto Provisional político del Imperio Mexicano.¹⁰

BICAMARAL.- Nombre que recibe la organización del Poder Legislativo (en México Congreso de la Unión) cuando está dividido en dos Cámaras o Asambleas (en México Cámara de Diputados y Cámara de Senadores).¹¹

BUROCRACIA.- Proviene del francés "*bureaucratie*". La etimología de la voz se integra del francés "*bureau*", oficina, y del helenismo "*cratos*", poder. Término que engloba las diversas formas de organización administrativa, a través de las cuales las decisiones de un sistema político se convierten en acción.

Al evolucionar la organización social se fue conformando la burocracia. El término se convertía, cada vez más, en expresión del poder público. No se debe pasar por alto que en las nacientes sociedades, cimentadas en la familia o en la tribu, los hombres se regían por órdenes verbales y por costumbre; las comunicaciones eran directas.¹²

BRIGADAS DE DESARROLLO Y MEJORAMIENTO COMUNITARIO.- Son agencias móviles que promueven el desarrollo de las comunidades indígenas por medio de una labor de enseñanza y de ayuda social y económica.

CALENDARIO ESCOLAR: ciclo escolar consignado en la ley, y considerado como el período necesario para que se desarrollen los planes y programas de estudio correspondientes a cada nivel educativo.

CÁMARA DE DIPUTADOS.- Es uno de los órganos en que se divide el Congreso de la Unión, compuesto actualmente hasta por 500 representantes de la nación, electos popularmente en su totalidad cada 3 años, según los principios de mayoría relativa en forma dominante y de representación proporcional de las minorías.¹³

CÁMARA DE ORIGEN.- Nombre que se da a la cámara del Congreso de la Unión encargada de conocer y discutir, en primer término, los proyectos o iniciativas de ley o decreto, cuya resolución no sea de la competencia exclusiva de una sola de las cámaras.¹⁴

CÁMARA DE SENADORES.- Es uno de los órganos en que se divide el Congreso de la Unión, compuesto de tres miembros por cada Estado de la República, los dos ganadores de la mayoría y el de la primera minoría y 32 electos bajo el principio de representación proporcional en una sola circunscripción plurinominal nacional.

CÁMARA REVISORA.- Nombre que se da a la cámara del Congreso de la Unión encargada de conocer y discutir, en segundo término (después de la cámara de origen), los proyectos o iniciativas de ley o decreto, cuya resolución no sea de la competencia exclusiva de una sola de las cámaras.¹⁵

CENTROS DE INTEGRACIÓN SOCIAL.- Es una modalidad del programa de educación en el medio indígena, a través de la cual se imparte instrucción primaria y capacitación para el trabajo a jóvenes indígenas. Además proporciona servicios asistenciales y de alimentación.

CICLO EDUCATIVO.- Es cada una de las modalidades que forman un nivel educativo. Estas son: preescolar, primaria, capacitación para el trabajo, secundaria, profesional medio, bachillerato, normal y superior.

CICLO ESCOLAR.- Período equivalente a un año de los que conforman un plan de estudios.

COMISIONES LEGISLATIVAS.- Formas internas de organización que asumen las cámaras que integran el Congreso de la Unión, con el fin de atender los asuntos de la competencia constitucional y legal de éstas, para el mejor y más expedito desempeño de sus funciones.

CONSEJO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL: Instancia de participación conformada por directivos de la escuela, maestros, exalumnos, padres de familia y miembros de la comunidad, con el objeto de conocer el calendario escolar y las metas educativas y escolares, proponer adecuaciones a los planes y programas de estudio, propiciar la comunicación con los maestros, fomentar el reconocimiento social a alumnos destacados, y promover mejoras físicas a los planteles.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA, DE 1857.- Es este uno de los textos capitales del constitucionalismo mexicano. Su contenido significa la ruptura con el pasado en sus manifestaciones más importantes: el poder económico y político de la Iglesia y la desaparición de los fueros y privilegios, militar y eclesiástico. En el seno del onstituyente de 56-57 se registraron las más brillantes sesiones de la historia parlamentaria mexicana. La participación de los hombres más significativos del llamado partido liberal permitió que se plasmaran en el texto de la Constitución de 1857 los principios básicos del liberalismo político y económico, aunque no todos llevados a sus últimas consecuencias por la tesonera actitud de los conservadores y los liberales moderados, que impidieron la realización plena del ideario liberal.¹⁶

