



# UNIVERSIDAD VILLA RICA

---

---

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“FEDERALISMO EDUCATIVO Y CULTURAL Y SU  
APLICACIÓN EN VERACRUZ”

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADA EN DERECHO**

PRESENTA:

LETICIA PERLASCA NUÑEZ

**Director de Tesis:**  
LIC. JOSE SALVATORI BRONCA

**Revisor de Tesis**  
LIC. MIGUEL ANGEL GORDILLO GORDILLO

BOCA DEL RIO, VER.

2006



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**Para quienes han confiado en mí y me  
han brindado apoyo; especialmente a  
Aurora y Alethia por todo su amor y  
comprensión**

**INDICE**

|                   | PAG. |
|-------------------|------|
| Introducción..... | 4    |

**CAPITULO I****METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION.**

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| I Planteamiento del Problema..... | 7  |
| II Justificación.....             | 10 |
| III Objetivos.....                | 11 |
| IV Hipótesis.....                 | 12 |
| V Variables.....                  | 12 |
| VI Definición de Variables.....   | 13 |
| VII Tipo de Estudios.....         | 13 |
| VIII Recolección de Datos.....    | 14 |
| IX Proceso.....                   | 14 |
| X Procedimiento.....              | 14 |
| XI Análisis de Datos.....         | 16 |
| XII Importancia del Estudio.....  | 16 |

**CAPITULO II****EL FEDERALISMO EN MEXICO**

|   |    |
|---|----|
| I Consideraciones Generales del Sistema<br>Federal..... | 19 |
| II Concepto de Federalismo.....                         | 25 |
| III Federalismo y Constitución.....                     | 27 |
| III.i Análisis del Artículo 73 Constitucional.....      | 29 |
| III.ii Análisis del Artículo 115 Constitucional.....    | 31 |
| III.iii Análisis del Artículo 124 Constitucional.....   | 34 |

### CAPITULO III

#### EDUCACION Y CULTURA EN MEXICO

|     |   |    |
|-----|---|----|
| I   | El Federalismo Educativo y Cultural en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. .... | 38 |
| II  | Políticas, Programas y Legislación Federal Sobre Educación y Cultura. ....                            | 41 |
| III | La Experiencia Legislativa y Administrativa sobre Cultura en algunas entidades Federativas. ....      | 61 |
| IV  | Políticas, Programas y Legislación sobre Educación y Cultura en el Estado. ....                       | 73 |

### CAPITULO IV

#### EDUCACION Y CAMBIO SOCIAL

|                    |  |     |
|--------------------|--|-----|
| I                  | Perspectiva General. ....                          | 87  |
| II                 | El Tiempo Educativo. ....                          | 89  |
| III                | Funciones Aparentes y Reales de la Educación. .... | 89  |
| IV                 | Funciones y Contradicciones. ....                  | 92  |
| V                  | El Subsistema Educativo Escolar o Formal. ....     | 94  |
| V.i                | Elementos. ....                                    | 94  |
| V.ii               | Articulación. ....                                 | 96  |
| V.iii              | La Jerarquía entre los Elementos. ....             | 97  |
| CONCLUSIONES. .... |  | 100 |
| BIBLIOGRAFIA. .... |  | 102 |

## INTRODUCCIÓN

El federalismo constituye uno de los sistemas de organización de los Estados con mayor éxito a través de la historia, y en nuestro país se contempló desde las primeras constituciones.

El sistema federal encuentra su fundamento en los artículos 40° y 124° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y posteriormente se aplica a las facultades de los tres poderes de la Unión.

Sin embargo este federalismo no funciona con la misma eficiencia y eficacia en todas las áreas del Estado mexicano, y una de las ramas con mayor problemática es la educación y la cultura.

El sistema educativo y cultural en nuestro país, constituye una de las herramientas de desarrollo más importante, además de ser uno de los rubros que representa un mayor egreso para el gobierno, en cualquiera de sus tres ámbitos.

Razón por la cual esta investigación se orienta hacia el análisis del proceso de aplicación del federalismo educativo y cultura, a partir de los programas, planes y leyes creadas para tal efecto, a nivel federal y de las entidades federativas, en especial el caso de Veracruz.

En el primer capítulo se explica la metodología que se utilizó en el desarrollo del trabajo, así como el problema jurídico y la hipótesis sostenida en el mismo.

En el segundo capítulo se estudian los conceptos fundamentales del sistema federal, así como el análisis de cada uno de los preceptos constitucionales que le dan validez jurídica en nuestro país.

En el tercer capítulo se estudia al sistema federal aplicado en el ámbito educativo y cultural, para lo cual se examinan los diversos documentos oficiales que para tal efecto se han creado por parte de las autoridades federales y locales, para eficientar dicho sistema y se anexan fragmentos de cada uno de ellos, para fundamentar la hipótesis de trabajo.

Por último en el cuarto capítulo denominado educación y cambio social, se identifican algunos temas como: funciones aparentes y reales de la educación, el subsistema educativo escolar y formal, entre otros, que permiten la reflexión de la educación desde una perspectiva global, en la que aparece como resultante de un conjunto de determinaciones sociales que definen su naturaleza y características.

## **CAPÍTULO I METODOLOGÍA**

### **I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El Estado Federal nace cuando los Estados miembros se unen y ceden ciertas facultades y se reservan para ellos el ejercicio de otras y con esto establecen límites que se hacen vigentes dentro de los espacios de validez en los que la Federación como las entidades federativas ejerce sus atribuciones.

El federalismo como forma de Estado, encuentra su fuerza en la coexistencia de diversos ordenes jurídicos, en donde el poder central se ejerce sobre los poderes locales, sin olvidar que los Estados miembros conservan sus propios derechos que en determinado momento pueden hacer valer frente al poder central.

