

40721
255



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**"DE LA NECESIDAD DE CREAR UN ÓRGANO QUE HAGA
EFICAZ EL CARÁCTER OBLIGATORIO DE LA EDUCACIÓN
PRIMARIA Y SECUNDARIA EN MÉXICO".**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JULIO CÉSAR ZIRAHUÉN LEÓN BARRAGÁN

BAJO LA ASESORÍA DEL

LICENCIADO ANTONIO REYES CORTÉS

BOSQUES DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO. A SEPTIEMBRE DE 2003

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

PAGINACION DISCONTINUA

El presente documento describe el proceso de paginación discontinua en un sistema de gestión de documentos. Este tipo de paginación permite que los documentos sean almacenados y recuperados de manera eficiente, independientemente de su longitud o estructura. El proceso implica la asignación de bloques de almacenamiento a diferentes partes del documento, lo que facilita la recuperación de secciones específicas sin necesidad de leer todo el documento. Este método es especialmente útil en aplicaciones donde se requiere acceso rápido a fragmentos de información, como en motores de búsqueda o sistemas de recomendación. La implementación de la paginación discontinua requiere un diseño cuidadoso de la estructura de datos y de los algoritmos de asignación y recuperación.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN
SECRETARÍA ACADÉMICA

Mtro. FERNANDO PINEDA NAVARRO
Jefe de la Carrera de Derecho,
Presente.

BRUNO...
 JUN 20 17:44
 CARRERA DE DERECHO

En atención a la solicitud de fecha 19 de junio del año en curso, por la que se comunica que el alumno JULIO CESAR Z. LEÓN BARRAGÁN, de la carrera de Licenciado en Derecho, ha concluido su trabajo de investigación intitulado "DE LA NECESIDAD DE CREAR UN ÓRGANO QUE HAGA EFICAZ EL CARÁCTER OBLIGATORIO DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA EN MÉXICO", y como el mismo ha sido revisado y aprobado por usted, se autoriza su impresión; así como la iniciación de los trámites correspondientes para la celebración del Examen Profesional.

Sin otro particular, reitero a usted la seguridad de mi atenta consideración.

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
 San Juan de Aragón, México, 19 de junio del 2003
EL SECRETARIO

Lic. ALBERTO IBARRA ROSAS

C p. Asesor de Tesis
 C p. Interesado.

AIR/vr

**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

B



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN

JEFATURA DE LA CARRERA DE DERECHO

OFICIO ENAR/JADR/1733/2002

ASUNTO: Designación de jurado.

[Handwritten signature]

LIC. ALBERTO IBARRA ROSAS
JEFE DE LA SECRETARIA ACADEMICA
Presente.

El alumno **JULIO CESAR Z. LEON BARRAGAN**, ha presentado a consideración de esta Jefatura la tesis denominada **"DE LA NECESIDAD DE CREAR UN ÓRGANO QUE HAGA EFICAZ EL CARÁCTER OBLIGATORIO DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA EN MEXICO"** y para los efectos del Examen Profesional que se llevará a cabo el día en que esa Secretaría Académica lo indique esta Área a mi cargo ha designado como jurado a las siguientes personas:

1.- PRESIDENTE

LIC. ANTONIO REYES CORTES
ANTIGÜEDAD: 16/ABR/78

2.- VOCAL

M. EN D. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA
ANTIGÜEDAD: 09/ENE/89

3.- SECRETARIO

LIC. SILVERIO NOCHESUENA TELLO
ANTIGÜEDAD: 13/OCT/92

4.- 1er. SUPLENTE

LIC. FRANCISCO JAVIER TORRES MORALES
ANTIGÜEDAD: 05/OCT/94

5.- 2do. SUPLENTE

LIC. JOSE ANTONIO SOBERANES MENDOZA
ANTIGÜEDAD: 19/AGO/96

[Handwritten: Legitimado]

[Handwritten: P. 15 32]

[Handwritten: RECIBIDO]

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Bosques de Aragón Edo. de Méx., 29 de octubre de 2002

EL JEFE DE LA CARRERA DE DERECHO

MTRO. FERNANDO PINEDA NAVARRA

[Handwritten signature]

c.c.p. Servicios Escolares
c.c.p. Interesado

FFNJLMV/sem

[Handwritten signature]

20 SEP 2002

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

[Handwritten: C]

DEDICATORIAS

**A DIOS PORQUE A ÉL DEBO TODOS MIS
LOGROS, GRANDES O PEQUEÑOS, PERO
SOBRE TODO PORQUE SU AMOR ME LO HA
DEMOSTRADO AÚN MÁS, DURANTE LOS
MOMENTOS MÁS ACIAGOS DE MI VIDA.
PRINCIPALMENTE A TI AMADO PADRE.**

**A MI MADRE PORQUE DE ELLA
NO SÓLO HE MAMADO LA VIDA,
SINO LOS VALORES QUE DEBE
PRACTICAR TODO AQUEL QUE
PRETENDA SER HOMBRE. A
TI MADRE PORQUE TE AMO.**

**A MI PADRE QUE ES UN
BUEN HOMBRE, Y PORQUE SEGURO
Y ORGULLOSO PUEDO DECIR QUE LO
AMO TAL CUAL ES.**

**A MIS HERMANOS QUE HAN
SIDO MIS COMPAÑEROS DE
JUEGOS Y RIVALES EN NO POCAS
RIÑAS. SIN ELLOS MI VIDA NO
HUBIERA SIDO TAN LINDA.**

**A RAFA, JUDAN Y FRIDA QUE
DE MANERA PERMANENTE HABITAN
MI CORAZÓN.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**A LOS SEÑ. MARTÍN LÓPEZ Y JOSEFINA ORTEZ,
QUE ME HAN DADO EL MAYOR EJEMPLO: EL
AMOR Y LA FE EN DIOS. SEÑORES GRACIAS
POR SU APOYO INCONDICIONAL.**

**A EDITH, MI ESPOSA, PORQUE CON
DILIGENCIA COOPERÓ EN LA ELABORACIÓN
DE ESTE TRABAJO, LAS DEMÁS RAZONES
TÚ LAS CONOCES AMOR MÍO.**

**AL SR. LIC. ANTONIO REYES CORTÉS,
POR SU PACIENTE DIRECCIÓN EN ESTE
TRABAJO Y PORQUE EN OTRO TIEMPO
ME DIO UNA INOLVIDABLE LECCIÓN DE
LO QUE ES LA SERIEDAD, EL RESPETO Y
EL PROFESIONALISMO.**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO, QUE COMO OTRA MADRE ME HA
DADO INFINIDAD DE HERRAMIENTAS
QUE HAN DEFINIDO MI VISIÓN DE LA
VIDA.
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I. HISTORIA DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA EN MÉXICO.

1. 1917, CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	3
2. REGÍMENES POLÍTICOS.....	8
3. SFCRETARÍA DE EDUCACIÓN PUBLICA.....	17
4. REFORMA AL ARTÍCULO 3 CONSTITUCIONAL DEL AÑO 1993.....	23

CAPITULO II. GENERALIDADES DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA.

1. ¿QUÉ ES LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA Y CUÁLES SON SUS DIFERENCIAS CON LA INSTRUCCIÓN Y LA CULTURA?.....	30
2. PRINCIPIOS Y GENERALIDADES DE LA EDUCACIÓN EN GENERAL....	35
3. LA EDUCACIÓN COMO FUNDAMENTO DE LA ACTIVIDAD HUMANA.....	38
4. DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.....	40

CAPITULO III. DE LA INEFICACIA DEL CARÁCTER OBLIGATORIO DE LA EDUCACIÓN.

1. MARCO LEGAL DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA.....	49
2. ¿QUÉ TIPO DE OBLIGACIÓN ES LA QUE CONSTITUYE LA EDUCACIÓN?.....	52
3. PRINCIPALES PROBLEMAS QUE ENTORPECEN LA EDUCACIÓN.....	60
4. EL PORQUÉ LA EDUCACIÓN NO ES, EN LA PRAXIS, OBLIGATORIA.....	62

CAPITULO IV. COMO HACER REALMENTE OBLIGATORIA LA EDUCACIÓN.

1. ES NECESARIO UN ÓRGANO QUE EJECUTE LA OBLIGATORIEDAD DE LA EDUCACIÓN.....	68
2. ¿CÓMO CREAR ESTE ÓRGANO?.....	69
3. FUNDAMENTO JURÍDICO DE ESTE ÓRGANO EDUCATIVO.....	83
4. CARACTERES Y FUNCIONES PROPIOS DEL ENTE PROPUESTO.....	84

CONCLUSIONES..... 87

BIBLIOGRAFIA..... 89

GLOSARIO..... 92

F

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

La educación es una actividad que ha sido estudiada desde su más antigua manifestación hasta la más reciente, consiguiéndose con ello una variedad de tratados que va en aumento firme y constante. Pero el tópico "educación" no sólo ha sido objeto de estudios de tipo histórico, sino que ha motivado investigaciones enfocadas en los efectos resultantes del proceso educativo mismo. Así, la educación es considerada como un elemento decisivo en el grado de desarrollo que alcance el hombre considerado individualmente y en el que consiga una sociedad, una nación o un país determinado.

En este mismo orden de ideas, se ha concluido que la educación define, en gran medida, los rasgos que distinguen a colectividades enteras (por ejemplo, la religión, la economía, la idiosincrasia, la política, etc.). Nuestro país no escapa a esta generalidad, por el contrario, actualmente se observan actitudes o comportamientos atávicos (por ejemplo, los ritos religiosos, el machismo, las supersticiones, los prejuicios, etc.) que tiempo atrás fueron enraizados en nuestras conciencias mediante algún método educativo.

La educación, como otras tantas ramas del saber humano, mantiene vínculos con muchas ciencias, por ejemplo: con la psicología, con la economía, con la sociología, con la historia, con el Derecho, etc. Y es precisamente la relación que existe entre la educación y el Derecho la que da razón de ser a este trabajo, particularmente la que se refiere a la materia Constitucional.

La razón principal por la que el Derecho Constitucional es la base de esta investigación se reduce a la siguiente:

Porque todo el sistema jurídico mexicano descansa en una plataforma común: la Constitución Política Federal, la cual constituye el cuerpo legal rector de las actividades jurídicas existentes, en consecuencia, la actividad educativa está contemplada, antes que en otra ley, en nuestra Constitución Política.

El artículo 3° constitucional es el precepto que regula la actividad educativa. Anteriormente, la educación era obligatoria hasta el nivel primaria, pero a raíz de la reforma hecha en el año 1993 al propio artículo 3°, la obligatoriedad educativa se extendió a la educación secundaria.

Personalmente considero que la educación primaria y secundaria no son, en la práctica, obligatorias, contravieniéndose así el texto constitucional vigente que señala: "... La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria..."¹

La aserción de que la educación primaria y secundaria no son en la práctica obligatorias a pesar del pronunciamiento expreso que existe en el artículo 3° de la Carta Magna, se sostiene porque precisamente el sector educativo es uno de los que mayor rezago y menor cobertura acusan, dejando por ello una infinidad de individuos al margen de la educación elemental a que tienen derecho. En nuestro país "hay un millón 700 mil niños en edad escolar que no reciben educación.... informó el director del Consejo Nacional de

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrá, S.A., 2003, 143ª. ed., p.12.

Fomento Educativo (CONAFE), Edmundo Salas".² Nótese que el número citado de individuos que no reciben educación se refiere a niños en edad escolar, esto significa que no se está contemplando a las personas que sin estar en edad escolar están excluidas del beneficio educativo. Así no puede hablarse de educación obligatoria.

La reforma del año 1993 no tiene ningún antecedente ficticio porque la educación primaria nunca ha visto, en la práctica, cumplida cabalmente su etiqueta de "obligatoria", en consecuencia, es inconcebible esperar que la prolongación del carácter obligatorio a la enseñanza secundaria alcance eficacia plena.

¿Qué puede hacerse para remediar la ineficacia del multicitado artículo 3 constitucional?

Para llegarse a tal objetivo deben adoptarse no pocas medidas de diferente naturaleza, entre ellas propongo la de crear un órgano destinado primordialmente a la tarea de ejercer la obligatoriedad de la educación primaria y secundaria. Obviamente este órgano en propuesta de creación no debe ser considerado la panacea que venga a salvar de todo obstáculo y de todo mal al servicio de la educación, eso sería un error. Para corregir el camino educativo hace falta, como ya se dijo, la aplicación y conjugación de varias medidas jurídicas y administrativas, así como la participación directa y decidida de la sociedad en general.

Además de la propuesta de creación del ente mencionado, este trabajo expone de manera breve la historia del artículo 3º constitucional a partir del año de 1917, así como las generalidades de la educación obligatoria.

La hipótesis en la que se sustenta esta investigación dice: "No es verdad que la educación primaria y secundaria sean obligatorias, no obstante la disposición expresa que el artículo 3 constitucional hace en ese sentido".

Para demostrar la hipótesis que se plantea, la investigación se desarrolló mediante el método documental, adoleciéndose la falta de bibliografía más específica y referente a la educación obligatoria, por lo que en el acápite correspondiente las aportaciones autorales son escasas.

Finalmente, se aclara que este trabajo resume sus pretensiones en la de colocar las bases para la creación del órgano propuesto, al que seguramente se le practicarían correcciones para su perfeccionamiento, y en la de engrasar los conocimientos que en materia constitucional relativos a la educación tenga el lector.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

EL SUSTENTANTE.

² Herrera Beltrán, Claudia. "Sin educación un millón 700 mil niños", México, La Jornada, Sec. Sociedad y Justicia, agosto 27, 1998, p.41

CAPITULO I
HISTORIA DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA EN MÉXICO

- 1. 1917. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**
- 2. REGÍMENES POLÍTICOS.**
- 3. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.**
- 4. REFORMA AL ARTÍCULO 3 CONSTITUCIONAL DEL AÑO 1993.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es menester, antes de ofrecer conceptos y desarrollar la parte mayor de este trabajo, hacer una breve reseña histórica del origen del artículo 3° constitucional durante el proceso legislativo de 1916-1917 que dió nacimiento a nuestra Constitución política vigente; de los periodos presidenciales y de sus aportaciones educativas más importantes que desde la promulgación de la Carta Magna hasta la reforma del artículo 3° del año de 1993 de dicho documento se han dado; de los antecedentes y origen de la Secretaría de Educación Pública; y de la ya mencionada reforma constitucional del año de 1993.

Con este panorama histórico se sientan las bases y referencias de temas que más adelante se estudiarán en este trabajo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. 1917, CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Para el efecto de recordar la acepción que nos interesa del vocablo "constitución", elegimos el siguiente concepto de entre los muchos existentes: constitución es "la ley fundamental de un Estado, en la cual se determinan la forma de gobierno, la organización y atribuciones de los poderes públicos, y las garantías que aseguran los derechos del hombre y del ciudadano".³

Las constituciones se clasifican básicamente de la forma siguiente forma:

1. Según su forma jurídica: en escritas, en consuetudinarias y en dispersas:

- a) Constituciones escritas: Son las que están codificadas en un solo documento en el que se inserta su contenido de manera ordenada y sistemática.⁴
- b) Constituciones consuetudinarias: Son aquellas que emanan de la costumbre y su articulado no está sistemáticamente ordenado ni escindiendo en capítulos, no obstante lo anterior, pueden estar expresadas en forma escrita.⁵
- c) Constituciones dispersas: Son las que se encuentran en varios documentos de naturaleza constitucional.⁶

2. Según sus reformas: en rígidas y flexibles:

- a) Constituciones rígidas: Son aquellas que para su reforma requieren de un órgano especial diferente al legislativo ordinario y de un procedimiento también especial, distinto al utilizado normalmente para el proceso legislativo ordinario.⁷
- b) Constituciones flexibles: Son las que pueden ser reformadas mediante el procedimiento empleado para crear o modificar las leyes ordinarias.⁸

Considerando las clasificaciones anteriores, podemos decir que nuestra Constitución pertenece al grupo de las constituciones escritas y al de las rígidas. Lo primero porque está contenida en un solo código o cuerpo legal, lo segundo porque, de acuerdo al artículo 135 de la propia Constitución Federal, para hacer alguna reforma a esta se requiere de la concurrencia conjunta o simultánea del Congreso de la Unión y de las legislaturas Estatales, concurrencia que no se exige en el procedimiento legislativo ordinario.⁹

El contenido de nuestra Constitución está dividido en dos partes: la dogmática y la orgánica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

³ Coronado, Mariano. *Elementos de Derecho Constitucional Mexicano*, México, Nueva Biblioteca Mexicana, 1906, 3ª ed., p. 8.

⁴ Pérez de León, Enrique. *Notas de Derecho Constitucional Administrativo*, México, E.P.L., 1977, 4ª ed., p. 5.

⁵ Idem.

⁶ Soto Pérez, Ricardo. *Naciones de Derecho Positivo Mexicano*, México, Espique, 1986, 15ª ed., p. 50.

⁷ Pérez de León, Enrique. *op. cit.*, p. 5.

⁸ Soto Pérez, Ricardo. *op. cit.*, p. 50.

⁹ Pérez de León, Enrique. *op. cit.*, p. 50.

En la parte orgánica se hace referencia a la estructura del Estado, a la organización de las autoridades que lo constituyen y a la competencia que a cada una de ellas corresponde.¹⁰

En la parte dogmática se expresan los derechos fundamentales del gobernado, los límites al poder del Estado.¹¹

Los derechos fundamentales del gobernado identificados también como derechos, son consustanciales al hombre y anteriores al Estado, son considerados como condiciones de la vida social y sin ellos ningún hombre puede perfeccionar y afirmar su personalidad.¹²

Los derechos fundamentales son exigencias éticas de la naturaleza humana, aunque el Estado no quiera reconocerlos, y estos le pertenecen al hombre única y exclusivamente por el hecho de nacer siendo hombre y de tener un valor por sí mismo.¹³

En este contexto, la educación es uno de los derechos fundamentales del hombre. El artículo 3º Constitucional constituye la columna vertebral de las disposiciones legales en materia educativa existentes en nuestro sistema jurídico.¹⁴

Teniendo ya los elementos básicos para definir qué es y qué naturaleza tiene nuestra Constitución Política, repasaremos brevemente cómo se gestó el artículo 3º en el Congreso Constituyente, así como las reformas de que ha sido objeto hasta antes del año de 1993.

A saber de Jorge Carpizo, la junta inaugural del Congreso Constituyente la declaró abierta Luis Manuel Rojas, presidente del Congreso. Acto seguido, Venustiano Carranza dio lectura a su discurso y entregó el proyecto de Constitución reformada. En el discurso mencionado Venustiano Carranza explicó el momento socio-político que atravesaba el país, y reconoció que la Constitución de 1857, vigente en ese momento, era como una norma de ideales, pero sin vigencia efectiva.¹⁵

De la comparación hecha entre el proyecto de Constitución carrancista presentado al Congreso Constituyente y la Constitución de 1857 vigente en esos días se desprende que había pocas novedades, las diferencias estribaban fundamentalmente en la redacción más explícita del proyecto, pero el contenido sustancial de los artículos era esencialmente el mismo.

Se ha hablado insistentemente sobre los debates desarrollados en el constituyente mexicano de 1916-1917, se asegura que entre los más destacados debates se encuentran los relativos a la censuranza.

¹⁰ *Ibidem*, p.20.

¹¹ Soto Pérez, Ricardo, op. cit., p. 50.

¹² *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1994, 4ª ed., T.1., p. 114.

¹³ Touriñán, José M. *El sentido de la libertad en la educación*, España, Magisterio Español, 1979, p. 151-152.

¹⁴ *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, op. cit., T.1, p. 114.

¹⁵ Carpizo, Jorge. *La Constitución Mexicana de 1917*, México, Porrúa, 1990, 8ª ed., p. 74.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo 3º del proyecto de Carranza decía: "Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la educación que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior¹⁶ y elemental que se imparta en los mismos establecimientos".¹⁷

La comisión de Constitución, el 11 de diciembre de 1916, dio a conocer su dictamen sobre el artículo 3º, dictamen opuesto al artículo correlativo del proyecto del primer jefe. En el dictamen se explicó que las ideas religiosas son las más abstractas, razón por la que no pueden ser asimiladas por la mente de un niño, creando en este una deformación psíquica; se recordó también, como el clero ha sido en México un ente retrógrado al anteponer sus propios intereses sobre los intereses de la nación, buscando además apoderarse de la enseñanza para usurpar, más tarde, las funciones del Estado.¹⁸

Por las razones anteriores la comisión propuso que la redacción del artículo 3º fuera la siguiente: "Habrá libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente".¹⁹

La comisión que revisó el proyecto entendía por enseñanza laica aquella ajena a toda creencia religiosa, es decir la enseñanza neutra, la enseñanza "que transmite la verdad y desengaña del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico".²⁰

Es muy importante resaltar que la redacción propuesta por la comisión no se limitaba a extender la laicidad educativa a los establecimientos particulares en donde se imparte la educación primaria y superior, o a prohibir la dirección o fundación de escuelas primarias por parte de una asociación o ministro religioso, sino que propone por primera vez instituir el carácter obligatorio de la educación primaria para todos los mexicanos, siendo forzosamente gratuita en los establecimientos oficiales.

Terminado de leer el dictamen de la comisión se produjo el voto particular de Luis G. Monzón con el que se daba a conocer un punto único de disenso entre los miembros de la comisión. Monzón propuso que la palabra "laica" se sustituyera por el vocablo "racional". Para Monzón el laicismo era una invitación a no inmiscuirse en la religión del hogar, sin importar cuán absurdas e irracionales fueran las creencias inculcadas fuera de los planteles educativos en los educandos. No obstante, Monzón pagaba por destruir las doctrinas de la escuela laica, de las escuelas tolerantes de inmoralidades y condesciencias y "declarar

¹⁶ Se identifica como primaria superior a los últimos años de la educación primaria.

¹⁷ Carrasco, Jorge, op. cit., p. 84.

¹⁸ Ibídem, p. 84, 85.

¹⁹ Ibídem.

²⁰ Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones, op. cit., T.I, p. 115.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

vigente en México la escuela racional que destruye la mentira, el error y el absurdo, doquiera que se presenten".²¹

El voto emitido por Luis G. Monzón es muy interesante no obstante que su precisión aún esté en duda. Según el Diccionario de la Lengua Española la racionalidad (ejercicio de la razón) es la "facultad intelectual que juzga de las cosas con razón, discerniendo lo bueno de lo malo y lo verdadero de lo falso".²²

Hasta aquí el sentido de la dimensión de Luis G. Monzón es correcto, porque una de las finalidades de la educación, entendida esta como instrucción por medio de acción docente²³, es la de formar al educando al margen de mentiras, prejuicios y falsas creencias que desgraciadamente abundan en las religiones. Pero aislar al educando de las ideas religiosas aprendidas en su propio hogar, significa trastocar no sólo la autoridad del hogar ejercida por el padre de familia, sino también la estabilidad del joven al situarlo en la disyuntiva de creer en una de dos opciones muchas veces diametralmente opuestas: lo que se predica en casa o lo que se aprende en la escuela. Ahora bien, el término "educación laica" que el propio Diccionario de la Lengua Española define como la "enseñanza en que se prescinde de la instrucción religiosa"²⁴, es un vocablo que según Monzón- respeta la autoridad paterna, en cuanto esta actúa como vehículo de ideas religiosas, pero que no las alienta al obligar al personal docente de las instituciones educativas a soslayarlas de plano. La clave del voto particular de G. Monzón radica en determinar, por un lado, si el trastorno que generaría una estricta aplicación de la enseñanza "racional" que él proponía es benéfico y congruente con los fines de la educación, y, por otro, si el respeto tácito del laicismo respecto a la educación religiosa es eso: respeto o una abierta complicidad de la educación docente con las ideas religiosas expresadas en el hogar.

Antes de ponerse a debate el artículo 3º. , el Jefe del Poder Ejecutivo de la Unión, giró un oficio al Congreso Constituyente en el que manifestaba que asistiría a la discusión del citado artículo. El presidente deseaba apoyar con su presencia su proyecto de constitución, presencia que resultó infructuosa.²⁵

En la sesión número 12 del día tres de diciembre de 1916, empezó a discutirse el artículo relativo a la enseñanza. El primero en hacer uso de la palabra fue el general Múgica, quien defendió a ultranza el dictamen de la comisión, y aprovechó para denostar severamente la injerencia del clero en la vida del país.²⁶

Luis Manuel Rojas contestó el discurso de Múgica, recordó el muy manido argumento de que el pueblo mexicano es católico y que por ello la fórmula propuesta por la comisión era extemporánea y agresiva. Acusó al general Obregón y a Aguirre Berlanga de desleales por no apoyar el proyecto carrancista, y manejó la idea de que el proyecto del presidente y el de la comisión eran iguales en el fondo aunque la forma fuese distinta. Así entre discusiones,

²¹ *Ibidem*, 116.