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- La Constitución mexicana vigente fue promulgada en la ciudad de Querétaro, el 5 de febrero de 1917. (en la misma fecha 60 años antes, se promulgó la Constitución Federal de 1857) y entró en vigor el primero de mayo siguiente. Su antecedente o fuente inmediata, fue el movimiento político-social surgido en nuestro país a partir del año de 1910, que originariamente planteó terminar con la dictadura porfirista y plasmar en la Constitución el principio de la no reelección. Asesinado Madero, Victoriano Huerta (quien había ordenado ese asesinato) alcanzó la presidencia de la República. En 1913 Venustiano Carranza se levantó en armas en contra de Huerta. Durante este movimiento armado se expidieron una serie de leyes y disposiciones reivindicatorias de las clases obrera y campesina. Estas leyes de carácter y contenido social forzaron la existencia de la nueva Constitución, ya que ellas no cabían en el texto de la Constitución de 1857, de claro corte liberal-individualista. Al triunfo del movimiento, el primer jefe del Ejército Constitucionalista expidió la Convocatoria para la integración del Congreso Constituyente que, a partir del primero de diciembre de 1916, comenzó sus reuniones con tal carácter en la ciudad de Querétaro. 214

diputados propietarios, electos mediante el sistema previsto en la Constitución de 1857, para la integración de la Cámara de Diputados, conformaron este Congreso. Las sesiones del Congreso fueron clausuradas el 31 de enero de 1917. El título con el que esta Constitución se promulgó fue: "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857", lo que, no significa que en 1917 no se haya dado una nueva constitución. Es una nueva Constitución, porque la llamada revolución mexicana rompió con el orden jurídico establecido por la Constitución de 1857, y porque el constituyente de 1916.1917 tuvo su origen no en la Constitución de 1857 (ya que nunca se observó el procedimiento para su reforma), sino en el movimiento político-social de 1910, que le dio a la Constitución su contenido.

La Constitución mexicana de 1917 es una constitución rígida, republicana, presidencial, federal, pluripartidista (aunque en la realidad existe un sistema de partido predominante) y nominal (en la terminología de Lowenstein), ya que sin existir plena concordancia entre lo dispuesto por la norma constitucional y la realidad, existe la esperanza de que tal concordancia se logre. La Constitución está compuesta por 136 artículos. Como en la mayoría de las constituciones puede advertirse una parte dogmática y una parte orgánica; la parte dogmática, en la que se establece la declaración de garantías individuales, comprende los primeros 28 artículo de la Constitución.¹⁷

DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA.- Acción de transferir autoridad y capacidad de decisión en organismos del sector público con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como autonomía orgánica y técnica (organismos descentralizados). Todo ello con el fin de descongestionar y hacer más ágil el desempeño de las atribuciones del gobierno federal. Asimismo, se considera descentralización administrativa a las acciones que el poder ejecutivo federal realiza para transferir funciones y entidades de incumbencia federal a los gobiernos locales, con el fin de que sean ejercidas y operadas acorde a sus necesidades particulares.

DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA.- Proceso jurídico administrativo que permite al titular de una institución, por una parte, delegar en sus funcionarios u órganos subalternos las responsabilidades del ejercicio de una o varias funciones que le son legalmente encomendadas excepto las que por disposición legal debe ejercer personalmente y por otra, transferir los recursos presupuestales y apoyos administrativos necesarios para el desempeño de tales responsabilidades, sin que el órgano desconcentrado pierda la relación de autoridad que lo supedita a un órgano central. La desconcentración administrativa es una solución a los problemas generados por el congestionamiento en el despacho de los asuntos de una dependencia de gobierno.