Dentro de estos diversos ordenes jurídicos, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, constituye la norma suprema y de la cual se derivan las atribuciones del poder central y de las entidades federativas, teniendo como



principal fundamento el artículo 124 de la misma que señala”. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

El federalismo puede aplicarse a cualquier ámbito del Estado, por lo tanto por lo que hace a la cultura, es viable hablar de federalismo educativo y cultura.

En relación con lo anterior la norma fundamental establece diversos preceptos:

El artículo tercero constitucional, expresa la inquietud por el carácter nacional de la educación, así mismo presenta el interés por la preservación y difusión de la cultura nacional, además señala que “será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Por su parte el artículo cuarto establece que la nación mexicana tiene una composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

Los artículos 25°, 26° y 27° constitucionales son parte importante de la distribución de competencias entre los diferentes niveles de autoridades del país.

Así por ejemplo, el Art. 26° señala un sistema de planeación democrático del desarrollo nacional y determina las bases para que el ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e

induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

Por su parte el artículo 73° de la Ley fundamental en su fracción XXV, expresa claramente:

“Son facultades del Congreso:

XXV: Establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales, de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República ...”

Por cuanto hace a las entidades federativas estas han tenido una serie de avances en relación con sus funciones en materia de educación y de cultura a través de la descentralización de funciones y acuerdos como el ANMEB (Acuerdo Nacional para modernización de la Educación Básica) que es uno de los primeros que permiten la participación directa de las entidades federativas en diversos

servicios públicos, estos han adquirido mayor número de facultades que les permiten aplicar su soberanía frente a la Federación.

Sin embargo lo anterior, hoy día no es posible afirmar que el federalismo funcione eficazmente, y sobre todo cuando se trata de materias como la educativa y cultural, ya que los Estados en su mayoría no cuentan con legislaciones ni autoridades propias que lleven a la aplicación de medidas pertinentes para mejorar la educación, y que permitan la protección y difusión de la cultura propia de cada entidad.

El problema se centra en que el propio sistema federal mal aplicado no incentiva a los Estados a desarrollar o aplicar su propia legislación en la materia y, de la misma forma, la participación de la sociedad queda limitada a organismos auxiliares.

De lo anterior surgieron los siguientes cuestionamientos:

¿El federalismo educativo en México es eficiente y eficaz?

¿Es necesaria la descentralización de la materia cultural en nuestro país?

¿La legislación que en materia cultural existe en el Estado de Veracruz, es eficiente y eficaz?

¿Existe imposibilidad práctica para que las Entidades federativas se hagan cargo de cuestiones locales relacionadas con la cultura?

## **II JUSTIFICACIÓN**

En México a partir de 1978 se inicia la desconcentración educativa que tuvo como objetivo modernizar el sistema educativo nacional.

Actualmente existen documentos como el Programa Nacional de Educación y el Programa Especial para un autentico Federalismo, documentos que le dan vigencia al sistema federal.

Sin embargo, la aplicación eficiente del sistema federal en el ámbito educativo es cuestionable, ya que las entidades federativas no gozan de todas las facultades necesarias para hacer eficiente el sistema educativo en cada Estado.

El Federalismo educativo encuentra su fundamento en los artículos 3°, 73° y 124° entre otros de la Ley Suprema, así como en la Ley de Educación de aplicación federal.

En el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, existe la Secretaria de Educación y Cultura, la cual se encuentra regida por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y la Ley de Educación para el Estado de Veracruz-Llave.

La realización de una investigación que pueda conjuntar, estudiar y analizar los diversos ordenamientos que a nivel federal y estatal existen sobre educación y desarrollo cultural, resultó trascendental, ya que es uno de los servicios públicos primordiales en el Estado mexicano.

El análisis jurídico-dogmático sobre el tema resultó necesario desde el punto de vista de los requerimientos de las instituciones públicas, privadas y de la misma sociedad, de establecer reglas claras sobre la aplicación del sistema

federal, que permita la atención de los principios que le dieron vigencia al mismo, y su posible modernización de acuerdo a los requerimientos internos nacionales, estatales y municipales, así como aquellos que se deriven de las exigencias internacionales consecuencia del fenómeno de globalización.

### **III OBJETIVOS**

#### **OBJETIVO GENERAL**

Se estudio el sistema federal mexicano y sus aplicaciones en materia educativa y cultural.

#### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Se estudio la descentralización de la materia educativa y cultural en México.

Se estudio y analizó la legislación educativa y cultural existente en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

### **IV HIPÓTESIS**

El federalismo educativo en México no cumple con los requerimientos establecidos por el sistema y por tanto es ineficiente e ineficaz en su aplicación a las entidades federativas y a los municipios.

Así como la educación, la cultura debe ser descentralizada, a través de acuerdos específicos de competencia entre la Federación y las Entidades Federativas.

La legislación actual que reglamenta la cultura en Veracruz, no regula todos los aspectos básicos y necesarios para la protección y difusión de la misma.

Las entidades federativas en el Estado mexicano no se encuentran imposibilitadas jurídica ni prácticamente para hacerse cargo de las cuestiones locales relacionadas con la cultura, siempre dentro del marco legal derivado del federalismo nacional.

## **V VARIABLES**

Sistema Federal  
Federalismo Educativo  
Federalismo Cultural

## **VI DEFINICIÓN DE VARIABLES**

Sistema Federal: Es aquel ámbito espacial de validez en el que coexisten dos órdenes jurídicos (central y local), que intervienen en la formación de la voluntad nacional y que están coordinados entre sí por una ley suprema que es la constitución<sup>1</sup>.

Federalismo Educativo: Es el sistema que tiene por objeto la transferencia de ciertas capacidades decisorias, de dirección y gestión educativa a las instituciones educativas estatales, municipales y de las diferentes localidades, para que apoyados por una participación social, se haga un uso eficiente de los recursos asignados en la prestación con calidad de los servicios educativos que la sociedad mexicana demanda<sup>2</sup>.