²² *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, Espasa, UNIGRAF, S. L., 1992, 21º ed.

²³ *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit.

²⁴ *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit.

²⁵ *Derechos del pueblo mexicano*, México a través de sus constituciones, op. cit., p. 86.

²⁶ *Carpizo, Jorge*, op. cit., p. 86.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

réplicas y contraréplicas, transcurrieron esa sesión 12 y la 13. En la sesión ordinaria 14, el general Méjica pidió permiso para retirar el dictamen a fin de modificarlo, segregando de él las palabras que tanto conmovían a los carrancistas y a los anticlericales. En la sesión 15 ordinaria Méjica leyó el dictamen de la comisión: "La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

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

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

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria".²⁷

El nuevo dictamen trajo consigo dos supresiones, la primera fue respecto a la prohibición de impartir enseñanza a los miembros de corporaciones religiosas, la segunda fue la de la "obligatoriedad" de la enseñanza primaria. La eliminación de la "obligatoriedad" de la enseñanza primaria nunca fue justificada con argumento alguno.²⁸

Tres veces la presidencia preguntó a la Asamblea si consideraba suficientemente debatido el artículo 3º. , y tres veces se había contestado negativamente. Después del discurso de Espinoza que básicamente consistió en defender el proyecto de la comisión dictaminadora, se volvió a consultar a la Asamblea, y esa vez el Congreso estuvo de acuerdo en que se sometiera a votación. El artículo 3º. de la Constitución fue aprobado por 99 votos contra 58.²⁹

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

²⁷ Ibidem, p. 94.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem, p. 92.

2. REGÍMENES POLÍTICOS.

Del año 1917, año en que se promulgó la Constitución Política Federal en vigencia, al año 1993, año en que se amplió la obligatoriedad de la educación al nivel secundaria, ha habido 17 presidentes de la República. A continuación van a mencionarse las contribuciones más significativas que en materia de educación se han hecho desde el periodo presidencial de Venustiano Carranza hasta el de Salinas de Gortari, periodo este último en que se realizó la reforma ya mencionada.

Venustiano Carranza.

Como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista a fines de 1913 comenzó a ejercer el poder en las zonas del país que dominaba. El 20 de agosto de 1914 instala su gobierno formal en la ciudad de México pero por circunstancias de la lucha de facciones revolucionarias trasladó su sede a Veracruz en noviembre de 1914. De ahí sale en noviembre de 1915 y a partir de 1916 instala en Querétaro la residencia del Poder Ejecutivo regresando a la ciudad de México en el mes de abril del propio año de 1916. Convoca al Congreso Constituyente y cesa como primer jefe el 30 de abril de 1917, después de que el día 26 de ese mes había sido declarado Presidente Constitucional por el Congreso de la Unión para el periodo que había iniciado el 1 de diciembre de 1916 y concluiría el 30 de noviembre de 1920. Murió en Tlaxcalongo, Puebla el 19 de mayo de 1920.³⁰

Durante este periodo presidencial, el Congreso Constituyente de 1917 elevó a rango constitucional el carácter laico y gratuito de la educación. La Constitución dotó de mayores facultades al Estado para vigilar las escuelas primarias oficiales y privadas. Asimismo, el Congreso estableció la prohibición al clero y a las asociaciones religiosas de organizar y dirigir escuelas de educación primaria. En el artículo 14 transitorio de la Constitución se decretó la desaparición del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes.³¹

Adolfo de la Huerta.

Fue designado Presidente interino de la República para el Congreso de la Unión el 24 de mayo de 1920. Tomó posesión el 1 de junio y ejerció el poder hasta el 30 de noviembre siguiente.³²

La supresión del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, que proliamente fue reducida a una Dirección Universitaria, así como el texto de la Constitución que estableció que la función educativa era de exclusiva competencia de las entidades federativas y de sus

³⁰ León - Portilla, Miguel, et. al., *Diccionario Ferris de Historia, Geografía y Economía de México*, México, Ferris, S.A., 1995, 6ª ed., T.R. p. 1479, 1481.

³¹ Alvarez, Gerardo, *Sistemas Educativos Nacionales*, España, Ministerio de Educación, 1994, p.32.

³² León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1482.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

respectivos municipios, crea una laguna enorme en cuanto a la información de la actividad estatal en la esfera educativa se refiere. Es por lo anterior que del periodo presidencial de Adolfo de la Huerta no se conocen aportaciones trascendentes en el servicio educativo.³³

Álvarez Obregón.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924.³⁴

Se restablece la Secretaría de Educación Pública desaparecida durante el gobierno de Carranza, gracias a la iniciativa de José Vasconcelos. El quehacer educativo vasconcelista tiene un profundo sentido social. Combatió el analfabetismo, incrementó sustancialmente las escuelas elementales, fomentó la educación rural. Enorme importancia tuvo para José Vasconcelos la educación estética del pueblo. La música, el canto, las artes plásticas iniciaron su incursión en la escuela.³⁵

También durante el gobierno de Obregón se hicieron las siguientes aportaciones: escuelas rurales (1922), Universidad de Yucatán (1922); Escuela Militar de Aeronáutica y plantel de esa especialidad en Veracruz, Puebla, Guadalupe y Monterrey (1923); Universidad de San Luis Potosí (1923); instalación de bibliotecas escolares y edición popular de los clásicos de la literatura universal (1924).³⁶

Piñatero Elías Calles.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1924 al 30 de noviembre de 1928.³⁷

La obra desarrollada por José M. Puig Causaran tenía la misma orientación social que la de Vasconcelos. Aquél hizo uso de la psicotecnia pedagógica. Atiende con esmero la enseñanza rural y agrícola y la educación técnica elemental. Fracciona los estudios preparatorios en dos ciclos, creando así las escuelas secundarias con tres años de escolaridad y bajo la dependencia de la Secretaría de Educación Pública.³⁸

Durante la gestión de Calles se dieron los siguientes avances: Universidad de Guadalajara (1925); Escuela Nacional de maestros y reforma de la enseñanza normal (1925), estructuración de la enseñanza secundaria (1925); Cruzada Nacional de Alfabetización (1925);

³³ Solana, Fernando, *et. al. Historia de la educación pública en México*, México, Fondo de cultura económica, 1981, p. 157, 158.

³⁴ León-Portilla, Miguel, *et. al. op. cit.*, p. 1482.

³⁵ *Ibidem*, p. 1152.

³⁶ *Enciclopedia de México*, Director José Rogelio Álvarez, Estados Unidos de América, Rand Mc Nally, 1994, T. IV, p. 2426.

³⁷ León-Portilla, Miguel, *et. al. op. cit.*, p. 1483.

³⁸ León-Portilla, Miguel, *et. al. op. cit.*, p. 1152.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Escuela Elemental de Educación Física (1925); Escuelas Normales Rurales (1926); Casa del Estudiante Indígena (1928).³⁹

Emilio Portes Gil.

El Congreso de la Unión designó a Portes Gil como presidente provisional para el periodo del 1 de diciembre de 1928 al 4 de febrero de 1930 a consecuencia de la muerte del Presidente electo Alvaro Obregón.⁴⁰

Las creaciones más importantes en este periodo presidencial son: otorgamiento de la autonomía universitaria (1929); Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (1929); Asociación Nacional de Protección a la Infancia (1929).⁴¹

Pascual Ortiz Rubio.

Electo Presidente constitucional para terminar el periodo que inició el 1 de diciembre de 1928 y concluiría el 30 de noviembre de 1934. Tomó posesión el 5 de febrero de 1930. Renunció el 3 de septiembre de 1932.⁴²

En el año de 1932 se crearon la Universidad de Nuevo León, las escuelas centrales agrícolas y la Escuela Superior de Guerra.⁴³

Abelardo L. Rodríguez.

Designado Presidente interino de la República el 3 de septiembre de 1932, ante la renuncia del presidente constitucional Ortiz Rubio. Gobernó por el resto del periodo presidencial que concluyó el 30 de noviembre de 1934.⁴⁴

Es durante la gestión de Narciso Bassols al frente de la Secretaría de Educación Pública cuando se inicia la etapa definitiva de la administración educativa revolucionaria. Bassols reglamentó las actividades de la Secretaría. Creó las escuelas fronterizas. Planteó la necesidad de reformar el artículo 3º constitucional, tratando de imprimir a la educación una orientación socialista.⁴⁵

³⁹ Enciclopedia de México, op. cit., T. IV, 2426.

⁴⁰ León-Portilla, Miguel, et al. op. cit., p. 1484.

⁴¹ Ibidem, p. 2426.

⁴² León-Portilla, Miguel, et al. op. cit., p. 1484.

⁴³ Ibidem, p. 2426.

⁴⁴ León-Portilla, Miguel, et al. op. cit., p. 1485.

⁴⁵ León-Portilla, Miguel, et al. op. cit., p. 1152.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Lázaro Cárdenas.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1934 al 30 de noviembre de 1940. Solicitó en junio de 1935 la renuncia de todos los miembros del Gabinete.⁴⁶

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas se vivieron avances importantes en materia educativa, entre ellos; se reformó el artículo tercero constitucional para dar lugar a la educación "socialista" cuyo significado impreciso no impidió la propuesta de ampliación de oportunidades educativas de los trabajadores, asimismo, se obligó a las escuelas privadas a seguir los programas oficiales y SE ELEVÓ A CONSTITUCIONAL EL RANGO OBLIGATORIO DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA (1934); Universidad autónoma de Occidente (1935); Instituto Nacional de Psicopedagogía (1936); Universidad Nacional Autónoma de Puebla (1937); Departamento de educación obrera (1937); Instituto Politécnico Nacional (1937); Instituto Nacional de Antropología e Historia (1939); Colegio de México (1940).⁴⁷

Manuel Ávila Camacho.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1946.⁴⁸

Al asumir la presidencia en el contexto de la segunda guerra mundial, Ávila Camacho propuso una política de unidad nacional que tuvo expresiones en la política y doctrina educativas de su gobierno.⁴⁹

En este periodo presidencial el ministro de educación Vejar Vázquez trató de hacer compatibles con la educación socialista ideales democráticos y patrióticos, pero su política educativa generó fervientes polémicas. Así llegó Jaime Torres Bodet a sustituirlo y a tratar de consolidar la independencia política y económica del país a través de la educación. Con hondo entendimiento del momento histórico del país, Torres Bodet pugná por una educación para la paz, para la democracia y la justicia social, para ello se reformó el artículo 3º constitucional ratificándose así los postulados de la educación laica, gratuita y obligatoria, y realzando el carácter nacional y democrático de ella.⁵⁰

En este sexenio se fundaron: Departamento de Asuntos Indígenas (1941); Universidad de Sinaloa (1941); Universidad de Sonora (1942); Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (1942); Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (1943); Escuela

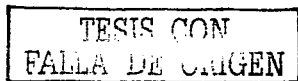
⁴⁶ *Ibidem*, p. 1485.

⁴⁷ Enciclopedia de México, op. cit., t. IV, 2126.

⁴⁸ León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1486.

⁴⁹ Álvarez, Germán, op. cit., p. 31.

⁵⁰ León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1153.



de Aviación Civil de Puebla (1943); Escuelas Normales de educación Física, de Artes Plásticas y de Música (1943); Universidad Femenina de México (1943); Universidad Interamericana (1943); Ley que establece la campaña nacional contra el analfabetismo (1944); Universidad Veracruzana (1944); Universidad de Guanajuato (1945); Dirección General de Profesiones (1945); Ley que crea el Premio Nacional de Ciencias y Artes (1945); Instituto Tecnológico Autónomo de México (I.T.A.M.) (1946).⁵¹

Miguel Alemán Valdés.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1946 al 30 de noviembre de 1952.⁵²

Fue en este régimen cuando se crearon: Instituto Nacional Indigenista (1948); Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES) (1950); Escuela Normal de Educación Física (1952); Inauguración de Ciudad Universitaria (nuevas instalaciones de la U.N.A.M.) (1952).⁵³

Adolfo Ruiz Cortines.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1952 al 30 de noviembre de 1958.⁵⁴

Durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines se consolidaron los proyectos educativos de los gobiernos anteriores. En esos años el gobierno incrementó los gastos en educación especial, los subsidios a las universidades y los salarios a los profesores. No obstante el crecimiento de los servicios educativos, los métodos, programas y textos escolares no fueron objeto de reforma alguna.⁵⁵

En este periodo presidencial se crearon: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (I.N.E.H.R.M.) (1953); Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (1957).⁵⁶ Se construyeron también instalaciones para las artes dramáticas en la ciudad de México, entre ellas el Auditorio Nacional, los edificios de la Escuela de Teatro y de la Academia de la Danza Mexicana.⁵⁷

⁵¹ Enciclopedia de México, op. cit., T. IV, p. 2426, 2427.

⁵² León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1487.

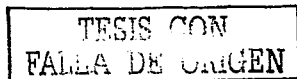
⁵³ Ibidem, p. 2427.

⁵⁴ León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1487.

⁵⁵ Álvarez, Germán, op. cit., p. 39, 40.

⁵⁶ Enciclopedia de México, op. cit., T. IV, p. 2427.

⁵⁷ Álvarez, Germán, op. cit., p. 40.



Adolfo López Mateos.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1958 al 30 de noviembre de 1964.⁵⁸

Adolfo López Mateos estimó prioritario ampliar las oportunidades educativas y apoyar la educación normal y la capacitación para el trabajo. La educación había registrado avances, pero todavía en 1958 uno de cada dos mexicanos era analfabeto. En esa situación, el gobierno de López Mateos impulsó la expansión del aparato educativo, duplicándose en términos reales los recursos federales destinados a la educación. Entre las políticas más importantes del sexenio, se encuentra la implementación del Plan de Once años para el mejoramiento y la extensión de la educación primaria en la República.⁵⁹

Otras obras educativas logradas en el periodo de López Mateos son: Escuela Normal Superior (1959); Instituto Latinoamericano de Cinematografía Educativa (1956); Escuela Nacional de Educadoras para Jardines de Niños (1959); libros de texto y cuadernos de trabajo gratuitos (1960); Museo Nacional de Antropología (1964).⁶⁰

Gustavo Díaz Ordaz.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1964 al 30 de noviembre de 1970.⁶¹

En este gobierno se crearon: servicios de orientación y de formación vocacional (1966); Departamento de Educación Audiovisual e iniciación de la enseñanza secundaria por televisión (1967); base de colaboración académica entre la U.N.A.M. y el I.P.N. (1967); Unificación del calendario escolar (1968); establecimiento de los cursos de alfabetización por radio y televisión (1968).⁶²

Luis Echeverría Álvarez.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1970 al 30 de noviembre de 1976.⁶³

⁵⁸ León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1488.

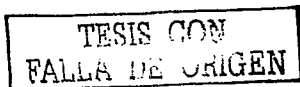
⁵⁹ Álvarez, Germán, op. cit., p. 40.

⁶⁰ Enciclopedia de México, op. cit., T. IV, 2427.

⁶¹ León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1489.

⁶² *Ibidem*, p. 2427.

⁶³ León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1490.



En el marco de una política de reforma educativa, el gobierno de Luis Echeverría propició una considerable expansión y diversificación de los servicios educativos, el incremento de la infraestructura del propio servicio y la reforma de los planes y programas de primaria y secundaria. En este periodo se promulgaron la Ley Federal de Educación (1973) y la Ley Nacional para Adultos (1976). Esta última normó y reguló la educación para los mayores de 15 años que no habían cursado o concluido la primaria o la secundaria.⁶⁴

Fue en esta gestión cuando vieron la luz: publicaciones Sep setentas (1970 - 1976): Universidad Autónoma de Chapingo (1976)⁶⁵; el Colegio de Ciencias y Humanidades (C.C.H.) de la U.N.A.M. y el Colegio de Bachilleres, se impulsaron los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (C.E.C.Y.T.), los Centros de Estudios Tecnológicos (C.E.T.).⁶⁶

José López Portillo.

Presidente constitucional de la República del 1 de diciembre de 1976 al 30 de noviembre de 1982.⁶⁷

En este gobierno se elaboró el Plan Nacional de Educación (1977). Tal Plan consistió en un diagnóstico y en un conjunto de programas y objetivos. En el año de 1978 se declaró prioritaria la educación preescolar y se echó a andar el Programa de Educación para todos cuyo objetivo fue atender a todos los niños que demandaran la educación primaria. Durante el sexenio se creó la Universidad Pedagógica Nacional. (U.P.N.).⁶⁸

La secundaria registró un crecimiento de 70% entre 1976 y 1982, inferior, empero, al 150% acumulado en el sexenio de Luis Echeverría.⁶⁹

El bachillerato resistió un crecimiento de 103% en el mismo periodo. Esto muestra el fuerte impulso dado a la educación vinculada al trabajo, dentro de una estrategia de descongestionamiento de la demanda de educación superior. Para ello se creó en 1978 el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).⁷⁰

El 28 de febrero de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que asignó a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, creada en febrero de 1959, el carácter de organismo público descentralizado.⁷¹

⁶⁴ Álvarez, Germán, op. cit., p. 41.

⁶⁵ Enciclopedia de México, op. cit., T. IV, 2427.

⁶⁶ Álvarez, Germán, op. cit., p. 42.

⁶⁷ León-Portilla, Miguel, et al. op. cit., p. 1490.

⁶⁸ Álvarez, Germán, op. cit., p. 43.

⁶⁹ Ídem.

⁷⁰ Ídem, p. 44.

⁷¹ Enciclopedia de México, op. cit., T. IV, 2429.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En 1980 el artículo 3 de la Constitución Política Federal incluyó el concepto de autonomía universitaria. Tal autonomía fue concebida como el ejercicio de ciertas facultades que el Estado otorga a entidades públicas no centralizadas. La autonomía se otorga, mediante un acto jurídico emanado del Poder Legislativo, federal o estatal.⁷²

Miguel de la Madrid Hurtado.

Presidente constitucional de la República a partir del 1 de diciembre de 1982 al 30 de noviembre de 1988.⁷³

El Presidente Miguel de la Madrid inició su gobierno justo en el momento en el que se desencadenó una crisis económica sumamente fuerte, crisis que tuvo como consecuencia la reducción del gasto público en las áreas sociales. La crisis afectó la demanda de escolaridad en los sectores de menores ingresos y aumentó las probabilidades de deserción y reprobación escolar.⁷⁴

En los primeros años del gobierno de Miguel de la Madrid la coyuntura educativa del país acusaba graves problemas: arriba del 27% de la población no tenía los mínimos educativos y se calculaba que existían seis millones de analfabetos, 15 millones de personas mayores de 15 años no habían concluido la primaria y otros siete sin concluir la secundaria.⁷⁵

En 1982 se adoptaron políticas a fin de lograr la descentralización de la educación básica y normal. Los estudios de normal tendrán el carácter de licenciatura, y a partir de 1984 - 1985, los aspirantes deberán acreditar previamente los estudios de bachillerato. En 1984 se creó el Sistema Nacional de Orientación Educativa. De 1984 a 1988 el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte estableció los lineamientos generales y específicos para el logro de la descentralización educativa.⁷⁶

Carlos Salinas de Gortari.

Presidente constitucional de la República a partir del 1 de diciembre de 1988 al 30 de noviembre de 1994.⁷⁷

En mayo de 1992 el Gobierno Federal suscribió el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Por este medio la Secretaría de Educación Pública transfirió a los gobiernos estatales la dirección de los establecimientos educativos, con los

⁷² Álvarez, Germán, op. cit., p. 44.

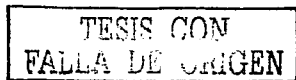
⁷³ León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1492.

⁷⁴ Álvarez, Germán, op. cit., p. 45.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 46.

⁷⁶ León-Portilla, Miguel, et. al. op. cit., p. 1154

⁷⁷ *Ibidem*, p. 1493.



elementos, recursos y bienes con que venía prestando el servicio de educación preescolar, primaria, secundaria, y normal.⁷⁸

En 1993 se reformaron los artículos 3 y 31 constitucionales para incorporar la obligatoriedad hasta el nivel secundaria; en ese mismo año el presupuesto destinado a la educación pública del nivel superior rebasó en un 53% real al de 1988.⁷⁹

También en 1993, el 18 de junio, el titular del Poder Ejecutivo envió a las cámaras, una iniciativa de Ley General de Educación acorde con los principios expresados en el Acuerdo Nacional de Modernización Educativa. El proyecto de ley fue aprobado el 2 de julio de 1993.⁸⁰

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁷⁸ Enciclopedia de México, op.cit. , T. IV, 2427.

⁷⁹ León-Portillo, Miguel, et. al. op. cit. , p. 1154.

⁸⁰ Enciclopedia de México, op.cit. , T. IV, 2432.

3. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.

Dispone el artículo 90 Constitucional que: "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, ..."⁸¹

"Cuando los diversos órganos administrativos se encuentran vinculados entre ellos en un plano de jerarquía que parte de un superior hasta el de menor categoría, estaremos en presencia de la centralización, forma de organización administrativa que toma su nombre de la circunstancia de que a partir de un centro se derivan los demás órganos que la integran, siempre subordinados y dependientes de aquél".⁸²

"Bajo esta forma de gobierno organiza la Legislación mexicana el desempeño de las actividades de nuestro Poder Ejecutivo Federal, las que se desarrollan partiendo del Presidente de la República a través de órganos superiores, que en un plano de dependencia mandan a otros órganos inferiores que acatan las órdenes o instrucciones de aquéllos."⁸³

Por lo que toca a la administración pública paraestatal tenemos que los órganos paraestatales "constituyen el medio de que se ha valido el Estado para desarrollar cierta clase de actividades que no pueden encargarse a la burocracia, sino que para su eficiente labor requieren la fluidez y la libertad que caracterizan a la empresa privada; ... por medio de las empresas de participación estatal, el Estado lleva a cabo funciones que deben ser efectuadas en forma ágil y eficiente, pero que además interesa su realización no por ver en esos entes una fuente de ingresos, pues en muchas ocasiones incluso son motivo de subsidios, sino por satisfacer algunas necesidades económicas o comerciales, apremiantes para el país."⁸⁴

"Estas empresas estatales poseen personalidad jurídica y patrimonio propios pero siempre guardan un íntimo vínculo con el Estado, ya que se les proporciona totalmente su capital o por lo menos es participante mayoritario del mismo".⁸⁵

Es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el cuerpo legal que sienta las bases para la organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal. El artículo 1 de esta ley establece que "La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones de seguros y fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal."⁸⁶

⁸¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., p. 85

⁸² Pérez de León, Enrique, op. cit., p. 147, 148

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 167

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, D.F., S. A., 1997, 3^{er} ed., p. 80

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

Por su parte, el artículo 2 de la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dice que "En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I. Secretarías de Estado;
- II. Departamentos Administrativos, y
- III. Consejería Jurídica".⁸⁷

Como se ve en el artículo anterior hay una coincidencia total con la definición dada de la forma de administración centralizada, pues se delimita perfectamente un plano de jerarquía que parte de un superior a un inferior, preexistiendo la subordinación y dependencia de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la consejería Jurídica respecto del titular del Poder Ejecutivo Federal.

El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal enumera la existencia de 17 Secretarías de Estado, integrantes de la administración pública centralizada, entre las cuales se encuentra la Secretaría de Educación Pública. Esta institución tiene, de acuerdo con el artículo 10 de la referida Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, igual rango que las demás Secretarías de Estado y que los Departamentos Administrativos, por lo que entre ellos no existe preeminencia alguna, y tiene entre sus funciones la de formular leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República respecto de los negocios de su competencia.⁸⁸

Es importante señalar que "Para ser Secretario de Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos",⁸⁹ esto en atención al artículo 91 constitucional. Por su parte la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no señala algún otro requisito que deba satisfacerse para ser Secretario de Despacho, silencio que parece dejar en absoluta libertad al jefe del Poder Ejecutivo para elegir a la persona que él considere idónea para el desempeño de las funciones propias de la Secretaría de Estado que se trate, sin considerar necesariamente que el designado deba reunir entre otras cosas, los conocimientos y experiencia necesarios que un puesto de esta envergadura requiere.