Proceso jurídico administrativo tendiente a erradicar la concentración funcional y operativa de los distintos órganos de gobierno, mediante la delegación de funciones, responsabilidades operativas y recursos a órganos desconcentrados ubicados en las distintas regiones del país, sin que se pierdan la relación de autoridad que los supedita a un órgano central.

DIPUTADOS.- En general, diputado es una persona electa para fungir como representante de un cuerpo u organismo. Constitucionalmente, el diputado es la persona electa mediante sufragio popular para representar a los electores en una Asamblea Legislativa. En el derecho constitucional mexicano, el diputado es un representante de la Nación electo popularmente cada tres años, para integrar la Cámara de Diputados, que es una de las dos en que se divide el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, o Asamblea Legislativa Federal.¹⁸

EDUCACIÓN.- El vocablo educación posee dos acepciones, la genérica que se refiere a la transmisión y aprendizaje de las técnicas culturales o de las técnicas de uso, de producción o de comportamiento, en virtud de las cuales los hombres están en posibilidad de satisfacer sus necesidades, de protegerse contra el medio ambiente, trabajar y vivir en sociedad, y la segunda, específica, que a su vez se refiere a dos conceptos: a) el de transmitir simple y llanamente las técnicas de trabajo y comportamiento, garantizando su inmutabilidad, y b) el de transmitir las técnicas adquiridas por la sociedad, con el objeto de propiciar que la iniciativa del individuo, perfeccione dichas técnicas. Conforme a esta última concepción Nicola Abbagnano, precisa que la educación tiene como único fin la formación cultural del hombre, su maduración, el logro de su forma completa o perfecta.¹⁹

EDUCACIÓN INDÍGENA.- Es uno de los niveles educativos que comprende el Sistema Educativo Nacional, el cual tiene como objetivo mantener vivas las tradiciones culturales (danza, artesanía, etc.) y lenguas maternas que se hablan en cada una de las comunidades indígenas de todo el país. Para lograr este objetivo, se apoya de las siguientes instituciones: Consejo nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Instituto Nacional Indigenista (INI) y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). Dentro de esta modalidad educativa, se ofrecen los siguientes servicios: preescolar indígena, primaria bilingüe y bicultural, albergues escolares, centros de integración social, brigadas de desarrollo y mejoramiento comunitario, procuradurías de comunidades indígenas y programa de educación y capacitación de la mujer indígena.

EFICIENCIA.- Uso racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un objetivo predeterminado; es el requisito para evitar o cancelar dispendios y errores.

Capacidad de alcanzar los objetivos y metas programadas con el mínimo de recursos y tiempo.

Es el cumplimiento de los objetivos y metas programadas con el mínimo de recursos disponibles, logrando la optimización de los mismos.

EFICIENCIA TERMINAL.- Se define como el porcentaje de alumnos que termina un nivel educativo dentro del tiempo establecido. Dicho de otra forma, es la relación que se establece entre la cantidad de egresados de un nivel educativo y el número de estudiantes que ingresaron al primer grado de ese nivel educativo en el ciclo escolar correspondiente.

ENTIDADES FEDERATIVAS.- Las Entidades Federativas son los Estados miembros que integran parte del Estado Federal. En otros Estados se les denomina provincias o países.²⁰

EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN: La equidad es un atributo de la justicia tendente a eliminar desigualdades e injusticias; en materia educativa, conforma uno de los principales ideales: brindar a todos los niños en edad escolar, a aquellos con necesidades educativas específicas, y a los adultos con requerimientos de educación o capacitación para el trabajo, la misma posibilidad de acceso a la prestación del servicio educativo.

EVALUACIÓN.- Proceso que tiene como finalidad determinar el grado de eficacia y de eficiencia, con que han sido empleados los recursos destinados a alcanzar los objetivos previstos, posibilitando la determinación de las desviaciones y la adopción de medidas correctivas que garanticen el cumplimiento adecuado de las metas presupuestadas.