Federalismo Cultural: Es el sistema que permite la descentralización de las funciones públicas referentes a la cultura, en los tres niveles competenciales.

## VII TIPO DE ESTUDIO

El trabajo de investigación radicó en un estudio confirmatorio: que consiste en confirmar o rechazar una hipótesis o aproximación teórica y llegar a conclusiones generales con respecto a dicho tema.

---

<sup>1</sup> ARMENTA LÓPEZ, LEONEL, *La forma federal de Estado*, UNAM, México 1996, p. 37.

<sup>2</sup> VARGAS HERNÁNDEZ, José Guadalupe, "Transición de la descentralización educativa en México", *Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal*, Instituto de Administración Pública Estatal, no. 62, Abril, México 1999, p. 123.

## **VIII RECOLECCIÓN DE DATOS**

La investigación se realizó basándose en fuentes bibliográficas y hemerográficas, a través de recopilación de datos en fichas bibliográficas y fichas de trabajo.

## **IX PROCESO**

La investigación se realizó desarrollando las siguientes etapas:

1. Elección del tema
2. Planeación del trabajo
3. Acopio de la información
4. Interpretación de la Información
5. Redacción del trabajo final

## **X PROCEDIMIENTO**

1. Elección del tema

Respecto de la elección del tema es necesario observar que el estudio fue más fructífero ya que solo se dedicó a un solo aspecto, en este caso, el tema a investigar lo constituye el federalismo educativo y cultural.



## 2. Planeación del trabajo

En esta etapa se realizó el proyecto de investigación que contiene los siguientes puntos:

Planteamiento del problema

Justificación

Objetivos

Hipótesis

Variables

Definición de variables

Tipo de estudio

Recopilación de datos

Proceso

Procedimiento

Análisis de datos

Importancia del estudio

Recurso humano

Cronograma

Referencias bibliográficas

## 3. Acopio de la información

Esta etapa se agotó mediante una revisión exhaustiva de los materiales bibliográficos y legislativos que sobre el tema existen en el ámbito nacional y estatal.

#### 4. Interpretación de la información

En esta etapa se analiza la información recopilada y se organizó de acuerdo al esquema.

#### 5. Redacción del informe final

Se realizó un borrador que constituye la primera exposición organizada de los hechos e ideas que formaron el escrito final.

Se realizaron varias revisiones de los borradores, para llegar al documento final de investigación.

## **XI ANÁLISIS DE DATOS**

Se utilizaron los siguientes métodos de investigación jurídica:

Método histórico

Método dogmático

## **XII IMPORTANCIA DEL ESTUDIO**

El estudio del federalismo como forma de Estado, es un tema de importancia actual, debido a los cambios que se han presentado en el ámbito de competencia tanto de las entidades federativas como de los municipios.

Al federalismo lo podemos insertar en varias áreas y una de ellas es la educativa.

El federalismo educativo, se ha visto fortalecido por una serie de acciones derivadas del Plan Nacional de Desarrollo, a través del Programa Nacional de Educación y el Programa especial para un autentico federalismo.

Razón por al cual un trabajo de investigación sobre las ventajas y desventajas sobre el federalismo educativo, constituye un aporte real a la ciencia del derecho y en especial al Derecho Constitucional.

## CAPÍTULO II

# EL FEDERALISMO EN MÉXICO

### I CONSIDERACIONES GENERALES DEL SISTEMA FEDERAL

El federalismo visto desde su forma de gobierno, es una suma de poderes que concurren y tienen como común denominador, la voluntad de cooperación tomando en cuenta los diversos contextos del gobierno, y por ende, de decisión.

Desde la perspectiva política, la esencia de un sistema federal es “la división de competencias entre un gobierno total, que abarca a toda la nación y los gobiernos locales que lo integran; presupone la existencia de dos o más ámbitos de gobierno en un mismo país, entre los que deben existir coordinación y no subordinación”<sup>3</sup>.

Lo anterior significa que tanto el gobierno total como los gobiernos locales deben respetar su esfera de soberanía, pero deben estar coordinados y tener

---

<sup>3</sup> “El federalismo y algunos aspectos de la distribución de los ingresos públicos,” [www.uv.mx/iiesca/revista2003-1/federalismo](http://www.uv.mx/iiesca/revista2003-1/federalismo) 7 de julio de 2004.

independencia, lo que determina la necesidad de que la autonomía de los diferentes ámbitos de gobierno se encuentra protegida constitucionalmente, otorgando a cada uno un campo explícito de autoridad y responsabilidad.

El federalismo en México, se originó:

“Con base en el pensamiento de Miguel Ramos Arizpe, con su manifiesto en las Cortes de Cádiz al defender las diputaciones provinciales, que en los hechos fueron antecedente inmediato de nuestro Estado Federal. Más tarde durante el Congreso de 1823-1824, Ramos Arizpe defendió el federalismo en forma sobresaliente. El federalismo se entendía como el establecimiento de dos órdenes de gobierno: el de la Federación y el de los Estados; Así como la creación de los tres poderes de la unión, con sus respectivas competencias. De esta manera el esquema federalista se refrendó en la Constitución de 1824, y en la de 1857 donde se dispone que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en la Federación establecida según los principios de la Constitución Federal. Describir el período revolucionario de 1910-1920 en México, es señalar la situación en la cual se fueron moviendo los actores políticos que proporcionaron las bases para la formación de la Constitución Federal de 1917. Las ideas sobre municipalismo, confederalismo y movimientos soberanistas,

fueron parte del escenario político en la discusión con sus propuestas de federalismo, los actores involucrados como: el zapatista, Villa, Carranza, entre otros. El pacto federal se materializó con la Constitución de 1917, en el cual la gran novedad no fue la dimensión política sino la social, inclusión de derechos sociales como educación (artículo 3°), a la regulación de la propiedad y redistribución de la riqueza (artículo 27°) y al trabajo (artículo 123°)”<sup>4</sup>

El sistema federal mexicano ha creado tres esferas de ámbitos jurídicos o de competencia: el federal, el estatal y el municipal, por tal razón existen tres ámbitos de gobierno y de administración pública en nuestro país.