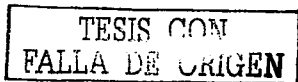
Con el anterior bosquejo de la Organización de la administración pública federal, se hará breve referencia a la historia del origen de la Secretaría de Educación Pública.

"LAS GUERRAS fratricidas, que fueron la nota principal y trágica de los primeros once lustros de nuestra vida autónoma nacional y del segundo y tercer decenios de este siglo, se reflejaron no sólo en iras y venires del gobierno, planes y constituciones, sino en tropiezos y tanteos para organizar el aparato administrativo del país.

⁸⁷ Idem

⁸⁸ Ibidem, p. 11

⁸⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., p. 85



Así lo advertimos al observar los antecedentes de la actual Secretaría de Educación Pública.

Debido a esa inestabilidad, México no pudo establecer un órgano administrativo específico que se encargara de impartir la educación básica y otros grados de enseñanza...

Esta importante tarea educativa estuvo confiada, primero a la Secretaría de Despacho Universal de Justicia y Negocios Eclesiásticos desde 1821 hasta 1841, año en que tal dependencia adoptó el nombre de Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. En 1843, el ministerio cambió su nombre por uno que comprendía los más diversos ramos de la administración pública: Ministerio de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria. Mantuvo ese nombre, de tan encontradas y diversas atribuciones, hasta 1861, fecha en que se restringieron sus funciones y fue designada como Secretaría de Justicia e Instrucción Pública. Se la conoció con este nombre hasta mayo de 1905 cuando Porfirio Díaz la dividió para fundar, con parte de ella, la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes.

No obstante la creación de tan esperada Secretaría, su ámbito jurisdiccional sólo abarcaba el Distrito y a territorios federales.

En la práctica, la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes tuvo una existencia de apenas 12 años y su desaparición fue decretada formalmente en el texto del Artículo 14 transitorio de la Constitución de 1917. Esta medida tuvo su origen en la fobia a la dictadura porfiriana, y la eliminación de dicha Secretaría se basó igualmente en la Ley Orgánica de Secretarías de Estado, de este modo tal dependencia quedó reducida a una mera Dirección Universitaria, cuya tarea principal era atender la educación superior, ya que la Carta Magna de 1917 estableció que esa función era de la exclusiva competencia de las entidades federativas y de sus respectivos municipios.⁹⁰

Al ocupar la silla presidencial el general Álvaro Obregón y siendo rector de la Universidad Nacional de México José Vasconcelos, se restableció legalmente la Secretaría de Educación Pública (el 20 de julio de 1921), nombrándose a éste último titular de dicha dependencia.⁹¹

"La creación de dicha Secretaría, de conformidad con la Ley respectiva... reposaba sobre las siguientes bases:

1°. El nuevo Ministerio no limitaría su radio de acción al Distrito Federal y territorios; llevaría su benéfica influencia a todas las entidades de la República. Por primera vez se hacía viable la federalización de la enseñanza..."⁹²

La creación de la Secretaría de Educación Pública inaugura una tendencia hacia la federalización educativa, la cual constituye un proceso en el que el gobierno federal asume la coordinación y operación del sistema en los estados, en el inicio en forma parcial y, posteriormente, casi total.⁹³

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁹⁰ Nolana, Fernando, et. al. op. cit., p. 157, 158.

⁹¹ Castillo, Isidro, *México y su revolución educativa*, México, Paz-Mex, 1968, 2ª ed., p. 243.

⁹² Larroo o, Francisco, *Historia comparada de la educación en México*, México, Porrúa, S.A., 1986, 1ª ed., p. 482.

⁹³ Álvarez, Germán, op. cit., p. 33.

"2°. Quedaría integrado el nuevo Ministerio con todos los establecimientos de educación, entonces dispersos en la Universidad Nacional, en el Gobierno del Distrito Federal y en los Ayuntamientos municipales y Territorios Federales".⁵⁴

En el periodo de Vasconcelos - 1921 - 1924 - se encuentra el origen de lo que habría de ser la educación pública en México, la lucha contra el analfabetismo, la difusión de bibliotecas, el impulso a las bellas artes, el intercambio cultural con el extranjero y la investigación científica.⁵⁵ Pero sin duda una de las aportaciones más significativas de la gestión vasconcelista fue la de la educación rural: se crearon escuelas primarias y algunas normalistas rurales, y se crearon las Misiones Culturales, grupos de maestros, profesionistas y técnicos que se dirigieran a diversas localidades rurales para capacitar, maestros y trabajar en beneficio de la comunidad.⁵⁶

Así es como la Secretaría de Educación Pública ha sobrevivido hasta estos días, teniendo en su despacho un importante número de asuntos de los que destaca, para los fines pedagógicos de este trabajo, los siguientes de los enumerados en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

"ART.38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas:

a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.

...

III. Crear y mantener las escuelas oficiales del Distrito Federal, excluidas las que dependan de otras dependencias;

IV. Crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependientes de la Federación, exceptuadas las que por ley están adscritas a otras dependencias del Gobierno Federal;

V. Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución y prescribir las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas al sistema educativo nacional;

VI. Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que imparten educación en la República, conforme a lo prescrito por el artículo 3° constitucional; ..."⁵⁷

Es preciso recordar que conjuntamente con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Educación y demás leyes, así como los reglamentos,

⁵⁴ Larriva, Francisco, op. cit., p. 482.

⁵⁵ Solana, Fernando, et. al., op. cit., p. 159.

⁵⁶ Álvarez, Germán, op. cit., p. 33.

⁵⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, op. cit., p. 48.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

decretos, acuerdos, y órdenes del Presidente determinan las atribuciones y facultades de la Secretaría de Educación Pública.⁹⁸

En el reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública, se enumeran los órganos que conforman dicha Secretaría:

"ARTICULO 2º- Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Educación Pública contará con los servidores públicos y unidades administrativas siguientes:

Secretario

Subsecretaría de Planeación y Coordinación
Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica
Subsecretaría de educación Básica
Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas
Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito federal
Oficialía Mayor

Unidades Administrativas:

Dirección General de Asuntos Jurídicos
Unidad de Comunicación Social
Dirección General de Relaciones Internacionales
Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto
Dirección General de Evaluación
Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación.
Coordinación de Organos Desconcentrados y del Sector Parasistat
Coordinación General de Representaciones de la Secretaría de Educación Pública en las entidades Federativas
Dirección General de Educación Superior
Dirección General de Profesiones
Dirección General de Universidades Tecnológicas
Dirección General del Bachillerato
Dirección General del Derecho de Autor
Dirección General de Normatividad
Dirección General de Materiales y Métodos Educativos
Dirección General de Investigación Educativa
Dirección General de Educación Indígena
Dirección General de Institutos Tecnológicos
Dirección General de Educación Tecnológica Industrial
Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria
Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo
Dirección General de Educación Secundaria Técnica
Dirección General de Planeación y Programación en el Distrito federal
Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal
Dirección General de Administración de Personal en el Distrito Federal
Dirección General de Educación Normal en el Distrito Federal

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁹⁸ Diario Oficial de la Federación, Director Carlos Justo Sierra, México, No. 20 marzo, 1994, p. 2.

Dirección General de Educación Física en el Distrito Federal
Dirección General de Recursos Financieros
Dirección General de Informática
Dirección General de Personal
Dirección General de Recursos Materiales y Servicios

Órganos Desconcentrados:

UPN
IPN
Centro de Ingeniería y desarrollo Industrial
CNCA
INAH
INBA
Radio Educación
CONADE".⁹⁹

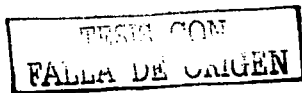
Anteriormente se señalaron algunas atribuciones de la Secretaría de Educación Pública de las contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a continuación se mencionarán algunas propias del titular de dicha institución insertas en el Reglamento Interior de la Secretaría:

"ARTICULO 50- Son facultades indelegables del Secretario las siguientes:

- ...
III. Proponer al Presidente de la República los proyectos de iniciativas de leyes o decretos, así como los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y del sector respectivo;
IV. Refrendar, en términos del artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes expedidos por el Presidente de la República sobre asuntos competencia de la Secretaría, así como también los del sector paraestatal coordinado por esta;
V. Dar cuenta al H. Congreso de la Unión, en términos del artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del estado que guarda los asuntos competencia de la Secretaría;
...
XIV. Aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Secretaría y de sus órganos desconcentrados y, en su caso, las modificaciones a éstos, así como también dar su conformidad a los de las entidades paraestatales del sector coordinado por ella;
...
XVII. Establecer los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación..."¹⁰⁰

⁹⁹ Ibidem, p. 2, 3.

¹⁰⁰ Ibidem, p. 3, 4.



4. REFORMA AL ARTÍCULO 3 CONSTITUCIONAL DEL AÑO 1993.

El 18 de noviembre de 1992 se recibió en la Cámara de Diputados un oficio de la Secretaría de Gobernación que comenta la iniciativa presidencial de reformas a los artículos 3° y 31 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, turnándose este a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Educación.¹⁰¹ Por lo que respecta al artículo 3°, la intención de la iniciativa era la de establecer expresamente en la Carta Magna el derecho universal a la educación, elevar a rango constitucional la obligatoriedad de la educación secundaria y garantizar la vigencia de una educación nacional.¹⁰²

En la exposición de motivos de la iniciativa hay argumentos que resaltar, por ejemplo:

"En particular, la motivación intelectual en la edad preescolar - cuatro y cinco años - puede aumentar las capacidades del niño para su desarrollo educativo posterior. Una fuerte evidencia empírica comprueba que la educación preescolar reduce significativamente la reprobación y la deserción en los grados iniciales de primaria, especialmente en el primero, y permite ingresar al siguiente ciclo con una disposición mejor formada para la concentración y buen desempeño en las labores escolares.

Por otra parte, la experiencia internacional revela que una escolaridad adicional, que comprenda la secundaria, impulsa la capacidad productiva de la sociedad; fortalece sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas; contribuye decisivamente a consolidar la unidad nacional y la cohesión social; promueve una más equitativa distribución del ingreso, al generar niveles más altos de empleo bien remunerado y elevar los niveles de bienestar; mejora las condiciones de alimentación y salud; fomenta la conciencia y el respeto de los derechos humanos y la protección del ambiente; facilita la adaptación social al cambio tecnológico y difunde en la sociedad actitudes cívicas basadas en la tolerancia, el diálogo y la solidaridad.

En virtud de estas consideraciones, la presente iniciativa de reforma se propone precisar en el artículo tercero que el Estado impartirá educación preescolar, primaria y secundaria a todo el que lo solicite, en los términos que fije la ley reglamentaria respectiva y demás ordenamientos aplicables. Esta disposición afirmará el compromiso del Estado de proporcionar servicios educativos suficientes para que toda la población pueda cursar los ciclos escolares señalados".¹⁰³

"... en los términos de esta iniciativa de reforma, si bien se precisa la obligación que tiene el Estado de impartir educación preescolar, primaria y secundaria, la obligación de los padres de hacer que sus hijos la cursen sólo se aplica a los últimos ciclos citados. Esto es, no será obligatorio que los niños cursen la educación preescolar. Entre las razones para esta limitación sobresale la potestad que deberá conservar los padres ya sea para dar directamente

¹⁰¹ Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Director Honor de Antonio Lara, LV Legislatura, México, No. 9 año II, noviembre, 1992, p. 926.

¹⁰² Comisión del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994: Quinto año, México, Fondo de cultura económica, 1994, p. 115.

¹⁰³ Artículo 3° Constitucional y Ley General de Educación, México, SEP, 1993, p. 17, 18.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

y en el hogar una instrucción inicial a los niños, o bien, de hacer que la reciban en los planteles adecuados".¹⁰⁴ Parece, en esta última parte en la que se justifica la no obligatoriedad de la educación preescolar, que se reconoce que hay en el sistema educativo nacional planteles ineficaces.

"De aprobarse la presente iniciativa, el primer párrafo del artículo tercero... preciaría el carácter obligatorio de la educación primaria y secundaria para todos los habitantes de la República. Esto sin perjuicio de la obligación de los mexicanos de hacer que sus hijos acudan a las escuelas a recibir educación en los términos señalados en la fracción I del artículo 31".¹⁰⁵ Con esta precisión se aclara que la obligatoriedad educativa en nuestro país es compartida por el Estado mismo y por los que ejerzan la patria potestad sobre los que estén en edad escolar.

"En congruencia con la obligatoriedad de la secundaria, la iniciativa de reforma incluye una modificación a la fracción I del artículo 31, a fin de que los padres hagan que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación primaria y secundaria, en los términos que establezca la ley, se corresponsabiliza así a los padres para que sus hijos ejerzan su derecho a la educación".¹⁰⁶

En el texto propuesto en la iniciativa se sugiere "el derecho de los mexicanos" a recibir educación, así como la obligación correlativa del Estado de impartirla apégandose a lo que el propio texto constitucional dispone.¹⁰⁷ Nótese que en el texto propuesto el derecho a la educación se circunscribe sólo a los mexicanos, mientras que en el texto vigente tal derecho comprende a "Todo individuo", en atención al principio de universalidad consagrado en el artículo primero de la constitución.

Como ya se dijo, con la reforma hecha al artículo 3º constitucional la obligatoriedad educativa se extendió a la educación secundaria, dicha extensión expresa, por una parte, la obligación de los individuos de cursar la educación primaria y secundaria, así como por otra, la obligación estatal de proporcionarla. Esta prevención se encuentra en la adición a la fracción I del artículo 31 que expresa: "Son obligaciones de los mexicanos:

- I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, ..."¹⁰⁸

La reforma realizada en el sentido de ampliar el carácter obligatorio a la educación secundaria, en sí, es bien intencionada, pues "con ello se pretende el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, permitiendo a mediano plazo que el país cuente con mayor fuerza productiva calificada a través de la formación de técnicos especializados en las ramas que requiera cada estado de la República Mexicana".¹⁰⁹ Desafortunadamente, la ambiciosa pretensión de que la educación secundaria beneficie a todo individuo por ser esta un

¹⁰⁴ Ibidem, p. 19.

¹⁰⁵ Ibidem, p. 20.21.

¹⁰⁶ Ibidem, p. 25.

¹⁰⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, T.S.J.D.F., 1992, 3º ed., p. 233.

¹⁰⁸ Diario Oficial de la Federación, Dirección María Guadalupe Pérez Miranda, México, No. 5, marzo, 1993, p. 3.

¹⁰⁹ Moreno, Javier, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con una explicación sencilla de cada artículo para su mejor comprensión México Trillas, 1997, 13ª ed., p. 14.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

derecho y a la vez una obligación irrenunciable, se ve entorpecida seriamente por el hecho de que su antecedente inmediato, la educación primaria, que también tiene el carácter de obligatoria, no ha llegado a los millones de individuos que en la historia educativa del país han engrasado las filas del analfabetismo. En resumen, si la obligatoriedad de la educación primaria no ha sido cumplida eficazmente, es de esperarse que la de la secundaria lo sea todavía menos.

Las fracciones I y II se conservan en los mismos términos que estableció la reforma del año 1992, es decir que sigue intacto el principio de licitud que debe existir en la educación que el Estado imparta.¹¹⁰ Cabe apuntar que el laicismo no debe identificarse como sinónimo de intolerancia o de anticlericalismo. Lo que el laicismo persigue es evitar que la educación oficial favorezca a alguna religión o promueva profanería, pues ello dañaría la libertad de quienes deciden mantenerse al margen de los credos.¹¹¹

La fracción III continúa con la determinación de que el Ejecutivo Federal será el que determine los planes y programas de estudio para la educación primaria, secundaria y normal. La reforma adicionó a esta fracción la posibilidad de que el Poder Ejecutivo Federal considere la opinión de los gobiernos locales y de los diversos sectores sociales relacionados con la educación, a efecto de cumplir con la primera parte de esta fracción.¹¹² Resulta atinada esta adición porque el servicio educativo requiere, para su mejoramiento, de la participación no solamente de los órganos de la administración pública federal sino de los órganos de las administraciones locales, que sin duda están mejor informadas del estado que guarda el sector educativo en sus respectivas esferas. Por si fuera poco, y en aras de la descentralización educativa hay que aligerar la carga que significa para el poder Ejecutivo Federal toda la maquinaria educativa del país. Además con esta medida se asegura que "los mexicanos de todas las regiones del país, de todas las procedencias sociales y de todas las condiciones económicas compartirán una misma educación básica"¹¹³

La fracción IV en vigor puntualiza (como anteriormente lo hacía la fracción VII) que toda la educación impartida por el Estado seguirá siendo gratuita. Tal disposición se relaciona con el preoímio del artículo 3º constitucional cuando prevé que al Estado - Federación, Estados y Municipios- le corresponde impartir la educación preescolar, primaria y secundaria.¹¹⁴ Con relación a la gratuidad de la educación, todos los mexicanos contribuimos, por mandato legal, a los gastos públicos¹¹⁵, siendo la educación uno de ellos, así es que sería un absurdo pagar cantidad alguna por concepto del servicio educativo que el Estado imparte al haberlo pagado en el momento de contribuir con los gastos públicos.

La reforma de 1993 incluyó una fracción (la V) que incorpora la obligación estatal de promover todos los tipos y modalidades educativas necesarios para el desarrollo del país, incluyendo la educación superior y, de manera tácita, la educación para adultos, la especial y la destinada a los indígenas.¹¹⁶ Esta fracción de reciente vigencia es congruente con las

¹¹⁰ Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, op. cit., T. I, p. 126.

¹¹¹ Moreno Javier, op. cit., p. 15.

¹¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Porrúa, S.A., 133ª. ed., p. 8.

¹¹³ Crónicas del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994. Quinta año, op. cit., p. 116.

¹¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 133ª. ed., op. cit., p. 8.

¹¹⁵ *Ibidem*, 38.

¹¹⁶ Derechos del Pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, op. cit., T. I., p. 126.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

necesidades modernas, porque el nivel educativo máximo no es el de la educación secundaria, sino que a esta le siguen otros niveles educativos. Asimismo, es función estatal mejorar el nivel de vida de su población, y qué mejor forma que la de impulsar la educación en todos sus niveles y modalidades.

Por lo que toca a la fracción VI se estableció, acorde con los principios de legalidad y de audiencia, el derecho de los particulares de disponer de un medio jurídico de defensa en relación con los actos administrativos que nieguen o revoquen la autorización que deben obtener para impartir la enseñanza primaria, la secundaria o la normal, o bien, les retiren el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en los planteles particulares. Esta misma fracción conserva la obligación de los particulares que imparten los niveles de educación mencionados, de apearse a lo dispuesto en el párrafo 2° y en la fracción II del mismo artículo 3, así como a la de cumplir con los planes y programas oficiales a que hace referencia la fracción III.¹¹⁷

Con la reforma se derogó también la parte final de la fracción III que establecía la improcedencia de juicio o recurso alguno intentado por los particulares en contra de resoluciones del poder público que negaran o revocaran las autorizaciones para impartir educación primaria, secundaria o normal; tal derogación es congruente con el principio de legalidad que protege la Constitución y que se integró a la fracción VI del multicitado artículo 3 constitucional.¹¹⁸

Por lo que se refiere a la fracciones VII y VIII vigentes cabe señalar que en el texto anterior a la reforma existían en los mismos términos sólo que ocupaban los numerales VII y IX respectivamente.¹¹⁹

En síntesis, la reforma al artículo 3° constitucional de fecha 5 de marzo de 1993 es la siguiente:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. Le instituye la obligatoriedad de la educación secundaria.

El Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudios de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.

El Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación superior, apoyará la investigación científica y tecnológica, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

La antigua fracción I se dividió en dos conservando el mismo sentido.

La antigua fracción II pasó a ser la VI.

Le suprimió la fracción IV.

La fracción V quedó contenida en la nueva fracción VI.

¹¹⁷ Ibidem, p. 126, 127.

¹¹⁸ Idem.

¹¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: T.S.J.D.F., op. cit., p. 235.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La fracción VII pasó a ser la IV.

La fracción VIII pasó a ser la VII.

La fracción IX quedó contenida en la nueva fracción VIII¹²⁰.

La iniciativa de reforma al artículo 3° de la Ley Suprema de nuestro país presentada el 18 de noviembre de 1992 fue publicada tras su discusión y aprobación el 5 de marzo de 1993 en el Diario Oficial de la Federación.¹²¹ El día 9 del propio mes de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación una fe de erratas al Decreto publicado el día 5.¹²²

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹²⁰ Decretos del Pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, op. cit., T. 1, p. 1141.

¹²¹ Diario Oficial de la Federación, Directora María Guadalupe Pérez Miranda, México, No. 5, marzo, 1993, p. 2, 3.

¹²² Diario Oficial de la Federación, Directora María Guadalupe Pérez Miranda, México, No. 7, marzo, 1993, p. 2.

**CAPITULO II.
GENERALIDADES DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA.**

- 1. ¿QUÉ ES LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA Y CUALES SON SUS DIFERENCIAS CON LA INSTRUCCIÓN Y LA CULTURA?**
- 2. PRINCIPIOS Y GENERALIDADES DE LA EDUCACIÓN EN GENERAL.**
- 3. LA EDUCACIÓN COMO FUNDAMENTO DE LA ACTIVIDAD HUMANA.**
- 4. DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A continuación se ofrecen diversos conceptos de los términos principales de este trabajo, entre ellos el de "educación obligatoria", término que constituye el punto neurálgico del mismo.

Asimismo, se señala el porqué de la trascendencia del proceso educativo en general, se analizan sus principios y sus generalidades, así como la búsqueda de la Administración Pública para aligerar al Ejecutivo Federal la enorme carga que el servicio educativo significa, descentralizando el mismo con una serie de medidas que en el acápite correspondientes se estudiarán.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. ¿QUÉ ES LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA Y CUÁLES SON SUS DIFERENCIAS CON LA INSTRUCCIÓN Y LA CULTURA?

Antes de definir la expresión "educación obligatoria" es necesario saber qué significan por separado las palabras "educación" y "obligatoria" que la conforman.

Según el Diccionario de la Real Academia "educación" deviene del latín *educatio-ōnis*, que es la acción y efecto de educar. Es la instrucción por medio de la acción docente. Es el desarrollo o perfeccionamiento de las facultades intelectuales y morales del niño o del joven por medio de preceptos, ejercicios, ejemplos, etc.¹²³

La educación existe desde que el hombre es hombre. Desde un principio el hombre se preocupa por "criar" y "cuidar" a sus hijos hasta que puedan valerse por sí mismos. Es esta función educativa inicial donde se aprecia la raíz etimológica del concepto educación.¹²⁴ Ergo, la educación busca dirigir la evolución del hombre en la primera fase de su existencia (infancia y adolescencia) según el concepto que de la realidad tenga el grupo humano del que se trate.¹²⁵

Para algunos la educación es un proceso que termina con la "madurez" del individuo; es obra de la escuela y de la familia.¹²⁶

Por su parte la Ley General de Educación en su artículo 20 párrafo 2 dice que "La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante que tenga sentido de solidaridad social..."¹²⁷

Por lo anterior, la educación tiene un significado y un sentido muy dinámicos, como es propio de una acción que ha de ejercerse sobre el hombre, que ha de realizarse en el seno de la sociedad y que debe, finalmente, significar una actitud ante la vida y el mundo.¹²⁸

Con respecto al adjetivo "obligatorio" el Diccionario del Español Usual en México lo define como aquello que debe cumplirse forzadamente por haber sido dispuesto por una ley que constituye una obligación, como ejemplo cita la educación obligatoria.¹²⁹

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹²³ Diccionario de la Lengua Española, op. cit.

¹²⁴ Ferrández, Adolfo, et. al. *La educación: conceptos y problemáticas actual*. Barcelona, Ediciones CEAC, S.A., 1983, 10ª ed., p. 18.

¹²⁵ De Azevedo, Fernando. *Sociología de la educación*. México, Fondo de Cultura Económica, 1982, p. 325.

¹²⁶ Suárez, Reynaldo. *La educación en familia, su psicología, su método*. México, Cifras, 1978, p. 15.

¹²⁷ Arroyo, Juan Francisco. *Licitación Educativa comentada: Ley General de Educación*. México, Porrúa, S.A., 1998, 3ª ed., p. 237.

¹²⁸ Elías de Ballasteros, Emilia. *Clasificación de la Educación*. México, Porrúa, S.A., 1972, p. 38.

¹²⁹ *Diccionario del Español Usual en México*, México, El Colegio de México, 1996.