Fase del proceso administrativo que hace posible medir en forma permanente el avance y los resultados de los programas, para prevenir desviaciones y aplicar correctivos cuando sea necesario, con el objeto de retroalimentar la formulación e instrumentación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS: Texto que antecede al Cuerpo Normativo de la Ley, y consiste en una explicación de los fundamentos y razones del contenido, de los hechos y circunstancias que originaron la promulgación, la reforma o la adición a la ley en cuestión.

FEDERALISMO: Doctrina donde se afirma la conveniencia política de que los distintos territorios del Estado no sean gobernados como un todo homogéneo sino como entidades autónomas, de acuerdo con una coordinación fundada en un reparto racional de competencias.

FUNCIÓN SOCIAL EDUCATIVA: La función social educativa consiste en reconocer a la educación su función de formadora cívica, humana y técnica del ser humano y su sociedad, su condición de elemento primordial en el desarrollo colectivo e individual de los pueblos.

INDICADOR DE EFICIENCIA.- Elemento de estadística que permite identificar la relación que existe entre las metas alcanzadas, tiempo y recursos consumidos con respecto a un estándar, una norma o una situación semejante.

INDICADORES ECONÓMICOS.- Son valores estadísticos que reflejan el comportamiento de las principales variables económicas, financieras y monetarias, obtenidos a través del análisis comparativo entre un año y otro o de un período determinado.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN: Ordenamiento promulgado en 1993, que regula todos los aspectos relacionados con la actividad educativa y determina las facultades y obligaciones de los diferentes agentes involucrados en la educación.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL: Ley que establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

MATRÍCULA.- Es la población escolar que se encuentra inscrita en un nivel o grado determinado.

NIVEL EDUCATIVO.- Etapa general de educación sistemática, cuyo programa completo proporciona a los alumnos determinada preparación formativa e informativa. El Sistema Educativo Nacional comprende cuatro niveles: Básico, Medio, Superior y otros servicios educativos.

NIVEL EDUCATIVO BÁSICO.- Comprende los ciclos de preescolar, primaria y secundaria en sus diferentes modalidades.

NIVEL EDUCATIVO MEDIO.- Abarca educación media superior general, superior técnica, superior abierta y técnica terminal.

NIVEL EDUCATIVO SUPERIOR.- Comprende los ciclos de educación normal, superior, superior técnica, superior abierta y de posgrado.

OTROS SERVICIOS EDUCATIVOS.- Comprenden la alfabetización, castellanización, educación inicial, educación especial y educación de adultos.

PERTINENCIA: En el marco de las actividades realizadas por las diversas instancias educativas, la pertinencia significa la posibilidad de integrar plenamente al educando a la vida económica, política y social del país.

POLÍTICA EDUCATIVA: Conjunto de acciones, planes, proyectos y estrategias encaminados a generar las condiciones necesarias para la adecuada prestación del servicio educativo.

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO: Conjunto de procesos consignados en los artículos 71 y 72 constitucionales, que tienen por objeto regular la actividad legislativa.

PROCURADURÍAS DE COMUNIDADES INDÍGENAS.- Son establecimientos que asesoran, defienden y patrocinan a la población indígena ante las autoridades del fuero común o federal en problemas de tipo penal, civil, laboral, agrario.

PROGRAMAS DE EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN A LA MUJER INDÍGENA.- Es uno de los servicios que se brinda a la mujer indígena que tiene como objetivo instruir y capacitar a la mujer en temas relacionados con la educación, la salud, la cultura y el trabajo.

PROGRAMA DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA ESCOLAR: Serie de acciones administrativas tendentes a eliminar del aparato administrativo educativo el exceso de trámites y la burocracia.

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995-2000: Compilación de acciones y estrategias emitidas por el Ejecutivo Federal a fin de promover y fortalecer el mejoramiento permanente de la educación con base en tres aspectos fundamentales:

- Calidad
- Equidad
- Pertinencia.