Tradicionalmente se ha estudiado la esfera de competencia federal y se ha olvidado de la local y municipal; o bien, éstas últimas se estudian como adheridas a la organización administrativa federal; sin embargo, la autonomía de cada Estado impondrá a sus órganos y a su actividad administrativa, de acuerdo con las necesidades y la opinión política de sus gobernantes, las características propias de su administración”<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup>Martínez Juárez, José Delfino, “*El federalismo en México*”, [www.universidadabierto.edu.mx](http://www.universidadabierto.edu.mx) 7 de julio de 2004.)

<sup>5</sup>ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, México 1999. p. 153.

A decir de Jorge Vallejo Arizmendi<sup>6</sup>, la concepción del régimen federal puede resumirse en ocho principios:

1. El Estado nacional comprende a los Estados miembros que lo constituyen, por lo que éstos “no existen para los Estados extranjeros en cuanto entidades jurídico políticas” de lo contrario sería una confederación de Estados;
2. Los Estados miembros pierden su soberanía internacional pero no su soberanía interior. Sus Constituciones valen por sí mismas, pues son anteriores a la Constitución general;
3. En virtud del régimen federal hay una duplicación jurídico-normativa, la Federación y la propia;
4. Sería erróneo asumir que los poderes de los Estados se derivan del de la Federación;
5. Los Estados deben continuar siendo homogéneos con la Federación;

---

<sup>6</sup> VALLEJO ARIZMENDI, Jorge, *El Estado Federal*, México, 1973 (sin pie de imprenta)

6. Los Estados deben colaborar entre sí y con la Federación en las tareas comunes y fundamentales para el mejor cumplimiento del destino de la comunidad nacional;
7. La estructura federal-internacional y las de los Estados deben estar bien diferenciadas, conforme al principio de pureza del sistema federal; y
8. El sistema Federal no es una distribución del poder nacional entre Federación y Estados; Son entidades diferentes, cada una con sus propios poderes y órganos derivados, funciones, facultades y materias.

El federalismo implica cumplir ciertos requisitos tanto desde el punto de vista político como desde el punto de vista económico, esta situación se vuelve compleja, puesto que se debe atribuir al gobierno federal la responsabilidad por la estabilidad económica, lograr una distribución equitativa del ingreso y proporcionar ciertos bienes y servicios públicos necesarios para la población y por su parte, los gobiernos locales deberán complementar dichas acciones, ofreciendo ciertos bienes y servicios que son de interés para los habitantes de la localidad.

El federalismo se caracteriza también por otorgarle atribuciones, facultades y obligaciones al gobierno federal, como también a los gobiernos estatales; reduce riesgos para los Estados que no cuentan con una capacidad recaudadora



favorable, ya que garantiza compensaciones por medio de los recursos obtenidos en conjunto.

Otra característica importante del federalismo es que los Estados federados no pueden separarse, es decir, no tienen derecho a la secesión; por tal razón el pacto que se afirma al crear un nuevo Estado federal es a perpetuidad, ya que esta entidad cuenta con personalidad institucional propia, cuya naturaleza le impide perderse. Esta idea generalmente es aceptada, pero hay quienes sostienen que los Estados federados sí tienen derecho a separarse, como lo señala Schmitt:

“La Federación da lugar a un nuevo status de cada miembro; el ingreso en una Federación significa siempre, para el miembro que ingresa, una reforma de su constitución. Incluso en el caso de que ninguna prescripción legal-constitucional sea reformada en su texto, se reforma esencialmente, sin embargo –lo que es mucho más importante– la constitución en sentido positivo, es decir el contenido concreto de las decisiones políticas fundamentales sobre el total modo de existencia del Estado. El pacto libre, en cuanto que depende de la singular especie. Es un pacto libre, en cuanto que depende de la voluntad de los miembros al entrar en la Federación; libre, pues, por lo que se refiere al actor concertarlo. Pero no es un pacto libre en el sentido de que pueda ser libremente denunciado, de que regule tan sólo relaciones parciales

mesurables. Antes bien, un Estado por el hecho de pertenecer a la Federación, queda inordinado en un sistema político total”<sup>7</sup>.

Dentro del Sistema federal, la democracia mayoritaria consensual, constituye una característica básica, que se refiere a la concentración del poder en las manos de la mayoría a través de la descentralización, a partir de dos formas básicas: el poder compartido y el poder dividido.

“La distinción crucial en la democracia consensual es entre el poder dispersado en actores políticos que operan juntos dentro de las mismas instituciones políticas y el poder dispersado entre instituciones políticas separadas. El federalismo divide el poder entre niveles enteros de gobierno. De hecho, como término de la ciencia política, la división del poder se usa frecuentemente como sinónimo del federalismo”<sup>8</sup>.

Como afirma Zippelius”<sup>9</sup>, una de las características del federalismo es la descentralización, por ello, con frecuencia, las competencias estatales se dividen por materias. Los asuntos exteriores son encomendados a los órganos centrales y la vigilancia de la seguridad y el orden público a los Estados miembros. La facultad

---

<sup>7</sup> SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Editorial Nacional, México 1966, pp 422 y 423.)

<sup>8</sup> LIJPHART, Arendt, *Modelos de Democracia*, Ariel, España 2000, p. 177.