Con los conceptos anteriores estamos en condiciones de dar una definición más o menos clara de lo que es la educación obligatoria: Es la instrucción por medio de la acción docente que debe cumplirse forzosamente porque así lo dispone la ley.

El estado, a través de una ley, puede imponer como obligatoria cierta enseñanza que consista por lo menos en la lectura y en la escritura. El que llega a ser padre no tiene derecho de mantener a sus hijos en la ignorancia total, marginándolos de la enseñanza básica recién descrita; semejante derecho sería absurdo, pues todo padre tiene el deber impuesto por la naturaleza de ayudar a esta en la obra de su desarrollo progresivo. Igualmente absurdo sería establecer que el niño tiene derecho a conservarse ignorante, habría que limitar este derecho, como todos los demás, en el límite en que su absurdo y raro ejercicio dañara a la sociedad; y es claro que esta se interesa en que sus integrantes tengan por lo menos los primeros rudimentos del saber. Entre más ignorante sea un pueblo más alejado está de los arquetipos sociales.¹³⁰

En México la educación obligatoria está conformada por dos niveles: la primaria y la secundaria. La educación primaria tiene una duración de seis años y consta de seis grados. La educación secundaria dura tres años y tiene tres grados. Es la Constitución Política Federal, en su artículo 3, el ordenamiento que estipula que los dos niveles, primaria y secundaria son obligatorias. Asimismo, el artículo 3 de la Ley General de Educación señala que el Estado está obligado a prestar los servicios educativos para que la población pueda cursar la educación preescolar, primaria y secundaria, pero solamente estas dos últimas tienen la etiqueta de "obligatorias".¹³¹

La educación preescolar al no ser obligatoria no es indispensable cursarla para ingresar a la escuela primaria. Cuando los alumnos concluyen la educación primaria obtienen un certificado de estudios, el cual constituye un requisito para ingresar a la educación secundaria, la que al concluirse se acredita también con el certificado respectivo.¹³²

Antes de establecer las diferencias existentes entre educación obligatoria e instrucción, definamos esta última.

Según el Diccionario de la Real Academia, instrucción deviene del latín *instructio*-onis que significa el causal de conocimientos adquiridos. Cuando se trata de instrucción pública es la que se da en establecimientos sostenidos por el Estado, y comprende la primaria y segunda enseñanzas, las facultades, las profesiones y las carreras especiales.¹³³

Por su parte el Diccionario del Español Usual dice que la instrucción es el acto de impartir o adquirir conocimientos o determinada formación. Por último, añade que la instrucción es la enseñanza escolar o conjunto de conocimientos y tipo de formación que proporciona la escuela o algún sistema educativo.¹³⁴

¹³⁰ Luzuriaga, José María. *Estudio del Derecho Constitucional Patrio*, México, Porrúa, S.A., 1987, 4ª ed., p. 138, 139.

¹³¹ Alvarez, Gerardo, op. cit., p. 85.

¹³² *Ibidem*, p. 90.

¹³³ *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit.

¹³⁴ *Diccionario del Español Usual en México*, op. cit.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Diccionario del Uso del Español define la instrucción como el conjunto de conocimientos científicos o literarios que alguien tiene. Generalmente se aplica a los de carácter general, no profundos o especializados.¹³³

A saber de Elías Ballesteros "la instrucción es etimológicamente una construcción interior y esa construcción puede ser considerada como una parte de la formación del hombre en tanto que la educación es la totalidad de las acciones que sobre él se ejercen — espontáneas o reflexivamente — hasta lograr la integración de su personalidad".¹³⁶

Con las definiciones dadas del término instrucción se infiere que esta es sinónimo del de la educación obligatoria, basta remitirnos a las definiciones dadas por el Diccionario de la Real Academia y por el Diccionario del Español Usual que identifican ambos términos.

Seguindo a Elías Ballesteros podemos encontrar diferencias entre el vocablo instrucción y el vocablo educación, partiendo del entendimiento de que este último es diferente al de la educación obligatoria que es sinónimo de aquella, así pues tenemos que:

La educación actúa sobre el hombre en toda su integridad y a todo lo largo de su vida, aún con anterioridad a su nacimiento. El hombre no escapa a la influencia y acción educativas, ya sean del medio ambiente o a través de las instituciones educativas.¹³⁷

La instrucción, instrumento de la adquisición de los elementos sistemáticos del saber, prescinde en su actuación de una etapa de la vida del hombre, ese periodo que comprende los tres primeros años de vida del individuo. No obstante lo anterior, la instrucción actúa principalmente sobre las generaciones más jóvenes que tienen una mayor aptitud y flexibilidad para la adquisición del conocimiento.¹³⁸

La educación es realizada por todo el medio ambiente (escuela, familia, Estado, sociedad, etc.); la instrucción en sus aspectos más esenciales se practica por las personas capacitadas que poseen, además, un dominio de la técnica de la enseñanza. Esto no significa que todos los elementos que constituyen el medio ambiente no sean también una fuente indirecta de adquirir instrucción.¹³⁹

Con lo anterior podemos resumir que la instrucción y la educación obligatoria como sinónimos son una especie del genero educación, esto lo comprobamos al atender la etimología del término instrucción — in-+struere, construir dentro — que en una primera interpretación, equivale a formar, a edificar en la mente, que construye uno de los elementos de la educación misma.¹⁴⁰

Antes de diferenciar la educación de la cultura es necesario definir esta última.

¹³³ Diccionario del uso del Español, Espasa, Grupos, S.A., 1966, T. II.

¹³⁶ Elías de Ballesteros, Emilia, op. cit., p. 36.

¹³⁷ Ídem.

¹³⁸ Ídem, p. 37.

¹³⁹ Ídem.

¹⁴⁰ Ferrández, Adalberto, et. al., op. cit., p. 27.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Diccionario de la Real Academia señala que la cultura es el resultado o efecto de cultivar los conocimientos humanos y de afianzarse por medio del ejercicio de las facultades intelectuales del hombre. Apunta también que es el conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época o grupo social determinado.¹⁴¹

El Diccionario del Español Usual en México define a la cultura como el conjunto de conocimientos de una persona, comunidad o época. Menciona que es el conjunto de experiencias históricas y tradicionales, conocimientos, creencias, costumbres, artes, etc., de un pueblo o de una comunidad, que se manifiesta en su forma de vivir, de trabajar, de hablar, de organizarse, etc.¹⁴²

El Diccionario del uso del Español sostiene que la cultura es el conjunto de conocimientos no especializados, adquiridos por una persona mediante el estudio, las lecturas, los viajes, etc.¹⁴³

La cultura es un proceso de creación humana, realizado a lo largo de toda la historia. A este proceso ningún miembro de la sociedad escapa y la creación resultante se realiza y manifiesta en dos grandes formas de actividad que se completan afirmando así la unidad de la conciencia humana: aquella forma que actúa precisamente sobre elementos naturales, transformándolos y adaptándolos a las necesidades humanas y aquella otra que se refiere a las creaciones del pensamiento y la conciencia.¹⁴⁴

La cultura es siempre un término opuesto al de naturaleza. Igualmente la cultura no es nunca lo biológico ni lo orgánico. Es decir, segregamos en primer término de lo cultural, lo natural, lo orgánico y lo biológico. La cultura es, además, un proceso histórico, es el hecho histórico por excelencia.¹⁴⁵

Con las consideraciones anteriores establezcamos las diferencias entre educación y cultura. La primera diferencia esencial radica en el hecho de que mientras la cultura es un fenómeno histórico, la educación es un fenómeno presente, cuyas proyecciones se lanzan a futuro.¹⁴⁶

La segunda diferencia consiste en que la cultura tiene como finalidad la creación, la producción, la transformación en todos los aspectos y actividades del ser humano. La finalidad de la educación es exaltar y dirigir el desarrollo del ser humano para hacerlo más activo en sus tareas creativas.¹⁴⁷

¹⁴¹ Diccionario de la Lengua Española, op. cit.

¹⁴² Diccionario del Español Usual en México, op. cit.

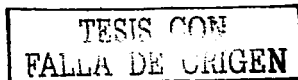
¹⁴³ Diccionario del uso del Español, op. cit.

¹⁴⁴ Eliza de Hualtebero, Emilia, op. cit., p. 53.

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 53, 54.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 55.

¹⁴⁷ *Ibidem*.



Otra diferencia consiste en que la realización de la cultura corresponde muy especialmente a la generación adulta, capacitada ya para la actividad creadora, mientras que la labor educativa se realiza muy especialmente sobre las generaciones jóvenes, no formados aún, esto por razones biológicas, psicológicas y sociales principalmente.¹⁴⁸

Una última diferencia estriba en que la educación hace posible que la cultura deje de ser conservadora y tradicional al preparar a sucesivas generaciones para que actúen sobre la herencia cultural y la enriquezcan con nuevas aportaciones, modificándola. Es por esto que la educación es un poderoso instrumento de transformación y de progreso.¹⁴⁹

Ahora se resaltarán los caracteres comunes a los términos educación, instrucción y cultura: los tres son procesos humanos, es decir, son acciones realizadas y recibidas por el hombre y cuya influencia y aprovechamiento se hace por él y para él. Los tres fenómenos son procesos sociales porque se presentan en la sociedad misma. Las tres actividades acusan una constante modificación ascendente como resultado de las necesidades individuales y colectivas y de la evolución social constante.¹⁵⁰

Finalmente Elías resume comparativamente los términos que nos han ocupado:

- La educación aspira a exaltar y dirigir el crecimiento humano para hacer al hombre más activo cada vez en la labor creativa.
- La instrucción es un medio, un instrumento de la educación al servicio particularmente de la formación de la inteligencia.
- La cultura busca la creación, la producción y la transformación en todos los órdenes de la vida del ser humano.¹⁵¹

¹⁴⁸ Idem.

¹⁴⁹ Idem.

¹⁵⁰ Idem.

¹⁵¹ Ibidem, p. 57.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2. PRINCIPIOS Y FINALIDADES DE LA EDUCACIÓN EN GENERAL.

Los principios que rigen la educación se reducen, según Bález, a los siguientes:

- La educación es un hecho humano, es decir que el proceso de enseñanza más importante es el que realiza el hombre para el hombre.
- La educación es un hecho perfectible, este proceso va perfeccionándose en cada hombre y en cada sociedad momento a momento.
- La educación es un hecho vital, este proceso está ligado al desarrollo de la vida del hombre, facilitándose la inclusión.
- La educación es un proceso voluntario y también espontáneo, el hombre se educa voluntariamente, "intencionalmente", pero también está sometido a un aprendizaje espontáneo, "accidental", alatorio.
- La educación es comunicación, en este proceso hay comunicación interhumana, hay una constante retroalimentación entre las partes de este proceso.
- La educación es un factor del desarrollo colectivo, es resultado normal que habiendo personas con mayor educación hay mejores sociedades.¹⁵²

La educación, como toda actividad humana, tiene sus propios fines, en este caso sumamente importantes. Ferrández afirma que los fines de la educación están sujetos a múltiples factores, entre los que destacan la cultura, la época, el lugar, etc., además de los principios permanentes de la perfección humana.¹⁵³

De Azevedo sostiene que el fin educativo, general y común, es siempre el mismo: hacer del individuo un hombre, o bien ajustarlo al ideal de hombre y de vida que se ha creado y priva en una sociedad determinada.¹⁵⁴

Por su parte Bález afirma que el fin universal de la educación ha sido, es y será el cuidado, el cultivo, la formación y desarrollo del hombre (niño, joven, adulto, senex).¹⁵⁵

Como puede apreciarse en las dos aportaciones autorales anteriores, el fin preponderante de la educación es la consecución del desarrollo del hombre, convertir al individuo en hombre. Aquí es prudente hacer dos aclaraciones:

1. Se habla de hombre para referirse indistintamente a varón y mujer, es decir que la educación no debe tener matices sexistas.
2. Lo único que diferencia a las aportaciones de De Azevedo y de Bález es que el primero nombra al fin básico de la educación como "fin esencial, general y común", y el segundo lo llama "fin universal", por lo demás puede decirse que no hay otra diferencia en sus opiniones.

¹⁵² Bález, Roberto. *Derecho Constitucional*. México, Córdems Editor y Distribuidor, 1979, p. 97, 99.

¹⁵³ Ferrández, Adalberto, et al., op. cit., p.

¹⁵⁴ De Azevedo, Fernando, op. cit., p. 329.

¹⁵⁵ Bález, Roberto, op. cit., p. 99.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Seguindo con De Azavedo tenemos que todo proceso educativo es teleológico por naturaleza, según sean los fines que se persigan serán las formas que revista este y las técnicas a aplicar.¹⁵⁶

Los fines específicos del proceso pedagógico están determinados por las superestructuras sociales (religión, política, moral, economía) que representan los elementos que conforman cierta cultura y orientan ese proceso en una u otra dirección de acuerdo con la correspondiente escala de valores.¹⁵⁷

Para Azavedo los fines educativos pueden ser de los tipos:

- De naturaleza filosófica cuando estos fines están adaptados a un concepto de la vida y del mundo, es decir a un sistema filosófico.
- De tipo sociológico cuando buscan ajustarse a las condiciones especiales de un medio social, en una época determinada.¹⁵⁸

Por su parte Ferrandez ofrece dos clasificaciones de los fines educativos, a saber:

PRIMERA

- Fines iminentes, son aquellos que hacen referencia directa a un sujeto o grupo en particular. (por ejemplo: integración en el grupo social, la formación profesional, etc.).
- Fines trascendentales. Su efecto es exterior al sujeto mismo, van más allá de su individualidad o llevan ésta fuera del mundo sensible (por ejemplo: la cultura universal, mejora y progreso sociales, etc.).

SEGUNDA

- Fines generales. Son aquellos válidos para todos los hombres.
- Fines particulares. Son aquellos propios de un grupo social o individuo determinado.¹⁵⁹

De Azavedo argumenta que debido a que los fines y formas educativas varían según la época y el lugar de que se trate, argumento válido también para Ferrandez (ver nota 153), no existe una educación ideal o perfecta aplicable a todos los hombres.¹⁶⁰

Se debe educar para realizar un fin. El fin es el alma de la educación. Sin él, la educación no existe.

¹⁵⁶ De Azavedo, Fernando, op. cit., p. 33

¹⁵⁷ De Azavedo, Fernando, op. cit., p. 328.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 336.

¹⁵⁹ Ferrandez, Adalberto, et. al., op. cit., p. 30.31.

¹⁶⁰ De Azavedo, Fernando, op. cit., p. 336.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Pero la educación en sí misma no es un fin. Es únicamente, el instrumento para alcanzar el fin que el educador (Máxima sociedad, institución, individuo) se ha fijado; convertirla en un fin, esto es difundir a diestra y siniestra escuelas, institutos, universidades, sin que nadie sepa qué tipo humano, qué valores sociales o espirituales se persiguen, es el más craso error antieducativo que haya originado jamás un sofisma en el seno de la humanidad. Su primer efecto, el más evidente, es ésta gigante anarquía de ideales y valores que trastornan al hombre actual.¹⁶¹

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁶¹ Ibarra, Ana Carolina. *Doce textos argentinos sobre educación*, El caballo, México, 1985, p. 149.

3. LA EDUCACIÓN COMO FUNDAMENTO DE LA ACTIVIDAD HUMANA.

La actividad humana puede dividirse en dos especies principales: la teórica o intelectual y la física, ambas para desarrollarse de la mejor manera tiene que apoyarse en un proceso educativo determinado. La actividad intelectual se enciende en tres clases: la científica, la filosófica y la ideológica. Indistintamente de la actividad teórica de que se trate, la educación es su fundamento, es el vehículo por el que se llega al objetivo que se persigue, y en esto no importa el lugar y el momento histórico prevalecientes.¹⁶²

La actividad teórica o intelectual, ya sea científica, filosófica o ideológica, busca salvar el alma, organizar de nuevo la sociedad, enriquecer el espíritu con nobles atributos humanos, y esto sólo puede conseguirlo a través de la educación.¹⁶³

Además de las anteriores razones, hay otra más importante por la que la educación constituye la base o fundamento del quehacer humano: El acto de educar es inherente a la naturaleza humana. Todas las sociedades lo llevan a cabo por la vía de la materia o por la vía del espíritu, para ello no obsta el menor o mayor grado de desarrollo que tenga la sociedad de que se trate.¹⁶⁴ Se sabe que en tiempos primitivos el hombre de manera instintiva educaba a su prole para proveerla de los conocimientos elementales necesarios para la sobrevivencia, situación que no ha cambiado su esencia en toda la historia de la humanidad.

Pero la educación no es sólo un acto reflejo ejercido por el padre hacia su prole, la educación se ha convertido en una necesidad primordial de toda sociedad, debido a que los educadores buscan por medio de ella remediar en los hombres futuros la desorientación y los defectos del hombre de hoy.¹⁶⁵ La educación es una contribución al desarrollo de la persona y de su grupo social, la cual orienta y facilita actividades que operen en ellos cambios positivos en sus comportamientos, actitudes, conocimientos, ideas y habilidades.¹⁶⁶

Los razonamientos anteriores están respaldados por lo que las personas sencillas y los estudiantes piensan de la educación. De las primeras tenemos respuestas poco variadas porque siempre subsisten en ellas las ideas de mejorar, de salir adelante, de llegar a la perfección y a la sabiduría. De los segundos la consideración es la de que el fenómeno de la educación es un avanzar constante hacia el dominio de la vida y del mundo por parte de los sectores más jóvenes de la sociedad, es la certeza de que la educación se hace exclusivamente por ellos y para ellos, para su triunfo y hegemonía.¹⁶⁷

Como puede verse, en todo lo expuesto no hay contradicción, por el contrario, parece que existe una uniformidad de criterios que convergen al ver en la educación el medio para mejorar el modo de vida, de facilitar cualquier actividad humana, de proveer al hombre de más

¹⁶² González, Enrique. *Teoría Científica de la Historia*, México, Editorial Diágora, S. A., 1987, 6ª ed., p. 16

¹⁶³ Ibarra, Ana Carolina, op. cit., p. 145.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 147.

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 149.

¹⁶⁶ Suárez, Reynaldo, op. cit., p. 16.

¹⁶⁷ Elías de Bustamante, Emilio, op. cit., p. 48.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

y mejores herramientas para asumir su existencia, sin importar qué tipo de actividad esté desarrollando, ni el objetivo que con ella persiga; lo importante es que en medio de esa actividad está como cimiento la educación (institucional o autodidacta; científica o empírica), pero aún más importante es que la sociedad se ha convencido de que la educación es el mejor medio para la consecución de cualquier empresa.

Para redondear este tema no sobra las siguientes reflexiones sobre la educación tomadas de:

Platón: "Educar es dar al cuerpo y al alma toda la belleza y perfección de que son capaces".

Spencer: "La función de educar es preparar la vida completa".

Huxley: "La educación consiste en formar a jóvenes seres humanos en la libertad, la justicia y la paz".

Dante: "El objetivo de la educación es asegurar al hombre la eternidad".

Lock: "Todos los hombres nacen iguales y con aptitudes iguales, sólo la educación hace la diferencia".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4. DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.

Recordemos que conforme al artículo 90 constitucional nuestra administración política federal reviste dos formas principales de organización: la centralizada y la parastatal.

Todas las acciones que corresponden al gobierno (por ejemplo: salud, comunicación, turismo, etc., y por supuesto educación) para su mejor desempeño están distribuidas entre alguna de las formas de organización administrativa existentes.

Por lo que se refiere al servicio educativo "Muchas de las grandes tareas educativas de las generaciones de este siglo implicaron una concentración - y hasta una centralización - de esfuerzos. Hoy, en esquema fuertemente concentrado no corresponde con los imperativos de modernización. Debe cambiar, por lo tanto, para atender con eficacia las nuevas exigencias del desarrollo nacional. El sistema educativo en su conjunto muestra signos inequívocos de centralización y cargas burocráticas excesivas. Se ha distanciado crucialmente la autoridad de la escuela con el consiguiente deterioro de la gestión escolar, y se ha hecho más densa la red de procedimientos y trámites. La responsabilidad de la educación de niños y jóvenes no está siendo cabalmente compartida por la escuela, los padres de familia y la comunidad. En la práctica, prevalece una cierta ambigüedad en las atribuciones educativas que concierne a los niveles de Gobierno Federal, estatal y municipal".¹⁶⁸

Debido a la "ambigüedad" en las atribuciones educativas que comparten las autoridades federal, estatales y municipales en la materia, la prestación del servicio no es, todavía, tan eficaz y fluido como debiera; esto es normal porque si se desconoce la esfera propia de acción, no se actúa donde debe actuarse, o, peor aún, se crea un ambiente de negligencia que contamina la prestación del servicio educativo.

"Para llevar a cabo la reorganización del sistema educativo, es indispensable consolidar un auténtico federalismo educativo, y promover una nueva participación social en beneficio de la educación".¹⁶⁹ Esta nota que nos introduce al proyecto de Federalismo educativo es el punto de partida de un proceso cuyos alcances son difíciles de cuantificar debido a su compleja red de niveles, tipos y servicios educativos que lo constituyen.

El federalismo educativo hace posible que el gobierno Federal se concentre en hacer prevalecer por medios normativos el carácter nacional de la educación básica, desarrolle programas estratégicos y compensatorios y atienda los aspectos relacionados con su planeación, coordinación y evaluación globales. La coadyuvancia entre las distintas esferas de autoridad suma voluntades para avanzar en el grado de eficacia con el que ellas asumen sus respectivas responsabilidades.¹⁷⁰

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁶⁸ Arroyo, Juan Francisco. *Legislación Educativa comunitaria. Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica*, México, Porrúa, S.A., 1998, 3ª ed., p. 388, 389.

¹⁶⁹ *Ibidem*, p. 391.

¹⁷⁰ Poder Ejecutivo Federal. *Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2001*, México, S.E.P., p. 36.

Conforme con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y a fin de enmendar el centralismo y burocratismo del sistema educativo, con fundamento en las disposiciones constitucionales, el gobierno Federal y los gobiernos estatales y municipales celebraron con fecha 29 de noviembre de 1973 (fecha de publicación de la derogada Ley Federal de Educación), una serie de convenios para delimitar sus respectivas responsabilidades en la dirección del sistema educativo básico y normal.¹⁷¹

Pero no es sino hasta 1992 cuando, con base en dichos convenios, corresponde a los gobiernos estatales encargarse de la dirección de los establecimientos educativos con los que la S.E.P. venía prestando en cada entidad la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) en todas sus modalidades, y la educación normalista. Consecuentemente, el gobierno federal traspasa al respectivo gobierno estatal, toda la infraestructura escolar con la que la S.E.P. prestaba en el estado respectivo, hasta esta fecha, los servicios educativos referidos.¹⁷²

La transferencia mencionada no significa que el gobierno federal desatienda la educación pública, pues el Ejecutivo Federal vigilará en todo el país el cumplimiento de la Ley General de Educación (ordenamiento que derogó a la Ley Federal de la Educación), asegurando el carácter nacional de la educación y ejerciendo todas las atribuciones que los ordenamientos aplicables le deleguen. En más, la Federación podrá celebrar con los estados y los municipios convenios para coordinar o unificar el servicio educativo.¹⁷³

En consecuencia, las formas de colaboración se afinarán aún más, ampliándose a otros ámbitos de la tarea educativa. Las autoridades locales ya han comenzado a ocuparse de problemas frente a los cuales no tenían competencia y la autoridad federal carecía de la capacidad de gestión real para cumplir cabalmente su obligación.¹⁷⁴

En aras de la descentralización educativa, los gobiernos de los estados son responsables de proponer a la S.E.P. proyectos contenidos en los planes regionales de estudio. Asimismo, aprovechando nuestra organización federal y para una mayor concurrencia de los niveles de gobierno en el esfuerzo educativo, se establecen las condiciones necesarias para una participación de los municipios más dinámica y comprometida. Así pues, con base en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se conviene involucrar a los municipios en las tareas educativas futuras y en promover la creación de entes municipales de educación, a fin de que exista un órgano que apoye e impulse eficazmente la educación en cada localidad. Los gobiernos estatales harán lo conducente para que, cada vez en mayor medida, los municipios estén directamente al cargo del mantenimiento y equipamiento del gobierno estatal y en atención de las recomendaciones de dichos consejos municipales.¹⁷⁵

En el ámbito regional, los intercambios entre las entidades federativas servirán para compartir ideas y propuestas para afrontar los desafíos educativos. Al participar en estos intercambios, la S.E.P. aportará medios cuyo fin será enriquecer, orientar e impulsar las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

171 Arroyo, Juan Francisco. Legislación Educativa en México. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, op. cit., p.