SERVICIO PÚBLICO.- Prestación concreta que tiende a satisfacer las necesidades de la colectividad y que se realiza directamente por la Administración Pública o los particulares mediante concesión, arriendo o una simple reglamentación legal en la que se determinen las condiciones técnicas y económicas en que debe prestarse, a fin de asegurar su menor costo, eficiencia, continuidad y eficacia.

SERVIDORES PÚBLICOS.- Son los representantes de elección popular, los miembros de los poderes judicial federal y judicial del distrito federal, los funcionarios y empleados, y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal en las Cámaras del Congreso de la Unión, en los Tribunales del Poder Judicial de la Federación o en el Departamento del Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.- Proceso que consiste en eliminar y compactar fases del proceso administrativo, así como requisitos y trámites a fin de ganar agilidad y oportunidad en la prestación de los servicios públicos o trámites administrativos.

TÉCNICA LEGISLATIVA: Conjunto de procedimientos metodológicos establecidos para la elaboración, iniciativa y promulgación de normas jurídicas.

VALIDEZ OFICIAL: Reconocimiento que, en apego a la normatividad oficial, otorgan las instituciones educativas o la Secretaría de Educación Pública a los estudios acordes con sus planes y programas de estudio.

CITAS A PIE DE PÁGINA.

- ¹ Barragán Barragán José. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ² Barragán Barragán José. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ³ Santiago Barajas Montes de Oca. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ⁴ José Othón Ramírez Gutiérrez. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ⁵ Francisco Javier Osornio Corres y J. Alfonso Luna Staines. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ⁶ Olga Hernández Espíndola. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ⁷ Aurora Arnaiz Amigo. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ⁸ Jorge Madrazo Cuellar. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ⁹ Héctor Santos Azuela. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹⁰ Ma. Del Refugio González. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹¹ Jorge Madrazo Cuellar. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹² Braulio Ramírez Reynoso. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹³ Jorge Madrazo Cuellar. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹⁴ Jorge Madrazo Cuellar. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹⁵ Jorge Madrazo Cuellar. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹⁶ Ma. del Refugio González. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹⁷ Jorge Madrazo Cuellar. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹⁸ Jorge Madrazo Cuellar. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ¹⁹ Olga Hernández Espíndola. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
- ²⁰ Jorge Carpio. "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas.5ª. Edición. Ed. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

1. *A National Survey of Gender Distribution in School Systems*. Toronto. Canadian Education Association, 1990.
2. *America 2000. An Education Strategy*. 1992.
3. Ayluardo, Saúl Mario, *Lecciones sobre Derecho Administrativo*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. 1990.
4. *Bases Orgánicas de 1843*.
5. Bush, George, *The Bush strategy for excellence in education*. Phi Delta Kappa, Boonington. Octubre de 1988. p. 114
6. Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.
7. Cisneros Farías, Germán. *Derecho Educativo Mexicano*. Tesis Doctoral. U.N.A.M. Agosto 1996.
8. *Constitución de 1824*.
9. *Constitución de 1857*.
10. *Constitución de 1917*.
11. *Constitución de Cádiz de 1812*.
12. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 1996.
13. *Constitution Act of 1867*.
14. *Constitution Act of 1982*.
15. *Constitution of The United States of America*. Congress Press, 1980.
16. De la Cueva, Mario. *La idea del Estado*. UNAM, 1975.
17. *Educación para una Economía Competitiva. Alternativas para el Futuro*. Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC). Ed. Diana. 1991.
18. *Education Act*. Ontario, Canadá.
19. *Education Staff of Community Colleges and Vocational Schools*. División de Comunicaciones Externas. Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Ottawa, Ontario, Canadá. 1994.