<sup>9</sup> ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoría General del Estado (Ciencia de la Política)*, Tr. Héctor Fix-Fierro, 3ªed., UNAM-Porrúa, México, 1998, p. 360

de legislar se atribuye, por materias, en parte a los órganos centrales y en parte a los locales.

“El Estado federal se ubica en un lugar intermedio entre el Estado unitario y la Confederación de Estados. El primero tiene un solo centro de decisión, por lo que sus regiones carecen de un gobierno autónomo; en cambio los Estados confederados mantienen su autonomía decisoria y pueden tener relaciones con el exterior. En la Federación, las entidades pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores a favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio las facultades no otorgadas al gobierno central”<sup>10</sup>.

Por ello los individuos de cada entidad federal que son los “Estados” están sujetos a dos esferas de competencia: la estatal y la federal. En el Estado federal se presenta una descentralización política y administrativa ya que concede poder político y autonomía de gobierno a los entes territoriales que lo conforman; pero la Federación conserva facultades de dirección general.

---

<sup>10</sup> DIAZ FLORES, Manuel, “federalismo fiscal y asignación de competencias: una perspectiva teórica”, <http://www.cmq.edu.mx> 18/06/04

## II CONCEPTO DE FEDERALISMO

El sistema federal tiene diversas acepciones, que es importante conocer ya que nos da la pauta para poder entender cuales son las características sobre las cuales se basa la distribución de competencias entre los distintos niveles de poder en nuestro país.

La Federación debe entenderse como “el sistema de organización política en la cual diversas entidades o grupos humanos dotados de personalidad jurídica y económica propia se arrecian sin perder su autonomía en lo que les es peculiar para formar un solo Estado (denominado federal) con el propósito de realizar en común los fines característicos de esta Institución”<sup>11</sup>.

“Federal: Un Estado integrado en una Federación de Estados asociados y que mantienen su autonomía en relación a su propia forma de Gobierno.

Federalismo: Es un régimen de competencias a través de diversos Estados que se unifican, guardando su autonomía”<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> DE PINA Y VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, 20°ed., 1994.

<sup>12</sup> PACHECO PULIDO, Guillermo, *Supremacía Constitucional y Federalismo Jurídico*, Porrúa, México 2000, p. 37.

El concepto federalismo lleva la idea implícita de unión, de ligar señalando que esta afirmación involucra a su vez lo contrario de separación.

“Desde un punto estrictamente lógico, el acto de unir entraña por necesidad el presupuesto de una separación anterior de lo que se une, ya que no es posible unir lo que con antelación importa, una unidad. Cuando dos o más cosas se unen, es porque cada una de ellas permanecía separada o desvinculada de las demás, de tal suerte, que la unión comprende inexorablemente la idea de composición, de formación de un todo mediante la aglutinación de diversas partes”<sup>13</sup>.

A continuación expondremos varios conceptos de federalismo, que marcaran la pauta para poder entender el sistema federal y su aplicación en todas las materias, para posteriormente hacer un análisis de cual es el papel del federalismo en materia educativa y cultural.

“Federalismo es la forma estatal donde existen tres diferentes instancias de producción normativa general y dos ámbitos especiales de aplicación que corresponden, por una parte, a la instancia constituyente y a la instancia

---

<sup>13</sup> BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México 1973, p. 459

constituida de la Federación y por la otra, a la instancia constituida de los Estados miembros”<sup>14</sup>.

“Es una forma de Estado o técnica para organizar el poder público, por medio de la delimitación de competencias y con referencia a las distintas demarcaciones territoriales por las que se conforma el país, pero otorgando autonomía dentro de las mismas”<sup>15</sup>.

“...En el sistema federal los Estados-miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores a favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio las facultades no otorgadas al gobierno central. Desde este punto de vista aparece la distribución de facultades como una de las características del sistema...”<sup>16</sup>

“En el Estado Federal se presenta una pluralidad de centros de poder (entidades federativas), coordinados entre sí por un gobierno nacional (federal), de tal manera que se puede garantizar la unidad política y económica de la nación sin lesionar los intereses particulares de los Estados miembros, ya que estos

---

<sup>14</sup> SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, Porrúa, México 2000, p. 312

<sup>15</sup> GARZA GARCIA, Cesar Carlos, *Derecho constitucional Mexicano*, McGraw Hill, México 1997 p. 41

<sup>16</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México 1976, p. 120.

mantienen facultades para elaborar y ejecutar políticas propias en su territorio de acuerdo con sus realidades específicas”<sup>17</sup>.

“Un sistema federal se constituye con base en una Constitución general que establece la estructura organizacional del Estado, integrada por un Estado global que representa internacionalmente a varios Estados componentes y que cuenta con un gobierno que realiza varias funciones y actividades, conservando la unidad; pero al mismo tiempo se reconoce la autonomía interior de los Estados miembros dirigidos por gobiernos locales, dotados de facultades para realizar tareas y acciones para sus habitantes”<sup>18</sup>.

### III FEDERALISMO Y CONSTITUCIÓN

La definición de sistema federal queda establecida en nuestra Constitución actual en el artículo 40, mismo que había sido ya estipulado desde la Constitución de 1857 y que el constituyente de 1917 no llegó a debatir, aprobándolo unánimemente.

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en

---

<sup>17</sup> RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, “El Distrito Federal Mexicano: Gobierno y Democracia”, El Constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX... p. 225

<sup>18</sup> GAMIZ PARRAL, Máximo N., *Derecho y Doctrina Estatal*, UNAM, México 2000, p. 17.

todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

La República debe entenderse aquella donde los miembros participan de la toma de decisiones colectivas y aquella donde se vive una renovación periódica del Ejecutivo y del Legislativo, ambos sujetos al principio de la no reelección.