172 Idem.

173 Idem., p. 391, 392.

174 Poder Ejecutivo Federal, op. cit., p. 36.

175 Arroyo, Juan Francisco. Legislación Educativa en México. Ley General de Educación, op. cit., p. 394.

iniciativas locales, indispensables en la discusión permanente a que debe estar sujeto el quehacer educativo nacional.¹⁷⁶

El contar con un mecanismo que de manera permanente, permita el funcionamiento de un foro amplio que haga posible la comunicación entre las autoridades federales y de los estados, es fundamental a fin de que la normatividad sea coherente con la realidad del país. El foro permite que los estados compartan soluciones a los problemas educativos, para que los menos avanzados en determinados aspectos del sistema educativo se alimenten de las experiencias de los demás, al mismo tiempo, permite a la Federación conocer la problemática real que enfrentan los responsables de su servicio. En este sentido, la S.E.P. desarrolla las atribuciones que le son propias considerando las propuestas y opiniones de los gobiernos de las entidades federativas.¹⁷⁷ De hecho, "Los informes de labores de este gobierno reportan importantes avances en la federalización: a partir de 1992 son 22 los estados que han promulgado leyes educativas que toman en cuenta la situación definida por la Ley General de Educación (LGE); quedan sólo 9 entidades en las que aún no se han fusionado los organismos ex - federal y estatal de los servicios educativos; y se ha logrado establecer un mecanismo de comunicación entre las autoridades federales y estatales..."¹⁷⁸

A continuación van a enumerarse los preceptos legales que regulan la descentralización educativa:

• Art. 3°. Constitucional:...

"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. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale; ...

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los estados y los municipios, ..."¹⁷⁹

• Art. 73 constitucional: "El Congreso tiene facultad:

...

XXV.... ; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los municipios el ejercicio de la función educativa... , buscando unificar y coordinar la educación en toda la República...."¹⁸⁰

De la fracción III del artículo 3° de nuestra Constitución, se infiere que el Ejecutivo Federal al determinar los planes y programas de estudio de la educación básica y normal para toda la República, garantiza el carácter nacional de la educación, asimismo, el Poder Ejecutivo

¹⁷⁶ Poder Ejecutivo Federal, op. cit., p. 37

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 36, 37.

¹⁷⁸ Observatorio ciudadano de la educación, Comisión No. 7. ¿Avanza la descentralización educativa? <http://www.unam.mx/roberto/comun7.htm,23/04/92>, p. 1.

¹⁷⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 14.ª ed., op. cit., p. 13, 14.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 67, 71.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN ⁴²

debe atender las opiniones de todos los participantes en el servicio educativo (educandos, educadores, autoridades educativas estatales y municipales, sociedad en general, etc.) a fin de asegurar dicho carácter nacional de la educación, que puede entenderse como la observancia y aplicación de los mismos criterios y planes de estudio en todo el país.

Por lo que respecta a las fracciones VIII y XXV de los artículos 3° y 73 constitucionales respectivamente, tenemos que el Poder Legislativo Federal, como le corresponde, debe expedir las leyes necesarias para precisar las atribuciones que en materia educativa correspondan a las autoridades federales, estatales y municipales.

- Art. 3 de la Ley General de Educación: "El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución social educativa establecida en la presente Ley".¹⁸¹

Por lo que se refiere a la descentralización de la educación, el artículo 3 de la Ley de la materia señala que la educación básica cuando es prestada por el Estado, debe darse dentro del marco del federalismo, es decir, en medio de un ambiente en donde se respeten y se coordinen las atribuciones que a cada ámbito de la autoridad correspondan.

- Art. 11 de la Ley General de Educación: "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.

Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

- I. Autoridad educativa federal, o Secretaría, a la Secretaría de Educación de la Administración Pública Federal;
- 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
- III. Autoridad educativa municipal al ayuntamiento de cada municipio".¹⁸²

El artículo que nos ocupa es un ejemplo claro de la concurrencia de las autoridades federales, estatales y municipales en materia educativa, pues a todas corresponde sin excepción aplicar y vigilar que la Ley General de Educación tenga un estricto cumplimiento.

- Art. 12 de la Ley General de Educación: "Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

¹⁸¹ Arroyo, Juan Francisco, Legislación Educativa concursal, Ley General de Educación, op. cit., p. 247

¹⁸² *Ibidem*, p. 240.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- I. Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considera la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos del artículo 48.
- II. Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo y demás para la formación de maestros de educación básica;
- III. Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación;
- IV. Autorizar el uso de libros de texto para la educación primaria y la secundaria;
- V. Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación primaria y la secundaria;
- VI. Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica;
- VII. Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial y preescolar que, en su caso formulen los particulares;
- VIII. Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro;
- IX. Llevar un registro nacional de instituciones pertenecientes al sistema educativo nacional;
- X. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la Constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta Ley;
- XI. Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, evaluar a éste y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar;
- XII. Fomentar, en coordinación con los 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 deporte, y
- XIII. 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 las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables".¹⁸³

• Art. 13 de la Ley General de Educación: "Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

- I. Prestar los servicios de educación inicial, básica - incluyendo la indígena -, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;
- II. Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación primaria, secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

¹⁸³ Ibidem, p. 240, 241.

- 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, con respeto al calendario fijado por la Secretaría;
- IV. Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine;
- V. Revalidar y otorgar equivalencia de estudios de la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;
- VI. Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación primaria, secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, y
- VII. Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.¹⁸⁴

• Art. 14 de la Ley General de Educación: "Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a que se refieren los artículos 12 y 13, corresponden a las autoridades educativas federal y locales, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

- I. Promover y prestar servicios educativos, distintos de los previstos en las fracciones I y IV del artículo 13, de acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales
- II. Determinar y formular planes y programas de estudio, distintos de los previstos en la fracción I del artículo 12;
- III. Revalidar y otorgar equivalencia de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;
- IV. Otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios de los de primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica que impartan los particulares;
- V. Editar libros y producir otros materiales didácticos, distintos de los señalados en la fracción III del artículo 12;
- VI. 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;
- VII. Promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa;
- VIII. Impulsar el desarrollo de la enseñanza tecnológica y de la investigación científica y tecnológica;
- IX. Fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y físico - deportivas en todas sus manifestaciones;
- X. Vigilar el cumplimiento de esta Ley y de sus disposiciones reglamentarias, y
- XI. Las demás que con tal carácter establezcan la ley y otras disposiciones aplicables;

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquellas, con carácter exclusivo, les confiere los artículos 12 y 13.¹⁸⁵

¹⁸⁴ Ibidem, p. 241, 242.
¹⁸⁵ Ibidem, p. 242, 243.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Art. 15 de la Ley General de Educación. "El ayuntamiento de cada municipio podrá, sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades educativas federal y locales, promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad. También podrá realizar actividades de las enumeradas en las fracciones V a VIII del artículo 14:

El gobierno de cada entidad federativa promoverá la participación directa del ayuntamiento para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales y municipales.

El gobierno de cada entidad federativa y los ayuntamientos podrá celebrar convenios para coordinar o unificar actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo."¹⁶⁶

Art. 16 de la Ley General de Educación: "Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica - incluyendo la indígena - y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal, al gobierno de dicho Distrito y a las entidades que, en su caso establezca. En el ejercicio de estas atribuciones no será aplicable el artículo 18.

Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica será prestados, en el Distrito Federal, por la Secretaría.

El gobierno del Distrito Federal concurrirá el financiamiento de los servicios educativos en el propio Distrito, en términos de los artículos 25 y 27."¹⁶⁷

Art. 17 de la Ley General de Educación: "Las autoridades educativas, federal, y locales se reunirá periódicamente con el propósito de analizar e intercambiar opiniones sobre el desarrollo del sistema educativo nacional, formular recomendaciones y convenir acciones para apoyar la función social educativa. Estas reuniones serán presididas por la Secretaría."¹⁶⁸

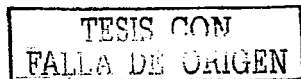
En los artículos 12 al 17 transcritos de la Ley General de Educación vigente, se especifican las atribuciones que en la materia tienen las autoridades federal, estatales y municipales; no obstante esta distribución de la función educativa existe una laguna en el sentido de qué autoridad es competente cuando la ley no atribuye expresamente las funciones a desarrollar. Tal laguna la despeja el artículo 124 constitucional que a la letra dice: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados".¹⁶⁹

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 243.

¹⁶⁷ *Ibidem*.

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 245, 244.

¹⁶⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143ª ed., op. cit., p. 149.



**CAPITULO III.
DE LA INEFICACIA DEL CARÁCTER OBLIGATORIO DE LA
EDUCACIÓN**

- 1. MARCO LEGAL DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA.**
- 2. ¿QUÉ TIPO DE OBLIGACIÓN ES LA QUE CONSTITUYE LA EDUCACIÓN?**
- 3. PRINCIPALES PROBLEMAS QUE ENTORPECEN LA EDUCACIÓN.**
- 4. EL PORQUÉ LA EDUCACIÓN NO ES, EN LA PRAXIS OBLIGATORIA**

TESIS CON
FALLA DE URGEN

En el presente capítulo se define el marco legal que regula la educación obligatoria en nuestro país, los rasgos propios de dicha educación conforme a la doctrina, sus obstáculos en la práctica y los argumentos que apoyen la hipótesis en que se sustenta este trabajo, y que, en resumen, señala que la educación primaria y secundaria no son obligatorias

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. MARCO LEGAL DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA.

El artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación son los principales ordenamientos que regulan el Sistema Educativo Nacional y establece las bases de la educación en México.¹⁹⁰

Recordemos que el texto original del artículo 3 constitucional, no consideraba obligatorio nivel educativo alguno.

No fue sino hasta el año de 1934, durante el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas que la educación primaria constitucionalmente adquirió el carácter de obligatoria (ver nota 47).

Desde la década de los años treinta hasta el año 1993, año en que la obligatoriedad de la educación se amplió hasta el nivel secundaria con la reforma del día 5 de marzo, el carácter obligatorio de la educación fue propio del nivel primaria.

El texto vigente del artículo 3 constitucional relativo a la educación obligatoria reza: "Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - Federación, estados y municipios - impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria..."¹⁹¹

Del fragmento transcrito del artículo constitucional deviene el resto de las disposiciones que constituyen el marco legal de la educación obligatoria en México, a saber:

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 31. - "Son obligaciones de los mexicanos:

1. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar en los términos que establezca la ley; ..."¹⁹²

b) Ley General de Educación.

Artículo 1. - "Esta ley regula la educación que imparte el Estado - Federación, entidades federativas y municipios -, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Es de observancia general en toda la República y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social. ..."¹⁹³

¹⁹⁰ Perfil de la educación en México, México, SEF, 1997, p. 11.

¹⁹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143ª. ed., op. cit., p. 12.

¹⁹² Ídem., p. 46.

¹⁹³ Arroyo, Juan Francisco: Legislación Educativa Comentada: Ley General de Educación, op. cit., p. 237.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 2. - "Todo individuo tiene derecho a recibir educación y por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables. ..."¹⁹⁴

Artículo 3. - "El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente Ley"¹⁹⁵

Artículo 4. - "Todos los habitantes del país deben cursar la educación primaria y la secundaria.
Es la obligación de los mexicanos hacer que sus hijos o pupilos menores de edad cursen la educación primaria y la secundaria".¹⁹⁶

c) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 38. - "A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas:
 - a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural; ...
- V. Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria y secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución y prescribir las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional;
- VI. Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el artículo 3º Constitucional; ..."¹⁹⁷

d) Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Artículo 1.- "La Secretaría de Educación Pública, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Educación y demás leyes, así como también los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República."¹⁹⁸

¹⁹⁴ Idem.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 238.

¹⁹⁶ Idem.

¹⁹⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, op. cit., p. 48. 49.

¹⁹⁸ Arroyo, Juan Francisco: *Legislación Educativa Comentada. Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública*. México, Porrúa, S.A., 1990. 3º ed., p. 285.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 5. - "Son facultades indelegables del Secretario las siguientes:

...

XVII. Establecer los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación; ...¹⁹⁹

Artículo 18.- "Corresponde a las Representaciones de la Secretaría de Educación Pública en las entidades Federativas el ejercicio de las siguientes atribuciones:

...

VII. Verificar, en el ámbito territorial de su competencia, la observancia de las normas y lineamientos que emita la Secretaría en el ejercicio de las atribuciones que le confieren la Ley General de Educación y otras disposiciones legales; ...²⁰⁰

e) Código Civil.

Artículo 164. - "Los cónyuges contribuirán económicamente al sostenimiento del hogar, a su alimentación y a la de sus hijos, así como a la educación de éstos en los términos que la ley establece, ..."²⁰¹

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 287, 288

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 303.

²⁰¹ Código Civil para el Distrito Federal, México, Porrúa, S.A., 2003, p. 71.

2. ¿QUÉ TIPO DE OBLIGACIÓN ES LA QUE CONSTITUYE LA EDUCACIÓN?

Recordemos que la hipótesis en que está basado este trabajo de tesis dice: "No es verdad que la educación primaria y secundaria sean obligatorias, no obstante la disposición expresa que el artículo 3° constitucional hace en ese sentido".

En la inteligencia de que dicha hipótesis sigue siendo la directriz de este trabajo, el presente tema se desarrollará haciéndolo un poco de lado y suponiendo que la educación primaria y la secundaria son obligatorias sólo para facilitar los fines teóricos del mismo.

En repetidas ocasiones se ha transcrito el siguiente fragmento del artículo 3 constitucional: "Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - Federación, estados y municipios - impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias. ..." Dicho fragmento es fundamento jurídico de la educación obligatoria en México.

También se ha dado un bosquejo histórico de la evolución que ha sufrido la educación obligatoria en nuestro país, así como de sus rangos más importantes.

Ahora toca precisar de qué naturaleza es la obligación que se refiere a la educación.

Para la anterior finalidad es necesario tener claro el significado del término obligación, para lo cual se ofrecen algunos conceptos:

El Dr. Guillermo Floris Margadant dice que la obligación es "un vínculo jurídico entre dos o más personas de las cuales una o más (sujeto activo o sujetos activos) están facultados para exigir de otra, u otras, cierto comportamiento positivo o negativo (dare, facere, praestare, no facere, pati), mientras que el sujeto o los sujetos pasivos tienen el deber jurídico de observar este comportamiento, deber sancionado mediante una acción personal."²⁰²

En el Diccionario de Rafael De Pina se define a la obligación como "La relación jurídica establecida entre dos personas por la cual una de ellas llamada deudor, queda sujeta para otra llamada acreedor, a una prestación o a una abstención de carácter patrimonial, que el acreedor pueda exigir del deudor."²⁰³

Por su parte, Ricardo Soto Pérez afirma que "Se llama obligación la relación jurídica existe entre dos o más personas, en virtud de la cual una de ellas, llamada acreedor, tiene la facultad de exigir a otra, llamada deudor y ésta el deber de cumplir, una prestación o una abstención."²⁰⁴

²⁰² Floris Margadant, Guillermo, *Derecho Romano*, México, Editorial Estigma, S.A., 1981, 11° ed., p. 307.

²⁰³ De pina, Rafael, *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, S.A., 1992, 18° ed., p. 202.

²⁰⁴ Soto Pérez, Ricardo, op. cit., p. 170.

Con relación al concepto del Dr. Floria Margadant, el propio autor señala que los elementos de la obligación son uno o más sujetos activos acreedores, uno o más sujetos pasivos deudores y un objeto.²⁰⁵

Por lo que se refiere al concepto ofrecido por Rafael De Pina es evidente que los elementos de la obligación son los sujetos (acreedor y deudor), una relación jurídica y un objeto.

En cuanto al concepto de Soto Pérez, la obligación está constituida por tres elementos: los sujetos, el objeto y la relación.²⁰⁶

Entre los conceptos del vocablo obligación ofrecidos por De Pina y Soto Pérez hay similitud en cuanto al número e identidad de los elementos que conforman a las obligaciones, no así con relación al concepto dado por Floria Margadant, quien sostiene que los elementos de la obligación son dos y no tres como señalan los autores antes mencionados, descartando el elemento relación jurídica.

A partir de este momento y en el entendimiento el significado del término obligación, analizaremos parte del estudio realizado por Ernesto Gutiérrez y González sobre las obligaciones.

Para Gutiérrez y González la obligación es una especie del género deber jurídico lato sensu, consecuentemente, puede decirse que toda obligación es un deber jurídico, pero no todo deber jurídico es una obligación.²⁰⁷

El propio Gutiérrez y González dice que puede entenderse el deber jurídico, en un amplio sentido, como la necesidad de observar una conducta conforme a una norma de derecho.²⁰⁸

Como todo género, el deber jurídico en su amplio sentido tiene sus respectivas especies que se aprecian en el siguiente cuadro sinóptico ofrecido por el jurista en estudio:

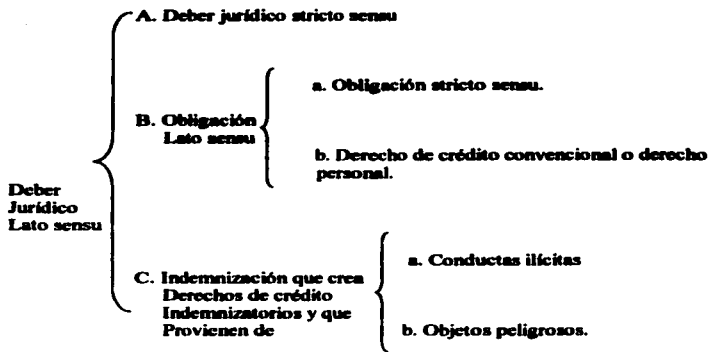
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

²⁰⁵ Floria Margadant, Guillermo, op. cit., p. 307.

²⁰⁶ Soto Pérez, Ricardo, op. cit., p. 170.

²⁰⁷ Gutiérrez y González, Enrique, Derecho de las obligaciones, México, Editorial Cajica, S.A., 1979, 5ª ed., p. 24.

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 24, 25.



209

Ahora tomando como base el cuadro sinóptico presentado, definiremos cada una de las especies y subespecies del deber jurídico en su más amplio sentido.

- A) El deber jurídico en estricto sentido es "la necesidad de observar, voluntariamente una conducta, conforme a lo que prescribe una norma de derecho, ya a favor de persona indeterminada, ya de persona determinada."²¹⁰
- B) La obligación lato sensu como especie del deber jurídico lato sensu "es la necesidad jurídica de cumplir una prestación, de carácter patrimonial, (pecuniaria o moral), a favor de un sujeto que eventualmente puede llegar a existir o a favor de un sujeto que ya existe".²¹¹
- a) "La obligación en sentido estricto o restringido, es la necesidad jurídica de conservarse en aptitud de cumplir voluntariamente una prestación, de carácter patrimonial, (pecuniaria o moral), en favor de un sujeto que eventualmente pueda llegar a existir".²¹²
- b) El derecho personal o derecho de crédito convencional como sub-especie del deber jurídico lato sensu es "la necesidad jurídica que tiene una persona denominada obligado - deudor, de cumplir a favor de otra persona, denominada acreedor, que le puede exigir, una prestación de carácter patrimonial (pecuniaria o moral)".²¹³

²⁰⁹ *Ibidem*, p. 25.

²¹⁰ *Ibidem*.

²¹¹ *Ibidem*, p. 28.

²¹² *Ibidem*, p. 28, 29.

²¹³ *Ibidem*, p. 30.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- C) "La indemnización es la necesidad jurídica que tiene una persona llamada deudor, de cumplir a favor de otra persona llamada acreedor que le puede exigir, la restitución de una situación jurídica al estado que tenía antes de producirse la violación ilícita de un deber jurídico stricto sensu o de una obligación lato sensu, que causa daño, imputable al deudor, o un hecho no ilícito que causa un daño, generado por un objeto peligroso en sí mismo, que es poseído por el deudor.
Y cuando no es posible la restitución de la situación jurídica al estado que tenía antes de producirse el hecho, entonces la indemnización se traduce en el pago de una suma de dinero que comprende tanto los llamados daños, como los llamados perjuicios, si ambos se causan".²¹⁴
- a) La indemnización que proviene de conducta ilícita que causa daño es "la necesidad jurídica que tiene una persona llamada deudor, de cumplir a favor de otra persona llamada acreedor, que le puede exigir, la restitución de una situación jurídica al estado que la misma tenía, al momento de violarse un deber jurídico stricto sensu, o una obligación lato sensu en cualquiera de sus dos especies, obligación stricto sensu o derecho de crédito convencional".²¹⁵
- b) La indemnización que proviene del daño provocado por un objeto peligroso en sí mismo, y que produce un daño es "la necesidad jurídica que tiene una persona llamada deudor, de cumplir a favor de otra persona llamada acreedor, que le puede exigir, la restitución de una situación jurídica al estado que tenía antes de producirse un hecho en que la licitud o ilicitud es irrelevante, y que causa un daño, generado por un objeto peligroso en sí mismo, que es poseído por el deudor".²¹⁶

Con relación al término obligación, Gutiérrez y González afirma que su concepto de obligación lato sensu, en su modalidad de derecho de crédito o derecho personal está constituido por tres elementos, a saber:

- A. Los sujetos
- El acreedor
 - El deudor
- B. Una relación jurídica
- C. Un objeto.²¹⁷

Los sujetos están representados por las voluntades de dos o más voluntades jurídicas de personas físicas o jurídicas, en donde una "puede exigir" y la otra "debe cumplir".²¹⁸

La relación jurídica, como elemento de la obligación, es la facultad que corresponde al acreedor de "poder exigir" a su deudor que cumpla, y la situación del deudor de "deber

²¹⁴ Ibidem, p. 31.

²¹⁵ Idem.

²¹⁶ Ibidem, p. 36.

²¹⁷ Ibidem, p. 80.

²¹⁸ Idem.

cumplir" con la pretensión de su acreedor. Es decir que, la relación jurídica se reduce a un "poder exigir" y a un "deber cumplir", situación que según la tesis alemana se engloba en el vocablo "achuki".²¹⁹

La facultad de "poder exigir" dentro del sistema jurídico está respaldada por la posibilidad de obtener la intervención del Estado para hacer que la obligación se cumpla en el caso de que el deudor se rehúse a ello.²²⁰

A esta posibilidad de acudir a los órganos estatales para obtener el cumplimiento de una obligación, la teoría alemana la conoce como "haftung", posibilidad que no es parte de la obligación, sino mera consecuencia del incumplimiento de esta.²²¹

Por lo que respecta al elemento objeto de la obligación, cabe apuntar que tiene tres connotaciones:

- a) La cosa que el deudor debe dar, o entregar,
- b) El hecho que el deudor debe cumplir, realizar o verificar,
- c) El hecho del cual el deudor debe abstenerse, o no hacer".²²²

De los conceptos "obligación lato sensu" y "obligación stricto sensu" dados por Gutiérrez y González, destaca un rasgo propio del elemento "objeto": este es una prestación de carácter patrimonial, esto quiere decir que, independientemente de que el objeto consista en dar, hacer o no hacer, siempre será susceptible de una cuantificación en dinero.

Después de su explicación relativa al deber jurídico lato sensu y sus especies, Gutiérrez y González analiza las fuentes de las obligaciones, de las cuales, a continuación, se hará un breve estudio:

- I. Todas las obligaciones lato sensu tienen su origen en los hechos jurídicos lato sensu, los cuales se ven divididos en actos jurídicos y hechos jurídicos stricto sensu. Los hechos jurídicos lato sensu son una fuente general de las obligaciones.²²³
Los hechos jurídicos lato sensu son todas las conductas humanas o ciertos fenómenos naturales, en los que el Derecho atribuye consecuencias jurídicas.²²⁴

Para efectos pedagógicos se representa parte del cuadro sinóptico en el que Gutiérrez y González representa los hechos jurídicos lato sensu y sus especies.

²¹⁹ *Ibidem*, p. 88.

²²⁰ Carrillo Zalce, Ignacio. *Apuntes para el curso de introducción al estudio del Derecho*. México, Editorial Banca y Comercio, S.A. de C.V., 1994, 10ª ed., p. 236.