20. *Education Statistics Bulletin*. División de Comunicaciones Externas. Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Ottawa, Ontario Canadá. 1994.
21. *Elementary-secondary School Enrolment*. Publicado por la División de Comunicaciones externas y la División de Relaciones Académicas. Gobierno de Canadá.
22. Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, S.A. México, 1968.
23. Fuentes, Olac. *Crítica a la escuela; el reformismo radical en los Estados Unidos*.
24. *Goals 2000: Educate America Act*. 1993.
25. González Oropeza, Manuel. *El Federalismo*. UNAM. México, 1995.
26. González Roaro, Benjamín. Subsecretario de Servicios Educativos para el Distrito Federal. Discursos.
27. Guevara Niebla, Gilberto (compilador). *La catástrofe silenciosa*. Fondo de Cultura Económica. 1992.
28. *¿Hacia dónde va la Educación Pública?*. Fundación para la Cultura del Maestro Mexicano. Tomos I y II. Septiembre-Diciembre de 1993.
29. Hauriou, André. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Ediciones Ariel, 1971.
30. *Informe de la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jaques Delors*. "La Educación encierra un tesoro". Ediciones UNESCO. Junio 1997.
31. Knezevich, Stephen J. *Administration of Public Education*. 2ª ed. Harper & Row Publishers.
32. *La Educación en Canadá*. División de Comunicaciones Externas. Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, Ottawa, Ontario Canadá.
33. *La Federalización Educativa. Un punto de vista jurídico*. Vega García, Luis. Folleto.
34. Ley General de Educación. 1995.
35. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 1995.
36. Limón Rojas, Miguel. Secretario de Educación Pública. Comparecencia ante la LVII Legislatura, con motivo de la

presentación del Tercer Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León ante el Poder Legislativo.

37. Manual de Organización de la Secretaría de Educación Pública. 1995.
38. Márquez Padilla, Paz Consuelo y Mónica Vereá Campos. *Estados Unidos: Sociedad, Cultura y Educación*.
39. *Multiculturalism and Citizenship Canada, Operation of the Canadian Multiculturalism Act: Annual Report 1992-1993*. Ottawa Supply and Services Canada, 1991.
40. *Nation At Risk*. Reporte elaborado por el gobierno federal y por los gobernadores en el año 1991.
41. *New faces in the Crowd. Economic and Social Impacts of Immigration*. Economic Council of Canada. Ottawa Supply and Services Canada. 1994.
42. Pérez Correa, Fernando (coordinador). *México 75 años de Revolución. Educación, cultura y comunicación I*. Fondo de Cultura Económica. 1988.
43. Pescador Osuna, José Ángel (coordinador). *Modernidad Educativa y Desafíos Tecnológicos. Ensayos sobre la Modernidad Nacional*. Ed. Diana. 1989.
44. *Powers duties and responsibilities*. California State Board of Education. Sacramento. 1986.
45. Programa de Desarrollo Educativo. 1995-2000.
46. "Reforma Constitucional de 1921". Biblioteca del Congreso de la Unión. *Diario Oficial de la Federación*.
47. "Reforma Constitucional de 1934". Biblioteca del Congreso de la Unión. *Diario Oficial de la Federación*.
48. Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública. 1995.
49. "Remarks by the President at The National Governors Association Education Summit", discurso publicado el 27 de marzo de 1996
50. *Requirements for Teaching Certificates in Canada*. Toronto. Canadian Education Association.
51. Richards, Peter, *The world in microcosm: from John Dewey to global perspectives*. Global Horizons. The Center for Applied Ecosocial Studies. Plaestow, N.H. Enero de 1986. p. 10
52. *Sentimientos de la Nación y Constitución de Apatzingán*.

53. Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo Mexicano*. Dos Tomos. Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.
54. *Statistics Canada, Minority and Second Language Education, Elementary and Secondary Levels*. Ottawa.: Supply and Services Canada. 1994.
55. Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. Ed. Porrúa. 1992.
56. *The Charter of Rights and Freedoms: a Guide for Canadians*. Government of Canada. Ottawa: Supply and Services Canada. 1994.
57. *The Education in The United States of America*. 1994.
58. *Tuition and Living Accommodation Costs at Canadian Universities*. División de Comunicaciones Externas. Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Ottawa, Ontario Canadá. 1994.
59. Zedillo Ponce de León, Ernesto. *Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Discursos*.