Es representativo por que ya que todo el pueblo no puede ejercer su soberanía estipulada en el artículo 39, debe nombrar representantes que decidan por él y en beneficio de todos.

Será democrática porque en la toma de decisiones para el nombramiento de los representantes el pueblo se manifiesta a través del voto y así otorgarle legitimidad.

Y por último es Federal por que existe un sistema competencial delimitado en tres niveles, la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Por su parte el artículo 41, forma también parte de la fundamentación del sistema federal en nuestro país, al reconocer la desintegración del poder del Estado en dos órdenes: el federal y el de las entidades federativas, mismos que se ejercen dentro de su esfera competencial.



“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en los que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto Federal”.

Además de los preceptos anteriores existen otros cuyo texto enmarcan el sistema federal mexicano y muestran sus características, como son el 73°, el 115° y el 124 constitucionales, mismos que analizaremos a continuación.

### **III.i ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 73° CONSTITUCIONAL**

Consecuencia del sistema federal, y de lo señalado en los artículos 49° y 50°, uno de los tres poderes de la unión es el legislativo, el cual se deposita en un órgano constitucional denominado Congreso de la Unión, integrado a su vez por dos cámaras: la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, determinando un sistema bicameral.

A decir de Ma. del Pilar Hernández<sup>19</sup>, la doctrina constitucional ha clasificado las facultades de las cámaras desde dos puntos de vista:

1. Facultades por su forma de actuación:

- a) conforme al ejercicio de las que les corresponden de manera propia y exclusiva a cada una de las cámaras.
- b) conforme a su funcionamiento como Congreso General ejercitando sus facultades de manera separada y sucesiva.
- c) actuando como asamblea única, ejercitando sus facultades de manera conjunta y simultánea.
- d) conforme al ejercicio de aquellas facultades que son comunes a ambas y se ejercitan de forma separada y no sucesiva.

2. Facultades por la naturaleza de sus actos:

---

<sup>19</sup> HERNÁNDEZ, Ma del Pilar, "Artículo 73º", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, tomo II, séptima ed, Porrúa-UNAM, México 1995, Pp. 785 a 797.

- a) Facultades legislativas. referidas a la naturaleza misma del Congreso, como órgano a quien compete la elaboración de las normas.
- b) Facultades administrativas: Estas no son materialmente facultades legislativas, sino que se actualizan ante la posibilidad de realizar determinados actos que pueden estar relacionados con la división territorial y los empleos públicos.
- c) Facultades jurisdiccionales: este tipo de facultades se actualiza únicamente en la fracción XXII “para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

Las facultades para legislar en materia de educación y de cultura se encuentran dentro de las facultades legislativas en la fracción XXV del artículo 73°:

“Artículo 73° El congreso tiene facultad:

XXV: Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas

instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; Así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.”

A partir de este artículo se establece la pauta para la participación de los tres niveles de poder en la educación, sin embargo en la práctica la realidad es otra.

Por un lado ciertamente se han realizado esfuerzos por parte de la Federación para dotar a los Estados de algunas facultades que les permitan mayor autonomía.

Como sabemos existen acuerdos encaminados aplicar los principios del federalismo en materia educativa, pero como analizaremos más adelante estos se han quedado en prácticas descentralizadoras, que lejos están de convertirse en un verdadero federalismo educativo.

### III.ii ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 115° CONSTITUCIONAL

El Municipio representa la base de la división territorial, así como la organización política y administrativa de los Estados.

El Municipio constituye una forma de descentralización política en cuanto tiene autonomía, que le confiere personalidad jurídica propia, ya que su estructura y funciones se regulan por la Ley orgánica del Municipio.

El ayuntamiento es el organismo que se encarga de la organización del municipio, sus integrantes son elegidos de forma directa por sus ciudadanos.

Artículo 115°: “Los Estados adoptarán, para su organización interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre”.

A decir de Fernando Pérez Correa,<sup>20</sup> las nuevas bases constitucionales del federalismo del municipio libre, pueden ser resumidas en los siguientes puntos:

---

<sup>20</sup> PÉREZ CORREA, Fernando, “Nuevas Bases Constitucionales del Federalismo Mexicano”, Estudios Municipales. El municipio en Iberoamérica, no. 12, Nov-Dic, México 1986. p. 19

- a) Una reforma política orgánica que redistribuye el poder entre los tres niveles de gobierno, que reasigna las funciones legislativas y ejecutivas en relación con los asuntos municipales y confiere a los ayuntamientos capacidad normativa reglamentaria.
- b) Es una reforma institucional que establece formalidades y procedimientos en defensa de los ayuntamientos.
- c) Es una reforma que asigna a los municipios personalidad jurídica y les atribuye la atención de los servicios públicos municipales.
- d) Es una reforma económica que asegura a los municipios los ingresos indispensables para el servicio de sus funciones.

En general el Municipio a través del devenir histórico, siempre a luchado por el reconocimiento de su autonomía y los beneficios que esto conlleva, no solamente en el plano teórico, sino también dentro de la aplicación de las facultades que por éste atributo les corresponde, actualmente sabemos de las medidas que los municipios han tomando a nivel federal, al constituirse en tres asociaciones que agrupan a todos los municipios del país y que han logrado tener representación en foros importantes como la CONAGO (Conferencia Nacional de Gobernadores).

En el ámbito educativo y cultural como ya quedo demostrado, el Municipio pugna por la efectiva federalización de estas ramas, a través de reformas y de acuerdos con los diferentes ámbitos de competencia en México (Federal, Estatal y municipal), para ejercer un verdadero federalismo en cumplimiento a lo señalado en la ley fundamental.

“La intervención de la esfera de gobierno municipal en el marco de la última reforma del artículo 3° es insuficiente; el federalismo educativo regulado por la Ley federal de Educación vigente, no concede facultades que fortalezcan y clarifiquen la intervención municipal en algún nivel específico, sino que se ocupa más de imponerle obligaciones al Municipio.