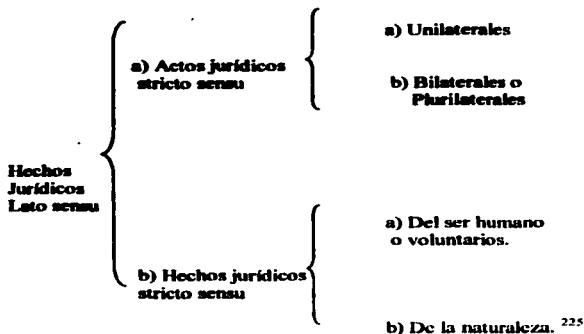
²²¹ Gutiérrez y González, Ernesto. *op. cit.*, p. 89.

²²² *Ibidem*, p. 91.

²²³ *Ibidem*, p. 122.

²²⁴ *Ibidem*, p. 122, 124.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Atendiendo la clasificación anterior de los hechos jurídicos lato sensu tenemos:

- A. Los actos jurídicos son "la manifestación exterior de voluntad que se hace con el fin de crear, transmitir, modificar o extinguir una obligación o un derecho, y que produce el efecto deseado por su autor, porque el derecho sanciona esa voluntad".²²⁶**
- a) Actos jurídico unilaterales. "Son aquellos en que intervienen para su formación una sola voluntad, o varias pero concurrentes a un idéntico fin".²²⁷
 - b) Actos jurídicos plurilaterales. "Son aquellos que para su formación requieren dos o más voluntades que buscan efectos jurídicos diversos entre sí".²²⁸
- B. El hecho jurídico stricto sensu "es una manifestación de voluntad que genera efectos de Derecho independientemente de la intención del autor de la voluntad para que esos efectos se produzcan o un hecho de la naturaleza al que la ley vincula efectos jurídicos".²²⁹**
- a) Hechos voluntarios o del ser humano. "Son las conductas humanas que generan consecuencias jurídicas de manera independiente a la voluntad de su autor para que esas consecuencias se produzcan o no".²³⁰
 - b) Hechos de la naturaleza. "Son los acontecimientos de la naturaleza en donde para nada interviene la voluntad humana y que el Derecho considera como dato, para que se generen ciertas consecuencias jurídicas".²³¹

²²⁵ *Ibidem*, p. 123.

²²⁶ *Ibidem*, p. 124.

²²⁷ *Ibidem*.

²²⁸ *Ibidem*, p. 125.

²²⁹ *Ibidem*, p. 126.

²³⁰ *Ibidem*.

²³¹ *Ibidem*, p. 127.

- II. El contrato es la primera fuente especial generadora de obligaciones en su especie de derecho de crédito.²³²
El Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 1792 dice: "Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar, o extinguir obligaciones".²³³
En el artículo 1793 el propio ordenamiento señala que "Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos".²³⁴
De lo anterior se infiere que el contrato es una especie del género convenio consistiendo aquel en el acuerdo de dos o más voluntades para crear o transferir derechos y obligaciones.
- III. La segunda fuente especial de obligaciones en su especie stricto sensu es la declaración unilateral de voluntad, entendiéndose por ella "la exteriorización de voluntad que crea en su autor la necesidad jurídica de conservarse en aptitud de cumplir por él o por otro voluntariamente una prestación de carácter patrimonial, pecuniario o moral, a favor de un sujeto que eventualmente puede llegar a existir, o si existe, aceptar".²³⁵
- IV. El enriquecimiento ilegítimo "Es el acrecentamiento sin causa que recibe una persona en su patrimonio, económico o moral, en detrimento - directo en el primero e indirecto en el segundo - de otra persona".²³⁶
- V. La gestión de negocios, como cuarta fuente de obligaciones "es una conducta catalogada de hecho jurídico stricto sensu, en virtud del cual una persona que recibe el nombre de gestor, se encarga voluntaria y gratuitamente de un asunto de otra persona que recibe el nombre de dueño, con ánimo de obligarlo, sin ser su representante por ley o por mandato".²³⁷
- VI. El hecho ilícito como fuente creadora de derechos de crédito indemnizatorio es "Toda conducta humana culpable por dolo o negligencia, que pugna con un deber jurídico stricto sensu, con una manifestación unilateral de voluntad o con lo acordado por las partes en un convenio".²³⁸
- VII. La responsabilidad objetiva por riesgo creado, como sexta fuente de derechos de crédito indemnizatorio "es la conducta que impone el Derecho de reparar el daño y el perjuicio causado por objetos o mecanismos peligrosos en sí mismo, al poseedor legal de éstos, aunque no haya obrado ilícitamente".²³⁹
- VIII. Finalmente, como séptima fuente de obligaciones lato sensu tenemos a la ley, la que al considerar un hecho material, independientemente de toda voluntad del hombre, hace que se generen consecuencias de derecho.²⁴⁰

Considerando lo visto hasta este momento acerca de la teoría de las obligaciones, estamos en condiciones de definir la naturaleza de la obligación la educación primaria y la secundaria conforman.

²³² *Ibidem*, p. 180.

²³³ Código Civil para el Distrito Federal, op. cit., p. 309.

²³⁴ *Ibidem*.

²³⁵ Gutiérrez y González, Ernesto, op. cit., p. 397, 398.

²³⁶ *Ibidem*, p. 419.

²³⁷ *Ibidem*, p. 432.

²³⁸ *Ibidem*, p. 441.

²³⁹ *Ibidem*, p. 634.

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 652.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En primer término estimo que la educación primaria y la secundaria constituyen una obligación *lato sensu*, esto en atención al concepto del Lic. Gutiérrez y González (ver nota 212).

De tal concepto tenemos que la obligación educativa tiene entre sus elementos uno denominado objeto que es del tipo "hacer" y del tipo "dar". Es del tipo "hacer" porque la Constitución Política Federal señala claramente que los mexicanos están obligados a hacer que sus hijos concurren a las escuelas a obtener la educación primaria y la secundaria. También es del tipo "dar" porque evidentemente quien tiene la obligación de hacer concurrir a sus hijos a las escuelas debe dar los elementos materiales necesarios para conseguir el fin educativo que se persiga.

La parte final del concepto dado a la obligación *lato sensu* por Gutiérrez y González dice que el beneficiario de la prestación eventualmente puede llegar a existir o ya existe. Esto es razonable cuando atendemos el precepto constitucional que obliga a los mexicanos a hacer concurrir a sus hijos a las instituciones educativas, porque todo individuo mexicano está obligado a ello en tanto tenga hijos o este en condiciones de tenerlos, es decir que el educando exista o eventualmente pueda llegar a existir.

Por otra parte, la obligación educativa es una obligación correlativa. Si bien es cierto que la obligación de hacer concurrir a los planteles educativos públicos o privados a los que están en edad escolar recae directamente en los padres de estos, también lo es que además de que el Estado - Federación, Estados y municipios - impartirá la educación primaria y secundaria, es su deber facilitar a las personas que por sus circunstancias no puede proporcionarla a sus hijos y este deber se satisface multiplicando las escuelas, proveyéndolas de los elementos necesarios y aún facilitando a los niños muy pobres los alimentos que sus familias no pueden darles.²⁴¹

La obligación *lato sensu* que conforman la educación primaria y la secundaria tiene su fuente directa en la ley, pues esta, independientemente de la voluntad de los individuos que en cada caso en particular son objetos de la obligación, ordena la observancia de cierta conducta por parte de estos, conducta que como ya vimos consiste en "hacer" y en "dar".

Finalmente, la educación en nuestro país es también una obligación de tipo moral porque su cumplimiento depende, muchas veces, del convencimiento que de ella tenga los obligados directos a proporcionarla, es decir que los padres como primeros obligados a procurar los medios necesarios para que los individuos en edad escolar tengan acceso al servicio educativo deben estar conscientes de que la educación institucional es un proceso no solamente obligatorio por disposición legal, sino *necesarísimo* para satisfacer las constantes demandas culturales, económicas, profesionales, etc., que hace la vida diaria.

²⁴¹ Lozano, José María, op. cit., p. 140.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. PRINCIPALES PROBLEMAS QUE ENTORPECEN LA EDUCACIÓN.

La problemática que envuelve al sistema educativo es muy compleja, a continuación van a enunciarse algunos de sus ejemplos sin que esta enumeración signifique que se haya agotado la lista.

- La necesidad de un mayor número de planteles escolares constituye un gravísimo problema principalmente en los países pobres, no obstante los esfuerzos que todos realizan para resolverlo parcialmente en la medida de sus posibilidades económicas. El problema crece a medida que transcurren los años, porque cada vez es mayor el desequilibrio entre el número de escuelas existentes y el de escuelas que se necesitan, debido principalmente al acelerado crecimiento poblacional. El desequilibrio entre números de escuelas será mucho mayor que lo que es hoy en día.²⁴²
- La domesticación. Desde la infancia la sociedad empieza a "domesticarnos", adoctrinarnos e inculcar una serie de valores, asimismo las autoridades escolares hacen su parte, imponen programas, horarios, profesores, reformas, etc., y lo hacen sin la consulta ni la participación de quienes constituyen los agentes de la educación (familia, educadores, jóvenes, técnicos, etc.). Se busca prever, programar y organizar el sistema educativo sin estimar las necesidades y condiciones sociales existentes.²⁴³
- La repetición. Concibiéndose la educación como la transmisión de conocimientos y valores se sujeta al educando a modelos preconcebidos y muchas veces copiados del pasado. Se cree que todo lo que dio resultado en el pasado es eficaz en todo momento ignorándose las circunstancias presentes.²⁴⁴
- La teorización. En nuestro sistema es común que se lean libros, se den nociones e incluso se transmitan ideas, pero difícilmente se hacen ejercicios prácticos, y todo conocimiento teórico no tiene validez ni eficacia sin su aplicación práctica.²⁴⁵
- El academicismo. Se reduce el proceso educativo a la escolarización, y la escuela a un conjunto de salones, profesores y alumnos. Se olvida que la escuela es un medio de aprendizaje pero no el único. El proceso educativo no debe valerse solamente de las instituciones educativas para desarrollarse, también deben tomarse en cuenta las conferencias, asambleas, las prácticas en laboratorio, seminarios, los medios de comunicación y hasta las conversaciones en las cafeterías escolares.²⁴⁶
- La burocratización. La educación se organiza impersonal y rigidamente, dándose mayor importancia a los medios y técnicas que al aspecto humano, a los fines y a los objetivos. Se planifica la educación a la manera de cualquier empresa con base en tres elementos: insumos, procesos y productos, tal organización burocratiza a los educadores, volviéndolos en simples empleados "establecidos" y haciendo de su profesión sólo un medio para el propio sustento, soslayando su misión de verdaderos educadores y guías del desarrollo humano.²⁴⁷
- Improvisación. Frecuentemente se crean escuelas y programas escolares sin justificación real, sólo por demagogia y con ello se genera una incoherencia política brutal y una deficiente visión futurista y dinámica.²⁴⁸

²⁴² Palacios, Gregorio B. *La educación en los E. U. y en Latinoamérica*, México, La Imprenta artesca, 1955, p. 69, 70.

²⁴³ Salazar, Reynaldo, op. cit., p. 47, 48.

²⁴⁴ *Ibidem*, p. 48.

²⁴⁵ *Ibidem*.

²⁴⁶ *Ibidem*, p. 49.

²⁴⁷ *Ibidem*, p. 50.

²⁴⁸ *Ibidem*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Elitización. La educación se destina a una élite y forma élites intelectuales y sociales. La planificación de la educación es realizada por técnicos y teóricos desconocedores de la realidad educativa, y los programas resultantes son a menudo teóricos y aristocráticos.²⁴⁹
- Deserción escolar. Otro severo obstáculo para la educación es la deserción escolar o abandono de la escuela por muchos niños en ciertas épocas del año, o al llegar a cierto grado, para aligerar a sus padres la carga económica que significan los hijos en edad escolar, y de ser posible contribuir también económicamente engrasando las filas obreras. En un gran porcentaje de los casos el niño que no va a la escuela estando inscrito en ella o pudiendo estarlo obedece a dificultades económicas, la solución del problema debe ser generalmente de naturaleza económica - social. Es necesario atender al niño mediante alimentos, suministro de libros y otros materiales, servicio médico, colonias escolares, etc. El origen del mal está, sin duda, en el caso del desarrollo económico de los países. Cuando los países pobres consigan desarrollar un adecuado plan de industrialización, cuando sepan establecer y mantener un justo sistema que permita el abastecimiento mutuo de lo que necesitan y no producen, como medio de completar sus economías hasta que el mundo llegue a un régimen arancelario justo, los pueblos habrán alcanzado un nivel de vida o bienestar económico que por sí solo anulará el problema de la deserción escolar, porque extrañamente la familia priva al hijo de los beneficios educativos cuando puede dárselos. Mientras tanto habrá que solucionar el problema mediante una acción suficientemente amplia que comprenda, simultáneamente:
- a) Un régimen de subsidios familiares en los casos justificados para la ayuda económica, hasta que sea posible que todos dispongan de fuentes de trabajo suficientemente remuneradoras.
 - b) Una bien organizada campaña nacional destinada a combatir la indolencia por la educación y estimule el interés de los padres por la escuela.²⁵⁰

²⁴⁹ Idem.

²⁵⁰ Palacin, Gregorio B. op. cit., p. 72, 73.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4. EL PORQUÉ LA EDUCACIÓN NO ES, EN LA PRAXIS, OBLIGATORIA.

Para poder justificar la afirmación de que la educación primaria y secundaria, obligatorias por disposición constitucional, no son obligatorias en la práctica, es necesario pasar por algunas consideraciones.

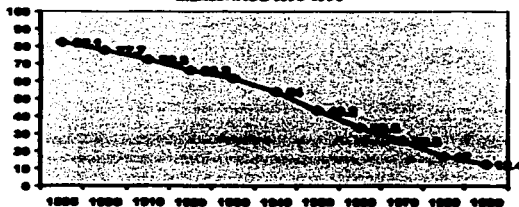
El Censo I General de Población del año 1895 registró una tasa de analfabetismo de 82.1%, es decir, para ese año en México por cada 100 habitantes 82 no sabían leer ni escribir. En el Censo II General de Población 1900 el dato pasó a 77.7%, o sea, al inicio del siglo XX en México casi 78 personas de cada 100 no sabían leer ni escribir.²⁵¹

En la década de los años 30 la tasa de analfabetismo era de 61.5% pasando a 54% en 1940, es decir la variación decenal fue de 7.5%.²⁵²

Los años 50 marcaron una etapa de alfabetización caracterizada por avances acelerados y significativos. En el año 1950 la variación decenal alcanzó su cúspide al pasar la tasa de analfabetismo de 54.0 en 1940 a 43.2 en 1950.²⁵³

Ya para el año 1990, el XI Censo General de Población y vivienda arrojó una tasa de analfabetismo de 12.4%.²⁵⁴

TASAS DE ANALFABETISMO EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1895-1990



255

251 Censo I Núm. I De estadísticas de educación, México, INEGI, 1994, p. 1

252 *Ibidem*, p. 2.

253 *Ibidem*.

254 *Ibidem*, p. 4.

255 *Ibidem*, p. 3.

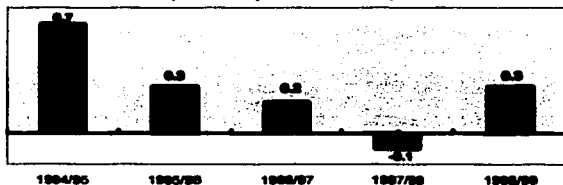
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Según la UNESCO una región se puede considerar prácticamente alfabetizada cuando su tasa sea 5 ó menor a 5, es decir, cuando mucho 5 personas generalmente de 15 años o más de edad no sepan leer ni escribir por cada 100 habitantes del mismo grupo de edad.²⁵⁶ Cabe destacar que "se considera como analfabeta a las personas de 15 años y más que no saben leer y escribir un recado, ..." ²⁵⁷

Para el mismo año de 1990, la población de 6 a 14 años que asistía a la escuela pasó al 85.8 %, es decir que de cada 100 individuos en edad escolar, alrededor de 14 no asisten a la escuela.²⁵⁸

En cinco ciclos escolares de la década de los años 90 el aumento porcentual de alumnos en el nivel primaria fue de 14, cifra representada en la gráfica siguiente:

Alumnos en Primaria al inicio de Cursos 1994/95-98/99
(variación porcentual anual)



259

Calculando que la población escolar que conforma ese aumento de 1.4 % haya adquirido el conocimiento elemental de la lectura y de la escritura, la tasa de analfabetismo de 12.4 puntos porcentuales prevalente en 1990, descendería a 11 puntos en el ciclo escolar 1998/99, porcentaje lejano al recomendado por la UNESCO.

Aunado al bajo aumento de la matriculación escolar en el nivel primaria, está el fenómeno de la deserción escolar entendido "como el abandono de las actividades escolares por parte de los alumnos antes de terminar algún grado o nivel educativo."²⁶⁰

256 *Ibidem*, p. 4.

257 *Estadísticas educativas de hombres y mujeres 2000*, México, INEGI, 2000, p. 189.

258 *Cuadernos Núm. 1 De estadísticas de educación*, op. cit., p. 43.

259 *Estadísticas de educación cuaderno número 6*, México, INEGI, 2000, p. 6.

260 *Estadísticas selectivas de hombres y mujeres*, op. cit., p. 127.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

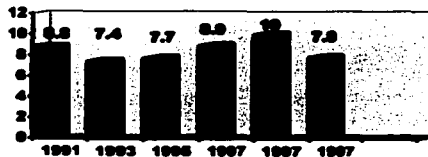
Entre 1991 y 1997, el índice de deserción adquiere en los niveles educativos de primaria y de secundaria valores muy importantes, pues no obstante que en la primaria baja de cerca de cinco alumnos de cada 100 a alrededor de tres de cada 100 estudiantes; en la secundaria aunque solo aumenta ligeramente en el periodo, porcentualmente es del triple de la primaria.²⁶¹

Índice de deserción en primaria, 1991-1997



262

Índice de deserción en secundaria, 1991-1997



263

261 Idem.

262 Ibidem, p. 129.

263 Ibidem, p. 132.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Además de las cifras anteriores que ponen de manifiesto la ineficacia del carácter obligatorio de la educación primaria y secundaria, hay más argumentos:

- "Según recomendaciones internacionales el grado mínimo promedio de escolaridad de una población para considerarlo aceptable es de nueve, debido a que con ese nivel es posible que los habitantes de una región asimilen los contenidos educativos elementales que les permiten contar con la formación e información científica, cultural y cívico - social necesarios para integrarse de mejor manera, y con mayores expectativas a la actividad económica inserta en un marco de relaciones de producción".²⁶⁴ No obstante dichas recomendaciones, y en atención a los números vistos, inferimos que el grado escolar promedio en nuestro país está muy por debajo del noveno grado que, según nuestro sistema educativo, equivale al tercer año de secundaria.
- La educación primaria y la secundaria no son obligatorias en la práctica porque, a pesar de que la ley les confiere tal carácter, la misma no reglamenta los mecanismos económicos, de supervisión, de sanción y de coacción, necesarios para hacer eficaz dicha obligatoriedad.
- "Frente al obligado por una norma jurídica, existe siempre un sujeto capacitado para exigir el cumplimiento de la obligación. Esta exigencia dentro del sistema jurídico está respaldada por la posibilidad de obtener la intervención de un órgano del Estado para hacer que la obligación se cumpla".²⁶⁵ Empero, la educación primaria y la secundaria - como ya se vio en el párrafo anterior - no está en este supuesto, razón por la cual no deben considerarse como una obligación, sino como un deber jurídico stricto sensu (ver nota 210).
- "La educación primaria y la secundaria son obligatorias", es una expresión cuya finalidad es dar una sensación de fuerza, de gran peso, pues psicológicamente impresiona más hablar de "educación obligatoria" que de "la educación es un deber jurídico" que es el verdadero carácter de la educación primaria y secundaria.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

²⁶⁴ Caudero Núm. 1 De estadísticas de educación, op. cit., p. 43.

²⁶⁵ Carrillo Zalce, Ignacio, op. cit., p. 209.

**CAPITULO IV.
COMO HACER REALMENTE OBLIGATORIA LA EDUCACIÓN.**

- 1. ES NECESARIO UN ÓRGANO QUE EJECUTE LA OBLIGATORIEDAD DE LA EDUCACIÓN.**
- 2. ¿CÓMO CREAR ESTE ÓRGANO?**
- 3. FUNDAMENTO JURÍDICO DE ESTE ÓRGANO EDUCATIVO.**
- 4. CARACTERES Y FUNCIONES PROPIOS DEL ENTE PROPUESTO.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este capítulo se sugiere la creación de un órgano que haga eficaz el mandato constitucional que señala la obligatoriedad educativa; se señala también el proceso legislativo que debería dar origen formal a dicho órgano, así como el respaldo jurídico en que se sustentaría su existencia, así como las funciones y características que lo distinguirían.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I. ES NECESARIO UN ÓRGANO QUE EJECUTE LA OBLIGATORIEDAD DE LA EDUCACIÓN.

Para hacer eficaz el mandato constitucional que se refiere a la obligatoriedad de la educación primaria y secundaria, deben pensarse en práctica muchas medidas, entre ellas es indispensable la existencia de un órgano cuya actividad esté orientada exclusivamente a esa fin.

La necesidad de este ente se debe, principalmente, al bajo índice de matriculación escolar en los niveles educativos "obligatorios" que, conjugado con los fenómenos de analfabetismo, de ausentismo, de negligencia de autoridades y de quienes ejercen la patria potestad, de deserción y demás tasas educativas, ha impedido el avance de nuestro nivel educativo al nivel escolar mínimo recomendado por organismos internacionales (nueve años elementales), nivel que coincide con el que en nuestro país representa el tercer año de educación secundaria.

Recordemos que la educación es una "obligación" correlativa, en donde los mexicanos y el Estado (Federación, entidades federativas, municipios) deben hacer concurrir (los primeros) e impartir (el segundo) la educación primaria y secundaria a los individuos en edad escolar. Pero el Estado, en sus tres esferas de gobierno, no debe limitarse a impartir los dos niveles educativos tantas veces mencionados, no. Debe verificar que los mexicanos hagan acudir a sus hijos a recibir la educación a que tienen derecho, sancionarlos y obligarlos a cumplir cuando no lleven a cabo dicha tarea. Esa actividad de verificación y de ejecución forzada debe ser realizada por el ente que aquí se propone, de ahí la necesidad de su existencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2. ¿CÓMO CREAR ESTE ÓRGANO?

El órgano en propuesta, como en diversas ocasiones se ha expuesto, busca hacer eficaz el carácter obligatorio de la educación primaria y secundaria, dicho órgano debe crearse mediante una ley reglamentaria del artículo 3 constitucional, el cual es el que consagra la educación obligatoria tantas veces mencionada.

La Constitución Política Federal en su artículo 71 indica que "El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y
- III. A las legislaturas de los Estados. ...²⁶⁶

Conforme al artículo anterior cualquiera de las autoridades mencionadas puede promover una iniciativa de ley para la creación del órgano que ejecute la obligatoriedad de la educación primaria y secundaria.

No obstante lo anterior, aquí cabe preguntar ¿qué ocurre con las peticiones realizadas por estos que no tienen derecho de iniciar leyes? A este respecto el artículo 61 del Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dice que "Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el C. Presidente de la Cámara a la comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones".²⁶⁷

El artículo 71 de nuestra Constitución después de mencionar a quienes compete el derecho de iniciar leyes, señala en su parte final que "Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates".²⁶⁸

Aquí es necesario señalar el concepto de la figura "Comisión Dictaminadora" que la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos ofrece en los artículos siguientes:

ARTICULO 39.

1. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.
2. La Cámara de Diputados cuenta con comisiones ordinarias que se mantienen de Legislatura a Legislatura, y son las siguientes:

²⁶⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1977, ed., op. cit., p. 65.

²⁶⁷ Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, S.A., 1991, p. 14.

²⁶⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1977, ed., op. cit., p. 65.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VIII. Educación; ...²⁶⁹

"ARTICULO 85.

1. La Cámara de Senadores costará con el número de comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.
2. Las comisiones serán:
 - a. Ordinarias: analizan y dictaminan las iniciativas de ley o decreto que les sean turnadas, así como los asuntos del ramo o área de su competencia;
 - b. Jurisdiccional: interviene en los términos de ley, en los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos;
 - c. De investigación: las que se creen en los términos del párrafo final del artículo 93 constitucional".²⁷⁰

"ARTICULO 86.