Es necesario que se retome el planteamiento que originariamente se derivó de la Constitución de 1917 y se conceda de nuevo al Municipio la responsabilidad de impartir educación básica bajo lineamientos generales que se dicten a nivel federal.

Debe incrementarse el porcentaje del producto interno bruto destinado a la educación, acompañando esto a la creación de mecanismos administrativos que hagan posible la entrega de recursos económicos a

los municipios en partidas que permitan solventar sus tareas educativas.”<sup>21</sup>

### III.iii ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 124° CONSTITUCIONAL

Artículo 124°: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados”.

“El Estado federal mexicano se fundamenta sobre los siguientes principios:

1. Existe una división de la competencia entre la Federación y las entidades federativas en donde estas últimas son instancia decisoria suprema, pero exclusivamente dentro de su competencia (artículo 40)
2. Entre la Federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales (artículos 40 y 115)
3. Las entidades federativas se dan libremente su propia Constitución en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el

---

<sup>21</sup> HIGUERA CASTRO, Francisco, “El Municipio y la Educación”, Concordancias. Estudios jurídicos y sociales, no. 2, enero-abril, Universidad Autónoma de Guerrero, Guerrero, México 1997, Pp 142 y 143.



pacto federal inscrito en la Constitución general, que es la unidad del Estado federal (artículo 41)

4. Existe una clara división de competencias entre la Federación y las entidades federativas<sup>22</sup>.

Con base en lo anterior el artículo 124 distribuye las competencias del Estado de la siguiente manera:

Explícitas: cuando se hace referencia a aquellas otorgadas taxativamente por la Constitución a los poderes federales.

Implícitas: son aquellas que el Congreso de la Unión puede otorgarse a sí mismo o a otros poderes de la Federación, con el propósito de utilizar las facultades explícitas

Concurrentes: que se entienden como aquellas que se pueden ejercer de manera simultánea por la Federación y los Estados.

“Podemos decir que el principio que señorea en todo el artículo 124, es el de que la Federación no goza de más facultades que las que

---

<sup>22</sup> CARPIZO, Jorge, “artículo 124”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, séptima ed., Porrúa-UNAM, México 1995.

expresamente le están concedidas por la Constitución. Es decir, la regla general constituye las atribuciones de los Estados miembros y, a guisa de excepción, el gobierno federal goza de las facultades que le son concedidas en forma expresa. Ello, no obstante la rigidez del principio, se amortigua en la fracción XXX del artículo 73, al otorgar al Congreso de la Unión las llamadas facultades implícitas, con cuya consagración se abre la puerta para que entre por ella el abuso en el ejercicio de tales facultades. Las Facultades implícitas son necesarias cuando de ellas se hace un uso moderado; y son necesarias porque sin ellas serían punto menos que letra muerta las facultades explícitas, de las que nacen, y con las que coadyuvan, pero consideramos especialmente peligrosa la citada fracción XXX, porque si se justifica desde el punto de vista de la técnica constitucional, a la luz de nuestra experiencia histórica no encuentra ningún argumento en su favor.

Las facultades concurrentes también constituyen una excepción al sistema federal. En nuestra Constitución son escasas; citemos, como ejemplo, la consignada en el párrafo final del artículo 117..."<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> RAMÍREZ FONSECA, Francisco, *Manual de Derecho Constitucional*, Publicaciones Administrativas y Contables, México 1983. p. 503

Dentro del ordenamiento constitucional mexicano, el gobierno se estructura con Estados libres y soberanos en su régimen interno, pero vinculados en una Federación.

Sin embargo, para algunos juristas, las entidades federativas cuentan más que con soberanía, con autonomía: autonomía democrática para nombrar a sus poderes gubernamentales, autonomía constitucional para organizarse política y jurídicamente, y autonomía funcional para legislar su normatividad jurídica local, así como para impartir justicia dentro de su jurisdicción.

En general el sistema federal se compone de tres niveles competenciales: la Federación, las entidades federativas y los municipios, y en entre ellos se distribuyen las diversas facultades arriba señaladas.

Razón por la cual se hace necesario distinguir cuales son las facultades que en materia de educación y de cultura tiene la Federación y cuales les son reservadas a las entidades federativas, para poder determinar si existe o no un verdadero federalismo en estas áreas y en caso afirmativo, analizar su eficiencia y eficacia o replantear la necesidad de la creación de nuevos marcos jurídicos y de instituciones públicas especializadas para aplicar la normatividad.

**CAPÍTULO III**

**EDUCACIÓN Y CULTURA EN MÉXICO**

## **I EL FEDERALISMO EDUCATIVO Y CULTURAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

La Constitución Federal señala en su capítulo I, artículo tercero la garantía a la educación:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria”.

Este artículo sienta las bases de la educación en nuestro país, pero no se limita ahí, porque a su vez define conceptos como democracia (“...será democrático considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...”), nación y el sentido de lo social.

El precepto implica a su vez los criterios que deben orientar la educación impartida por el Estado, en sus tres niveles de gobierno: Federación, entidades federativas y Municipios, situación que lo encuadra dentro del sistema federal.

Dentro del ámbito económico la educación es uno de los principales rubros en el gasto público, razón por la cual constituye uno de los grandes conflictos entre la Federación y las entidades federativas, aun con los grandes esfuerzos realizados por las autoridades y por los diversos grupos interesados en un mayor desarrollo del nivel educacional, que se han traducido en diversos acuerdos y programas que más adelante serán analizados.

La inversión pública en educación tiene grandes ventajas en el crecimiento económico. La primera es que entre mayor sea el nivel educativo promedio de la población, más eficiente será la asignación de recursos en la economía, es decir mayores serán los niveles de producción; La segunda ventaja es que entre mayor educación tenga la población, será más rápida la introducción del cambio tecnológico.