1. Las Comisiones ordinarias tendrán a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación y, conjuntamente con la de Estudios Legislativos, el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes y decretos de su competencia".²⁷¹

"ARTICULO 90.

1. Las comisiones ordinarias serán las de:

...
XI. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; ...²⁷²

Conforme a los artículos 39 y 90 de la mencionada Ley Orgánica del Congreso General, tenemos que tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores tienen a su propia comisión de asuntos educativos, y las iniciativas de ley de naturaleza educativa deberán hacerse llegar de manera indistinta a una de las dos comisiones para efecto del dictamen correspondiente. Se dice de "manera indistinta" porque los proyectos que versan sobre asuntos educativos no son exclusivos de alguna de las cámaras, consecuentemente pueden enviarse a cualquiera de las dos cámaras.

A continuación se transcribe el artículo 72 de la Carta Magna, cuyo texto marca las generalidades del procedimiento de creación de leyes, procedimiento al que invariablemente se sometería nuestra iniciativa de ley para la creación del órgano que proponemos.

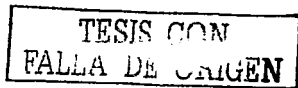
"ARTICULO 72. – Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

²⁶⁹ Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, S.A., 1990, p. 12.

²⁷⁰ *Ibidem*, p. 25, 26.

²⁷¹ *Ibidem*.

²⁷² *Ibidem*.



- a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente;
- b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido;
- c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.
Las votaciones de ley o decreto serán nominales;
- d) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones;
- e) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado, o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen volverán aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes;
- f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación;
- g) Todo proyecto de ley o decreto que fuese desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año;
- h) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados;

- i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferente en la Cámara en que presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasa a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto, puede presentarse y discutirse en la otra Cámara;
- j) El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Tampoco podrá hacerlos al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente".²⁷³

El artículo transcrito que, como ya lo dijimos, establece el procedimiento legislativo, menciona que las iniciativas de ley que no son propias de una de las dos Cámaras se discutirán sucesivamente en ambas, para lo cual se observará lo previsto en el reglamento de debates, conocido como Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

A continuación se estudiarán los preceptos del Reglamento para el Gobierno del Congreso que regirán la creación del órgano educativo en propuesta, la cual ha sido hecha, en este caso, por un particular. Cabe destacar que hasta en cuatro ocasiones la secuencia progresiva de los artículos en estudio se rompe intencionalmente por convenir así a su mejor estudio y comprensión.

"ARTICULO 61.

Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el C. Presidente de la Cámara a la comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse en cuenta o no estas peticiones".²⁷⁴

Conforme a este artículo, nuestra propuesta de creación del órgano educativo no recibe el nombre de iniciativa de ley, en virtud de que no es hecha por alguna de las autoridades enumeradas en el artículo 71 constitucional. El nombre que se le da a esta propuesta es el de "petición". Asimismo, el artículo arriba transcrito ordena que el Presidente de la Cámara de que se trate turnará directamente las "peticiones" a la comisión que corresponda según la naturaleza de aquellas.

"ARTICULO 60.

Ninguna proposición o proyecto podrá discutirse sin que primero pase a la comisión o comisiones correspondientes y éstas hayan dictaminado. Sólo podrá dispensarse este requisito en los asuntos que por acuerdo expreso de la Cámara se calificaren de urgente o de obvia resolución. ...²⁷⁵

Este artículo 60 menciona que salvo los proyectos calificados expresamente por la Cámara como "urgentes" o "de obvia resolución", todos invariablemente pasarán a la comisión correspondiente para efecto de su dictamen y como requisito previo a su discusión.

²⁷³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143ª. ed., op. cit., p. 65, 66, 67.

²⁷⁴ Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., p. 14.

²⁷⁵ Ídem.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

"ARTICULO 87.

Toda comisión deberá presentar dictámen en los negocios de su competencia, dentro de los cinco días siguientes al de la fecha en que los haya recibido. Todo dictámen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funda y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación".²⁷⁶

Pasando en que nuestra "petición" ha sido turnada a la comisión educativa correspondiente, dicha comisión deberá presentar su dictámen dentro de cinco días al día en que recibió el negocio. El dictámen contendrá una explicación de los motivos que le dan razón de ser, así como proposiciones claras susceptibles de ser sometidas a votación.

"ARTICULO 88.

Para que haya dictámen de comisión, deberá presentarse firmado por la mayoría de los individuos que la componen. Si alguno o algunos de ellos disienten del parecer de dicha mayoría, podrá presentar voto particular por escrito".²⁷⁷

Un requisito de forma indispensable para que haya dictámen de la comisión, es que este esté firmado por la mayoría de sus integrantes. En caso de que haya algún miembro que no conculgue con el parecer de la mayoría, esgrimirá sus argumentos por escrito con el carácter de "voto particular".

"ARTICULO 89.

Las comisiones, por medio de su presidente, podrán pedir a cualesquiera archivos y oficinas de la nación, todas las instrucciones y copias de documentos que estimen convenientes para el despacho de los negocios, y estas constancias les serán proporcionadas, siempre que el asunto a que se refieren no sea de los que deben conservarse en secreto; en la inteligencia de que la lenidad o negativa a proporcionar dichas copias en plazos pertinentes, autorizará a las mencionadas comisiones para dirigirse en queja al C. Presidente de la República".²⁷⁸

Si para el despacho de la "petición" planteada fuesen necesarias instrucciones y copias de documentos, la comisión educativa de que se trate podrá, a través de su presidente, solicitar dichos elementos a los archivos y oficinas nacionales que los tengan.

"ARTICULO 90.

Pueden también las comisiones, para ilustrar su juicio en el despacho de los negocios que se les encomienden, tener conferencias con los funcionarios a que se refiere el artículo 53 de este reglamento, quienes están obligados a guardar a cualesquiera de los miembros de las comisiones las atenciones y consideraciones necesarias al cumplimiento de su misión.

En el caso de que las comisiones tuvieren alguna dificultad u obstrucción en el disfrute de esta prerrogativa, están autorizadas para obrar en la forma indicada en el artículo anterior.

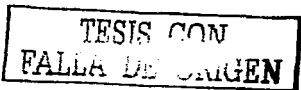
Las comisiones de ambas Cámaras pueden también tener conferencias entre sí, para expeditar el despacho de alguna ley u otro asunto importante".²⁷⁹

²⁷⁶ Ibidem, p. 18, 19.

²⁷⁷ Ibidem.

²⁷⁸ Idem.

²⁷⁹ Ibidem.



En este artículo se contempla la posibilidad de que las comisiones conferencien entre sí o con algunos funcionarios que enagüida referimos, a efecto de favorecer su juicio en el despacho de los negocios que tienen encomendados.

"ARTICULO 53.

Los secretarios de despacho, los jefes de los departamentos administrativos, los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participaciones estatal mayoritaria, asistirán a las sesiones siempre que fueren invitados por el Presidente de la República o llamados por acuerdo de la Cámara, en los términos que dispone la segunda parte del artículo 93 de la Constitución sin perjuicio de la libertad que tienen de asistir, cuando quisieren, a las sesiones y, si se discute un asunto de su dependencia, tomar parte en el debate".²⁸⁰

En el artículo anterior se enumeran los funcionarios que pueden asistir a las sesiones de las Cámaras. Asimismo, se salvaguarda en él el derecho de estos funcionarios de asistir por interés propio a las sesiones, y a tomar parte en los debates cuando el negocio en discusión sea asunto de su dependencia.

Cabe destacar que la obligación de acudir al llamado de las comisiones no está establecido en este artículo, sino en el artículo 90 visto anteriormente.

"ARTICULO 93.

Para el despacho de los negocios de su incumbencia, las comisiones se reunirán mediante cita de sus respectivos presidentes, y podrán funcionar con la mayoría de los individuos que las forman".²⁸¹

"ARTICULO 94.

Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los miembros de las comisiones encargadas de un asunto, se imprimirán junto con los votos particulares si los hubiere, y se remitirán a los diputados o senadores según corresponda, para su conocimiento y estudio...."²⁸²

Este artículo que está relacionado estrechamente con el artículo 88 del propio Reglamento para el Gobierno del Congreso Federal, señala que después de firmado el dictamen correspondiente a nuestra "petición", se imprimirá conjuntamente con los votos particulares existentes, y se enviará a la Cámara correspondiente, para que esta proceda a su estudio.

"ARTICULO 106.

Si durante el curso de una sesión alguno de los miembros de la Cámara reclamare el Quórum y la falta de este fuere verdaderamente notoria, bastará una simple declaración del Presidente de la Cámara sobre el particular para levantar la sesión; en todo caso, y cuando dicha falta de Quórum sea dudosa, deberá procederse a pasar lista, y comprobada aquella, se levantará la sesión".²⁸³

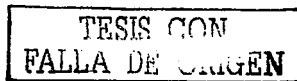
El artículo de referencia menciona implícitamente que el primer requisito para que sesione alguna de las Cámaras es que haya quórum, es decir, que haya un número de

²⁸⁰ *Ibidem*, p. 13.

²⁸¹ *Ibidem*, p. 20.

²⁸² *Ibidem*.

²⁸³ *Ibidem*, p. 21, 22.



membros (diputados o senadores según sea el caso) mínimo necesario para que las sesiones a celebrarse sean legales y válidas. Así bien, el artículo 106 señala que cuando algún miembro de la cámara reclame la falta del número mínimo de funcionarios que la ley señala, y siendo realmente clara esta, el Presidente levantará la sesión; pero cuando la falta de quórum sea dudosa, se pasará lista, y comprobada esta se levantará la sesión.

"ARTICULO 95.

Llegada la hora de la discusión, se leerá la iniciativa, proposición u oficio que la hubiere provocado, y después, el dictamen de la comisión a cuyo examen se remitió, y el voto particular, si lo hubiere".²⁸⁴

"ARTICULO 96.

El Presidente formará luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan en pro, las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión".²⁸⁵

"ARTICULO 97.

Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, o sea en conjunto, y después en lo particular cada uno de sus artículos. Cuando conste de un solo artículo, será discutido una sola vez".²⁸⁶

"ARTICULO 98.

Los miembros de la cámara hablarán alternativamente en contra o en pro, llamándolos el Presidente por el orden de las listas, comenzando por el inscrito en contra".²⁸⁷

"ARTICULO 99.

Siempre que algún individuo de los que hayan pedido la palabra no estuviere presente en el salón cuando le toque hablar, se le colocará como último de su respectiva lista".²⁸⁸ Es claro que el espíritu del texto de este artículo es el de no entorpecer el desarrollo de las discusiones.

"ARTICULO 100.

Los individuos de la comisión y el autor de la proposición que se discuta, podrán hablar más de dos veces. Los otros miembros de la cámara sólo podrán hablar dos veces sobre un asunto".²⁸⁹

Este artículo marca claramente el número de participaciones que respecto al negocio en discusión podrán hacer su autor, la comisión dictaminadora y los miembros de la cámara. No obstante ese señalamiento, este precepto no da las bases conformes a las

²⁸⁴ *Ibidem*, p. 20.

²⁸⁵ *Ibidem*.

²⁸⁶ *Ibidem*.

²⁸⁷ *Ibidem*.

²⁸⁸ *Ibidem*, p. 21.

²⁸⁹ *Ibidem*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cuales se desarrollará la segunda alocución de los funcionarios que integran las listas referida en el artículo 96.

"ARTICULO 102.

Los individuos de la cámara, aún cuando no estén inscritos en la lista de los oradores, podrán pedir la palabra, para rectificar hechos o contestar alusiones personales cuando haya concluido el orador y sin que puedan hacer uso de la palabra más de cinco minutos".²⁹⁰

"ARTICULO 103.

Los discursos de los individuos de las cámaras sobre cualquier negocio, no podrán durar más de media hora, sin permiso de la cámara".²⁹¹
El Reglamento para el Gobierno del Congreso Federal, no indica el mínimo de duración de las participaciones de los oradores, durante una discusión. Marca como máximo permisible treinta minutos, que para ser rebasados debe existir autorización expresa de la Cámara.

"ARTICULO 104.

Ningún diputado podrá ser interrumpido mientras tenga la palabra, a menos que se trate de moción de orden en el caso señalado en el artículo 105, o de alguna explicación pertinente, pero en este caso sólo será permitida la interrupción con permiso del Presidente y del orador. Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo".²⁹²

Según el artículo en comento, para que un orador pueda ser interrumpido deberá el Presidente y el propio orador dar su ausencia a quien pretenda hacer una participación. Las discusiones serán generales, es decir a la totalidad de los presentes.

"ARTICULO 105.

No se podrá reclamar el orden sino por medio del Presidente, en los siguientes casos: para ilustrar la discusión con la lectura de un documento; cuando se infrinjan artículos de este reglamento, en cuyo caso deberá ser citado el artículo respectivo, cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación, o cuando el orador se aparte del asunto a discusión".²⁹³

Este artículo habla de que la facultad de llamar al orden dentro de alguna de las cámaras está depositada exclusivamente en su respectivo Presidente.

Según este artículo uno de los casos en que puede llamarse al orden es aquel en que se lee un documento con el objeto de ilustrar la discusión. En lo personal disiento de que ilustrar una discusión mediante la lectura de algún documento sea una forma de llamar al orden, constituye más bien una forma de erradicar falsas ideas y llevar la verdad al entendimiento de los participantes.

²⁹⁰ Idem.
²⁹¹ Idem.
²⁹² Idem.
²⁹³ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"ARTICULO 108.

Siempre que al principio de la discusión lo pida algún individuo de la cámara, la comisión dictaminadora deberá explicar los fundamentos de su dictamen y aún leer con constancia del expediente, si fuere necesario; acto continuo, seguirá el debate".²⁹⁴

El presente artículo guarda gran relación con el artículo 95 que prevé la lectura de la iniciativa, el dictamen de la comisión y de los votos particulares. Este artículo 108 obliga a la comisión dictaminadora a explicar los fundamentos de su dictamen cuando así lo solicite algún miembro de la cámara.

"ARTICULO 114.

Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley, y en lo particular cada uno de sus artículos, podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra además de los miembros de la comisión dictaminadora y de los funcionarios a que alude el artículo 53 de este reglamento. En los demás asuntos que sean económicos de cada cámara, bastará que hablen tres en cada sentido, a no ser que esta acuerde ampliar el debate".²⁹⁵

"ARTICULO 115

Cuando hubieren hablado todos los individuos que pueden hacer uso de la palabra, el Presidente mandará preguntar si el asunto está o no suficientemente discutido. En el primer caso, se procederá inmediatamente a la votación; en el segundo, continuará la discusión; pero bastará que hable uno en pro y otro en contra, para que se pueda repetir la pregunta".²⁹⁶

"ARTICULO 117.

Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votar en tal sentido, y si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en particular. En caso contrario, se preguntará, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme, más si fuere negativa, se tendrá por desechada".²⁹⁷

"ARTICULO 118.

Asimismo, cerrada la discusión de cada uno de los artículos en lo particular, se preguntará si ha lugar o no ha votar; en el primer caso se procederá a la votación, y en el segundo volverá el artículo a la comisión".²⁹⁸
Este artículo tendrá aplicación cuando nuestra "petición" haya sido discutida suficientemente en lo general y votada afirmativamente, en el mismo sentido.

"ARTICULO 126.

Cuando los secretarios de despacho y demás funcionarios que menciona el artículo 53 reglamentario fueren llamados por la cámara o enviados por el Ejecutivo para asistir a

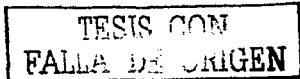
²⁹⁴ Ibidem, p. 22.

²⁹⁵ Ibidem, p. 23.

²⁹⁶ Idem.

²⁹⁷ Idem.

²⁹⁸ Ibidem, p. 24.



alguna discusión, podrán pedir el expediente para instruirse, sin que por esto deje de verificarse la discusión en el día señalado".²⁹⁹

"ARTICULO 127.

Para los efectos del artículo anterior, pasará oportunamente por las secretarías de ambas cámaras a la Secretaría o dependencia correspondiente, noticia de los asuntos que vayan a discutirse y que tengan relación con ella, especificando los días señalados para la discusión".³⁰⁰

"ARTICULO 128.

Antes de comenzar la discusión podrán los funcionarios señalados en el artículo 53 de este reglamento informar a la Cámara lo que estimen conveniente y exponer cuantos fundamentos quiera en apoyo de la opinión que pretendan sostener".³⁰¹

"ARTICULO 129.

Cuando un secretario de estado u otro funcionario de los que comprende el artículo 53 reglamentario se presente a alguna de las cámaras, por acuerdo de la misma, se concederá la palabra a quien hizo la moción respectiva, asegurada al secretario de estado o funcionario compareciente para que conteste o informe sobre el asunto a debate y posteriormente a los que la solicitaren en el orden establecido en los artículos precedentes".³⁰²

"ARTICULO 130.

Cuando alguno de los funcionarios a que hace referencia el artículo 53 de este reglamento concurra a las cámaras para informar sobre algún proyecto de ley a discusión o sobre cualquier asunto a debate, ya sea invitado por el ejecutivo o a iniciativa propia, se concederá primero la palabra al funcionario compareciente para que informe a la cámara lo que estime conveniente y exponga cuantos fundamentos quiera en apoyo de la opinión que pretenda sostener; después se concederá la palabra a los miembros de la asamblea inscritos en la presidencia, en el orden establecido en este reglamento. Si durante la discusión el funcionario o funcionarios comparecientes fueren interrogados, podrán contestar entre los debates las interrogaciones de que fueren objeto. Si alguno de los diputados o senadores inscritos en pro quisiera ceder su turno al compareciente, se concederá a este la palabra, sin perjuicio de que al venir la discusión se le permita hablar sobre los puntos versados durante el debate".³⁰³

"ARTICULO 133.

En la discusión en lo particular, se pondrán aparte los artículos, fracciones o incisos que los miembros de la asamblea quieran impugnar; y lo demás del proyecto que no amerite discusión, se podrá reservar para votarlo después en un solo acto".³⁰⁴

²⁹⁹ Ibidem, p. 25.

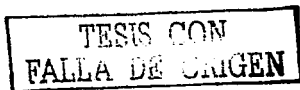
³⁰⁰ Idem.

³⁰¹ Idem.

³⁰² Idem.

³⁰³ Idem.

³⁰⁴ Ibidem, p. 26.



Este artículo menciona la posibilidad de votar en lo particular los artículos que no hayan sido impugnados por la asamblea, mientras que los que sí hayan sido impugnados serán devueltos a la comisión respectiva.

"ARTICULO 134.

También podrán votarse en un solo acto, un proyecto de ley o decreto, en lo general, en unión de uno, varios o la totalidad de sus artículos, en lo particular, siempre que no hayan sido impugnados".³⁰³

El texto del artículo 134 no coincide con el de los artículos 117 y 118 del propio ordenamiento, pues mientras este permite en un solo acto la votación en lo general y en lo particular de un proyecto, los artículos 117 y 118 señalan que para votar un proyecto en lo particular, debe haberse declarado previamente suficientemente discutido en lo general, así como aprobado en la votación en tal sentido, y después declarado bastante discutido en lo particular antes de proceder a la votación que correspondiera a este sentido. Consecuentemente y conforme a lo preceptuado en los artículos 117 y 118, la votación de un proyecto en lo general se hace en un momento diferente al de la votación en su sentido particular, momentos que pueden reducirse a uno según el artículo 134.

"ARTICULO 135.

Las cámaras procederán en la revisión de los proyectos de ley de conformidad con lo que preceptúa sobre la materia el artículo 72 de la Constitución".³⁰⁶

El artículo 135, para efectos de la revisión a que se someterá un proyecto aprobado en la cámara de su origen, nos remite al artículo 72 constitucional cuyo texto de las reglas a seguir para tal etapa del procedimiento legislativo.

"ARTICULO 141.

Los proyectos que pasen de una a otra cámara para su revisión, irán firmados por el presidente y dos secretarios, acompañados del expediente respectivo, del extracto de la discusión y demás antecedentes que se hubieren tenido a la vista para resolver aquellos. Respecto a los documentos que obren impresos en el expediente será bastante que vayan foliados y marcados con el sello de la secretaría".³⁰⁷

Este artículo se refiere a los requisitos de forma, y documentos que deben acompañar a los proyectos de ley remitidos por la cámara de origen a la cámara revisora para efectos del trámite de revisión.

"ARTICULO 136.

Las observaciones o modificaciones hechas a un proyecto de ley por la cámara revisora o por el ejecutivo, al volver a la que su origen, pasarán a la comisión que dictaminó, y el nuevo dictamen de esta sufrirá todos los trámites que prescribe este reglamento".³⁰⁸

Con respecto a las observaciones o modificaciones que de nuestra "petición" hiciera la cámara revisora o el titular del poder Ejecutivo Federal, el artículo 136 señala que tales observaciones o modificaciones pasará a la comisión dictaminadora para que resuelva a

³⁰³ Idem.

³⁰⁴ Idem.

³⁰⁷ Ibidem, p. 27.

³⁰⁸ Ibidem, p. 26.

TESIS CONESTA TESIS NO SALE
FALLA DE ORIGEN LA BIBLIOTECA

través de un nuevo dictamen lo que a ellas corresponda, y dicho dictamen estará sujeto a todo el procedimiento que este reglamento establece.

"ARTICULO 137.

En el caso del artículo anterior, solamente se discutirán y votarán en lo particular los artículos observados, modificados o adicionados".³⁰⁹

De conformidad con el artículo 137 se discutirán y votarán en lo particular los artículos objeto de observación o modificación, es decir que los que no hayan sufrido ningún cambio, guardarán su redacción original.

"ARTICULO 138.

Antes de remitirse una ley al ejecutivo para que sea promulgada, deberá asentarse en el libro de leyes de la cámara respectiva".³¹⁰

"ARTICULO 139.

Después de aprobado en lo particular todos los artículos de una ley por la cámara que deba mandarla al ejecutivo para su promulgación, así como las adiciones o modificaciones que se le hicieron pasará el expediente relativo a la comisión de corrección de estilo para que formule la minuta de lo aprobado y la presente a la mayor brevedad posible".³¹¹

"ARTICULO 140.

Esta minuta deberá contener exactamente lo que hubiere aprobado las cámaras, sin poder hacer otras variaciones a la ley que se contraigan que las correcciones que demanden el buen uso del lenguaje y la claridad de las leyes".³¹²

La minuta de la que habla el artículo 139 deberá contener todo lo aprobado por las cámaras, contenido que deberá ser lo más parecido al original del proyecto, exceptuando las enmiendas que la gramática señale.

"ARTICULO 144.

Los expedientes que deban pasar al ejecutivo en cumplimiento del inciso A) del artículo 72 de la Constitución, ya sea luego que fueren aprobados por ambas cámaras o solamente por alguna de ellas, cuando la expedición de la ley fuere de su exclusiva facultad, se remitirán en copia y con los documentos a que se refiere el artículo 141".³¹³

"ARTICULO 146.

Habrà tres clases de votaciones: nominales, económicas y por cédula. Nunca podrá haber votaciones por aclamación".³¹⁴

El artículo de referencia enumera las clases de votaciones que podrán realizarse en las cámaras.

³⁰⁹ Idem.

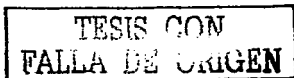
³¹⁰ Ibidem, p. 28.

³¹¹ Idem.

³¹² Idem.

³¹³ Idem.

³¹⁴ Ibidem, p. 28.



"ARTICULO 147.

La votación nominal se hará del modo siguiente:

- I. Cada miembro de la cámara, comenzando por el lado derecho del Presidente se pondrá en pie y dirá en voz alta su apellido y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión sí o no;
- II. Un secretario apuntará los que aprueben y otro los que reprobren;
- III. Concluido este acto, uno de los mismos secretarios, preguntará dos veces en voz alta, si falta algún miembro de la cámara por votar; y no faltando ninguno, votarán los secretarios y el presidente;
- IV. Los secretarios o prosecretarios harán enseguida la computación de los votos, y leerán desde las tribunas uno de los nombres de los que hubiesen aprobado y otro el de los que reprobaran; después dirán el número total de cada lista y publicarán la votación".³¹⁵

"ARTICULO 148.

Las votaciones serán precisamente nominales: primero, cuando se pregunte si ha o no lugar a aprobar algún proyecto de ley en lo general; segundo, cuando se pregunte si se aprueba o no cada artículo de los que compongan el indicado proyecto o cada proposición de las que formen el artículo, y tercero, cuando lo pida un individuo de la propia cámara y sea apoyado por otros cinco. ..."³¹⁶

"ARTICULO 158.

Todas las votaciones se verifican por mayoría absoluta, a no ser en aquellos casos en que la Constitución y este reglamento exigen las dos terceras partes de los votos".³¹⁷
De conformidad con este artículo, las votaciones que se realicen con motivo de proyectos de ley deberán ser por mayoría absoluta, a excepción expresa hecha por el inciso "c" del artículo 72 constitucional que textualmente indica:

"ART. 72. ...

c) El proyecto de ley o decreto en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen.
Deberá ser discutido de nuevo por esta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación".³¹⁸

"ARTICULO 160.

Si hubiere empate en las votaciones, que no se refieran a elección de persona, se repetirá la votación en la misma sesión, y si resultare empate por segunda vez se discutirá y votará de nuevo el asunto en la sesión inmediata".³¹⁹

³¹⁵ Idem.

³¹⁶ Idem.

³¹⁷ Ibidem, p. 30.

³¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., p. 57.

³¹⁹ Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., p. 30.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"ARTICULO 161.

Quando llegue el momento de votar, los secretarios lo anunciarán en el salón y mandarán que se haga igual anuncio en la sala de despacho. Poco después comenzará la votación".³²⁰

"ARTICULO 162.

Mientras esta se verifica, ningún miembro de la Cámara deberá salir del salón ni excusarse de votar".³²¹

El artículo de referencia impone dos prohibiciones a los integrantes de las cámaras durante las votaciones relativas a proyectos de ley, estas son:

- I. Dejar de votar.
- II. Abandonar el recinto mientras dure la votación.

"ARTICULO 164.

Los secretarios de despacho se retirarán mientras dure la votación".³²²

El precepto anterior impide la permanencia de los funcionarios señalados en el artículo 53 durante la votación, impedimento que se debe a que las votaciones son un acto exclusivo de los miembros de las cámaras, que deben ser emitidas con absoluta libertad y sin la presencia de funcionarios que puedan ejercer presión alguna en el sentido de las votaciones.

"ARTICULO 165.

Las leyes serán redactadas con precisión y claridad en la forma que hubieren sido aprobadas, y al expedirse serán autorizadas por las firmas de los presidentes de ambas cámaras y de un secretario de cada una de ellas, si la ley hubiere sido votada por ambas.

El presidente de la cámara donde la ley tuvo origen, firmará en primer lugar. La misma regla se observará respecto de los secretarios".³²³

El artículo de referencia menciona los requisitos de forma que debe satisfacer las leyes aprobadas al momento de su expedición.

"ARTICULO 168.

Las leyes votadas por el Congreso General, se expedirán bajo esta fórmula: EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS DECRETA: (Aquí el texto de la ley o decreto). ..."³²⁴

Con el estudio de los artículos anteriores, incluyendo el artículo 72 constitucional, tenemos definido el procedimiento legislativo a que se sometería nuestra propuesta de creación del órgano ejecutor de la obligatoriedad de la educación para el caso de que esta tomara el carácter de iniciativa de ley, o mejor dicho, según el Reglamento Interior del Congreso General, "petición" de particular.

320 Idem.

321 Idem.

322 Idem.

323 Idem.

324 Ibidem, p. 31.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. FUNDAMENTO JURÍDICO DE ESTE ÓRGANO EDUCATIVO.

Es evidente que el principal fundamento legal que respalda la creación del ente que proponemos para darle eficacia a la educación obligatoria, es el artículo 3 constitucional en la parte final de su primer párrafo y en su fracción VIII. Dicho artículo en las partes referidas expresa:

ART. 3. "... La educación preescolar primaria y secundaria conforman la educación básica obligatorias.

...

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedir las leyes necesarias, destinadas a ... señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan".³²⁵

La parte final del primer párrafo del artículo 3º constitucional, consagra obligatorias la educación primaria y la secundaria, obligatoriedad que debe verificarse y, en su caso, hacerse eficaz a través del órgano que se propone, y que precisamente tendría su fundamento y su razón de ser en ese señalamiento constitucional.

Por su parte, la fracción VIII del propio artículo 3º constitucional, faculta al Poder Legislativo Federal para crear leyes que castiguen a los infractores de las disposiciones legales en materia educativa, y como la educación obligatoria es tal por disposición legal, el Congreso debe expedir la ley con la que se dé efectividad a la misma incluso mediante la aplicación de medidas coercitivas.

El artículo 31 constitucional en su fracción I constituye la otra parte del fundamento jurídico para la creación del órgano verificador de la eficacia de la educación obligatoria. Tal artículo señala:

ART. 31 "Son obligaciones de los mexicanos:

1. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, ..."³²⁶

En el caso de que la obligación que los mexicanos tenemos por disposición de la fracción I del artículo 31 constitucional, sea incumplida, existe razón bastante para la existencia del órgano propuesto y citado tantas veces.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

³²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143ª. ed., op. cit., p. 12, 14.
³²⁶ Ibidem, p. 34.

4. CARACTERES Y FUNCIONES PROPIAS DEL ENTE PROPUESTO.

La institución propuesta, como todo organismo gubernamental, se distinguiría por poseer ciertos caracteres y por ciertas funciones que desarrollar.

A continuación se enuncian los caracteres que distinguirían a nuestro órgano:

- **Administrativo.** Nuestro órgano sería del tipo administrativo, desde el punto de vista orgánico, pues sería parte del conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa. Y desde el punto de vista formal o material porque las funciones que desarrollaría son de esa naturaleza.³²⁷
- **Centralizado.** El órgano en propuesta sería una dependencia de la Secretaría de Educación Pública, la cual al ser una secretaría de Estado forma parte de la administración pública centralizada (ver nota 88). Consecuentemente nuestro órgano tendría dicho carácter centralizado por depender de esta institución.
- **Subordinado.** La administración pública centralizada se caracteriza porque las instituciones que la conforman dependen directamente de una autoridad superior, la cual se encuentra jerárquicamente en el centro de la estructura de esta forma de administración, deviniendo y dependiendo de ella todas las demás autoridades administrativas. Así pues, el órgano propuesto guardaría, en primera instancia, una relación de subordinación con respecto a la S.E.F. y, posteriormente, respecto al titular del Poder Ejecutivo Federal que es la autoridad superior dentro de la administración pública centralizada.
- **Público.** Por oposición a particular nuestro ente es público, dicho de otro modo, es público porque es parte del Estado, específicamente de su elemento gobierno.
- **Federal.** La Secretaría de Educación Pública es una institución perteneciente a la administración pública federal, en tal virtud, al ser el órgano cuya creación proponemos, una dependencia de esta secretaría, también estaría dentro de la categoría de las instituciones federales.

Conociendo los caracteres que distinguirían al órgano cuya creación proponemos, mencionaremos en seguida las funciones que desarrollaría:

- **Persuasión.** Básicamente esta función está orientada a alcanzar el convencimiento de la sociedad en general, de que la educación obligatoria, además de ser un derecho humano universal, constituye una verdadera obligación que el gobierno y la sociedad civil deben cumplir cabalmente, no pasa de ser sancionados los que la incumplan. Así bien, ésta es la primera tarea que debe desarrollar nuestro ente, concientizar a la sociedad acerca del derecho y del deber que la educación primaria y secundaria constituyen, y persuadir a los reacios.
- **Verificación y apercibimiento.** La labor verificadora de nuestro órgano se refiere a que éste deberá, por disposición de la ley, cerciorarse que tanto el gobierno como la sociedad civil

³²⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, *Disciplina Jurídica Mexicana*, México, Peris, S.A., 1998, 11^o ed. T. I.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- **Verificación y apercibimiento.** La labor verificadora de nuestro órgano se refiere a que éste deberá, por disposición de la ley, cerciorarse que tanto el gobierno como la sociedad civil están cumpliendo con su obligación de dar y acudir a los planteles donde se imparte la educación primaria y secundaria. Esta tarea de verificación arrojará principalmente dos resultados, uno positivo que se refiere al cumplimiento de la obligatoriedad de la educación, y otro negativo referente al incumplimiento de esta obligación educativa. Este último pondrá en funcionamiento otras acciones de este órgano, dirigidas a hacer cumplir los preceptos legales relativos a la educación primaria y secundaria.

Esta tarea de verificación fundamentalmente es una actividad de campo, para la institución propuesta a través de su elemento humano, verificará en todas las comunidades del país el nivel de cumplimiento del mandato constitucional referente a la obligatoriedad educativa. Cuando nuestro órgano compruebe que se está incumpliendo con el deber educativo tantas veces mencionado, deberá amonestar al infractor y hacerle saber que se hará acreedor a una serie de sanciones en el caso de que no enmiende inmediatamente su proceder ilícito.
- **Vigilancia.** Esta función de vigilancia la ejercerá nuestro órgano, principalmente sobre aquellas autoridades educativas y ciudadanos que tengan antecedentes de incumplimiento en sus deberes educativos, es decir, nuestro órgano pondrá especial atención sobre los sujetos del proceso educativo de los que se sabe que han incumplido lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 3º constitucional.

Esta función se desarrollará con la intención de aplicar, en caso de ser necesario, las sanciones administrativas que nuestra legislación contempla y que son referidas al infractor reincidente al momento de su apercibimiento.
- **Sanción.** Cuando las funciones de persuasión y de apercibimiento han sido insuficientes, se estaría en condiciones y con la facultad de la ley para aplicar sanciones administrativas a los infractores, consistentes en multas e incluso en arrestos. El fundamento de esa facultad se encuentra en el texto del artículo 21 Constitucional, que dice: "... compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; ..."³²⁸
- **Acusación.** Cuando el órgano propuesto haya aplicado al infractor del precepto legal relativo a la educación obligatoria las sanciones previstas en la Constitución Política para la esfera administrativa, y el sancionado no modificara su conducta ilícita, aquel deberá denunciar al infractor impenitente ante la autoridad representante de la sociedad (entiéndase Ministerio Público) a efecto de dar inicio al procedimiento penal cuyo fin último es sancionar a través de la autoridad judicial a quien resultare responsable de un hecho delictuoso caracterizado, en este caso, por el quebrantamiento de las disposiciones legales relativas a la educación obligatoria.
- **Coadyuvancia.** El órgano propuesto deberá ineludiblemente colaborar con el Ministerio Público a lo largo del procedimiento penal, a efecto de aportar principalmente elementos probatorios de la conducta ilícita del acusado.
- **Coordinación y enlace.** En atención al movimiento descentralizador del servicio educativo, nuestro órgano fungirá como medio de enlace para sus similares ubicados en cada representación de la Secretaría de la Educación Pública en las entidades federativas del país.

³²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143ª. ed., op. cit., p. 27.

Es evidente que para que nuestro órgano esté en condiciones de desarrollar las funciones antes referidas, es indispensable que haya una serie de reformas a diversos ordenamientos legales ya existentes, por ejemplo: El Código Penal para el Distrito Federal y los propios de las entidades federativas deberán tipificar la conducta que reiteradamente, y no obstante las sanciones administrativas recibidas, transgrede el precepto que conagra la educación obligatoria. Esta posible y necesaria reforma y otras son, como ya se dijo, indispensables para que nuestro órgano desarrolle sus atribuciones con apego a la ley, es decir respetando el principio de legalidad que debe caracterizar todo acto de autoridad.

CONCLUSIONES

De la exposición y estudio de la presente tesis se dedujeron las siguientes conclusiones:

PRIMERA: Los términos "educación obligatoria" e "instrucción" son sinónimos, basta ver las definiciones dadas para cada uno de ellos. Asimismo, ambos términos son especie del género educación.

SEGUNDA: El acto de educar es inherente a la naturaleza humana. Desde tiempos primitivos el hombre educaba a su descendencia de manera instintiva, para proveerla de los conocimientos básicos para su sobrevivencia. Pero la educación no es sólo un acto instintivo, es también un proceso por el que la persona y su grupo social se desarrollan, y toda actividad humana encuentra su fundamento en algún proceso educativo.

TERCERA: Exclusivamente para fines teóricos, en el capítulo correspondiente se sostiene que la educación obligatoria es una obligación *lato sensu*, de una naturaleza muy singular porque su objeto tiene dos matices a la vez, uno del tipo "dar" y otro del tipo "hacer"; también se maneja que es una obligación moral y correlativa.

Ahora, en apoyo a la hipótesis en que se sustenta este trabajo, hay que dejar definitivamente en claro que la educación obligatoria no es una obligación *lato sensu*, sino un deber jurídico stricto sensu. Tal aclaración se apoya en el concepto dado por el profesor Ernesto Gutiérrez y González para el término deber jurídico stricto sensu (ver nota 210) que coincide con las características de la educación "obligatoria".

En síntesis, la educación obligatoria No es una obligación, sino un deber jurídico stricto sensu.

CUARTA: La educación es un derecho humano, por lo que todos los habitantes del país pueden cursarla, pero la disposición expresa del artículo 4 de la Ley General de Educación, así como de la fracción I del artículo 31 constitucional dice en nuestro país somos los mexicanos los que jurídicamente estamos constreñidos a cursarla y a hacerla cursar.

QUINTA: La hipótesis "No es verdad que la educación primaria y la secundaria sean obligatorias, no obstante la disposición expresa que el artículo 3 constitucional hace en ese sentido" ha resultado debidamente comprobada en el desarrollo del presente trabajo de tesis. Los argumentos principales que respaldan la hipótesis en mención son los siguientes:

- La expresión "La educación primaria y la secundaria son obligatorias" tiene con su última palabra la finalidad de causar una sensación de fuerza, de peso, pues causa un mayor impacto psicológico hablar de una obligación que de un deber jurídico, que es lo que realmente constituye la educación primaria y la secundaria.
- Conceptualmente no puede hablarse de una educación obligatoria porque en toda obligación siempre existe un sujeto capacitado para exigir el cumplimiento de la misma, y dicha exigencia está respaldada por la posibilidad de obtener la intervención de un órgano del Estado para hacer, en caso de incumplimiento, que la obligación se cumpla.

En lo referente a la educación "obligatoria" no existe dicho respaldo que en la teoría alemana es conocido como "haftung". Por lo anterior, es claro que la educación primaria y la secundaria no son obligatorias.

- Hemos citado en múltiples ocasiones que la reforma al artículo 3° constitucional del año de 1993 extendió la obligatoriedad educativa a la secundaria, asimismo resaltamos que el nivel académico promedio de nuestro país está por debajo del noveno grado que organismos internacionales recomiendan como el grado mínimo de escolaridad que debe tener todo individuo, y que en nuestro país corresponde al tercer año de secundaria. Evidentemente, la disposición constitucional relativa a la educación obligatoria carece de eficacia porque el nivel promedio educativo del país está por debajo del nivel secundaria.
- La extensión de la obligatoriedad educativa a la secundaria, no tiene algún antecedente de cumplimiento en lo que se refiere a la educación primaria, tal aservación parte del hecho de que a partir del año de 1934, año en que la educación primaria obtuvo el carácter de obligatoria, fue evidente que dicho carácter no tuvo cabal cumplimiento, así lo dejan ver los altos números de analfabetismo y de deserción escolar, en consecuencia, si la educación primaria no tiene eficacia en cuanto a su supuesta "obligatoriedad" se refiere, es de esperarse que la educación secundaria lo sea todavía en menor grado, por lo tanto, la tantas veces citada reforma del artículo de 1993 no deja de ser más que una bienintencionada reforma a la ley, pues LA PRAXIS ES EL ÚLTIMO CRITERIO DE VERDAD .

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA.

A. OBRAS

- Alvarez, Germán. Sistemas Educativos Nacionales, España, Ministerio de Educación, 1994.
- Baez, Roberto. Derecho Constitucional, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1979.
- Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, México, Porrúa, S.A., 1990, 8° ed.
- Carrillo Zalce, Ignacio. Apuntes para el curso de introducción al estudio del Derecho, México, Editorial Banca y Comercio, S.A. de C.V., 1994, 10° ed.
- Castillo, Isidro. México y su revolución educativa, México, Pax-Mex, 1968, 2° ed.
- Coronado, Mariano. Elementos de Derecho Constitucional Mexicano, México, Nueva Biblioteca Mexicana, 1906, 3° ed.
- Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988 - 1994: Quinto año, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- De Azevedo, Fernando. Sociología de la educación, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones, México, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, 1994, 4° ed., XII T.
- Elias de Ballesteros, Emilia. Ciencia de la Educación, México, Patria, S.A., 1972.
- Fernandez, Adalberto, et. al. La educación: Constantes y problemática actual, Barcelona, Ediciones CEAC, S.A., 1983, 10° ed.
- Floris Margadant, Guillermo. Derecho Romano, México, Editorial Estafaje, S.A., 1981, 11° ed.
- González, Enrique. Teoría Científica de la historia, México, Editorial Diógenes, S.A., 1987, 4° ed.
- Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho de las obligaciones, México, Editorial Cajica, S.A., 1979, 5° ed.
- Ibarra, Ana Carolina. Doce textos argentinos sobre educación, México, El Caballito, 1985.
- Larroyo, Francisco. Historia comparada de la educación en México, México, Porrúa, S.A., 1986, 19° ed.
- Lozano, José María. Estudios del Derecho Constitucional Patrio, México, Porrúa, S.A., 1987, 4° ed.
- Palacín, Gregorio B. La educación en los E.U. y en Latinoamérica, México, La Imprenta azteca, 1995.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Pérez de León, Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. México, E.P.L., 1977, 4ª ed.

Ramírez, Manuel. Perfil de la educación en México. México, SEP, 1997.

Solana, Fernando, et. al. Historia de la educación pública en México. México, Fondo de Cultura Económica, 1981.

Soto Pérez, Ricardo. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. México, Esafinge, 1986, 15ª ed.

Sutrez, Reynaldo. La educación: su filosofía, su psicología, su método. México, Trilma, 1978.

Tourrián, José M. El sentido de la libertad en la educación. España, Magisterio Español, 1979.

B. DICCIONARIOS

De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. México, Porrúa, S.A., 1992, 18ª ed.

Diccionario de la lengua Española: Real Academia Española, España, UNIGRAF, S.L., 1992, 21ª ed.

Diccionario del español usual en México. México, El Colegio de México, 1996.

Diccionario del uso del español. España, Gredus, S.A., 1998, II T.

Enciclopedia de México, Director José Rogelio Álvarez, Estados Unidos de Norteamérica, Rand McNally, 1994, XIV T.

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano. México, Porrúa, S.A., 1998, 11ª ed., IV T.

León-Portilla, Miguel, et. al. Diccionario Porrúa de historia, biografía y geografía de México. México, Porrúa, S.A., 1995, 6ª ed. IVT.

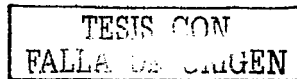
C. LEGISLACIÓN

Arroyo, Juan Francisco. Legislación Educativa comentada: Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. México, Porrúa, S.A., 1998, 3ª ed.

Arroyo, Juan Francisco. Legislación Educativa comentada: Ley General de Educación. México, Porrúa, S.A., 1998, 3ª ed.

Arroyo, Juan Francisco. Legislación Educativa comentada: Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública. México, Porrúa, S.A., 1998, 3ª ed.

Artículo 3º Constitucional y Ley General de Educación. México, SEP, 1993.



Código Civil para el Distrito Federal, México, Porrúa, S.A., 2003, 70 a. ed.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, T.S.J.D.F., 1992, 3ª. ed

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, S.A., 2000, 133ª. ed.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, S.A., 2003, 143ª. ed.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, Porrúa, S.A., 1997, 3ª ed.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, S.A., 199.

Moreno, Javier. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con una explicación sencilla de cada artículo para su mejor comprensión, México, Trillas, 1997, 13ª ed.

Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, S.A., 1991.

D. DOCUMENTOS DIVERSOS

Cuaderno Núm. 1 De estadísticas de educación, México, INEGI, 1994.

Diario de debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Director Héctor de Antuñano Lara, LV Legislatura, México, No. 9, Año II, noviembre, 1992.

Diario Oficial de la Federación, Director Carlos Justo Sierra, México, No. 20, marzo, 1994.

Diario Oficial de la Federación, Directora María Guadalupe Pérez Miranda, México, No. 7, marzo, 1993.

Estadísticas educativas de hombres y mujeres 2000, México, INEGI, 2000.

Estadísticas de la educación cuaderno número 6, México, INEGI, 2000.

Herrera Beltrán, Claudia. "Sin educación un millón 700 mil niños", México, La Jornada, Sec. Sociedad y Justicia, Agosto 22, 1998.

Observatorio ciudadano de la educación. Comunicado No. 7 ¿Avanza la descentralización educativa?, <http://www.unam.mx/roberto/comun7.htm> 23-04-99.

Poder Ejecutivo Federal/ Programa de Desarrollo educativo 1993-200, México, SEP, 1996.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GLOSARIO

1. **Atávicos, na. adj.** Relativo o perteneciente al atavismo. // (Del latín *atávus*, cuarto abuelo, antepasado). *na.* Tendencia a imitar o mantener formas de vida, costumbres, etc. arcaicas.³²⁹
2. **Autodidacta, ta. (Del gr. autodidaktos). adj.** Que se instruye por sí mismo, sin ayuda de maestro.³³⁰
3. **Coercitivas.** Propiedad de la norma jurídica que permite hacerla valer por la autoridad en los casos en que no se cumplida o respetada voluntariamente.³³¹
4. **Concurrencia. (De concurrente). f.** Acción y efecto de concurrir. Conjunto de personas que asisten a un acto o reunión. // Coincidencia, concurso simultáneo de varias circunstancias.// Asistencia, participación.³³²
5. **Hegemonía. f.** Supremacía que un Estado ejerce sobre otros. // Por ext. , supremacía de cualquier tipo.³³³
6. **Idiosincrasia. f.** Rasgos, temperamento, carácter, etc. , distintivos propios de un individuo o una colectividad.³³⁴
7. **Laico, ca. (Del latín laicus). adj.** Que no tiene órdenes clericales. // Dícese de la escuela o enseñanza en que se prescinde de la instrucción religiosa.³³⁵
8. **Minuta. Borrador de un documento escrito, público o privado. // Cuenta de los honorarios devengados por el abogado o procurador.³³⁶**
9. **Pedagogía. f.** Ciencia que se ocupa de la educación y la enseñanza.³³⁷
10. **Psicopedagogía. (De psico- y pedagogía). f.** Psicol. Rama de la psicología que se ocupa de los fenómenos de orden psicológico para llegar a una formulación más adecuada de los métodos didácticos y pedagógicos.³³⁸
11. **Psicoecología. (Del psico- y -ecología). f.** Med. Rama de la psicología, que con fines de orientación y selección tiene por objeto explorar y clarificar las aptitudes de los individuos mediante pruebas adecuadas.³³⁹
12. **Psíquica, ca. (Del latín psychicus). adj.** Relativo o perteneciente al alma.³⁴⁰

329 Diccionario de la Lengua Española. op. cit.

330 *Ibidem*

331 De Pina, Rafael. Op. cit.

332 Diccionario de la Lengua Española. op. cit.

333 *Ibidem*

334 *Ibidem*

335 *Ibidem*

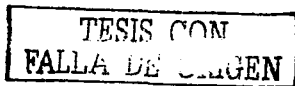
336 De Pina, Rafael. Op. cit.

337 Diccionario de la Lengua Española. op. cit.

338 *Ibidem*

339 *Ibidem*

340 *Ibidem*



13. **Quórum.** (Del latín quorum [de quienes], genitivo plural de qui). Con este vocablo empezaba la fórmula legal latina que determinaba el número de miembros de una asamblea, necesario para la validez de un acuerdo.

En el derecho constitucional mexicano, se entiende por quórum el número de diputados y senadores que necesariamente deben estar presentes en su cámara o en el Congreso Federal para que las sesiones puedan ser válidas y legales (ver artículo 63 constitucional).³⁴¹

14. **Racional.** (del latín rationalis). adj. Perteneciente o relativo a la razón. // Conforme a ella.³⁴²

15. **Sofisma.** (Del latín sophisma). m. Razón o argumento aparente con que se requiere defender o persuadir lo que es falso.³⁴³

16. **Teleológica, ca.** adj. f. Perteneciente a la teleología, la cual es la doctrina de las causas finales.³⁴⁴

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

³⁴¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, op. cit.

³⁴² Diccionario de la Lengua Española, op. cit.

³⁴³ *Ibidem*

³⁴⁴ *Ibidem*