Además de las ventajas anteriores la educación es un factor determinante para alcanzar mejores niveles dentro del concepto de capital humano, como son que en cuanto mayor sea la educación en la ciudadanía mayores conocimientos de las medidas preventivas sobre salud e higiene se tienen, así mismo se impactan las tasas de fertilidad, natalidad y mortalidad, ventajas que se traducen en bienestar general de la población, y lo anterior en un país en crecimiento y modernización tiene una importancia mayor.

La fracción VIII del artículo 3° señala la obligación del Congreso de la Unión de hacer partícipes en el desarrollo y aplicación de las políticas educativas en los tres niveles competenciales, a través de la creación de normas que les otorguen facultades sobre el particular.

Cuestión que va de la mano con la fracción XXV del artículo 73° del mismo ordenamiento que señala de forma específica las facultades del poder legislativo, para la elaboración de leyes en materia de educación y de cultura .

Artículo 3° fracción VIII.- “El Congreso de la Unión. Con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan”.

A su vez el artículo 73° fracción XXV constitucional, señala la facultad del Congreso:

“Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas

prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; Así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República”.

Sin embargo para algunos autores estos artículos y los acuerdos alcanzados no se pueden definir como un autentico federalismo educativo, ya que se dejan pendientes algunos puntos o características esenciales del sistema federal.

“Los alcances de la federalización del sistema educativo nacional no pasan más allá de una descentralización educativa acotada por el poder del centro sobre la educación... Una descentralización genuina y efectiva cede no solamente los recursos financieros y materiales, sino también cede poder para tomar decisiones sobre la educación... La descentralización educativa que se implementa en México se centra en



cambios técnico-instrumentales institucionales y organizativos y deja pendiente los métodos y contenidos de la política económica... El proceso de descentralización prometió una profunda federalización educativa, la que término parcialmente en la transferencia de la Federación a los Estados y Municipios... La responsabilidad de prestar los servicios educativos básicos... En sus territorios, pero sin los correspondientes poderes de decisión y suficiencia de recursos económicos para una gestoría educativa autónoma, con capacidad para la obtención de recursos financieros de otras fuentes alternativas... La transferencia de facultades y poderes de la Federación a los Estados y Municipios para la toma de decisiones en materia educativa es ambivalente y por ello ambigua. Concede una autonomía relativa quedando meramente limitada a la capacidad de formular y presentar propuestas a las instituciones centrales, de quienes a su vez reciben las decisiones en materia de política educativa<sup>24</sup>.

## **II. POLÍTICAS, PROGRAMAS Y LEGISLACIÓN FEDERAL SOBRE EDUCACIÓN Y CULTURA**

---

<sup>24</sup> VARGAS HERNÁNDEZ José Guadalupe, “Transición de la descentralización centralizada o desfederalización educativa en México”, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Institutos de Administración Pública Estatales, no. 62, Abril, México 1999, p.130.

Consecuencia de lo estipulado en el artículo 26° constitucional, se crea el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 de Vicente Fox, Presidente Constitucional de México, en él se establecen las políticas públicas nacionales en materia de educación y cultura, entre otras áreas, que marcan los lineamientos básicos que habrán de impulsarse durante el presente sexenio, a continuación presentaremos una breve síntesis de los puntos sobresalientes que en el tema educacional y cultural, contiene el plan nacional de desarrollo.

### **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO<sup>25</sup>**

Área de Desarrollo Social y Humano

La Política Social

La educación, estrategia central para el desarrollo nacional

La educación es el instrumento más importante para aumentar la inteligencia individual y colectiva y para lograr la emancipación de las personas y de la sociedad.

El gobierno de la República considera a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país, prioridad que habrá de reflejarse en la asignación de recursos crecientes para ella y en un

---

<sup>25</sup> <http://pnd.presidencia.gob.mx/> octubre 2004.

conjunto de acciones, iniciativas y programas que la hagan cualitativamente diferente y transformen el sistema educativo.

La transformación del sistema educativo, además de asegurar que la educación, el aprendizaje y la instrucción estén al alcance de todo niño, joven y adulto, ha de cuidar también que nadie deje de aprender por falta de recursos; garantizar que todo centro educativo funcione y que en todo centro educativo se aprenda. El gobierno está comprometido con la reforma necesaria para alcanzar un sistema educativo informatizado, estructurado, descentralizado y con instituciones de calidad, con condiciones dignas y en las cuales los maestros sean profesionales de la enseñanza y el aprendizaje; una educación nacional, en suma, que llegue a todos, sea de calidad y ofrezca una preparación de vanguardia.

Con base en esta línea de acción se trabajará para: asegurar, entre otras cosas, que cada escuela cuente con una comunidad educativa constituida por los maestros, los alumnos que ellos atienden y por los padres de esos alumnos; una comunidad que participe en la definición de los aspectos que deben mejorarse en cada escuela y la apoye para lograr su mejoría; b] dotar de capacidad e iniciativa propias a las escuelas, a fin de que conformen un sistema descentralizado en el que puedan trabajar con la flexibilidad necesaria para proporcionar la mejor oferta educativa; sin tal capacidad de iniciativa y de flexibilidad, no será posible responsabilizar a cada centro educativo del nivel de enseñanza

que proporcione; c] involucrar a todos los sectores de la sociedad en el establecimiento de metas claras y compartidas sobre los objetivos, contenidos, instrumentos y alcances de la enseñanza y el aprendizaje para cada nivel de la educación, y para contar con procesos eficaces y estimulantes para la capacitación de los maestros, que vengan acompañados de los incentivos correspondientes para que puedan poner en práctica dicha capacitación.

Esta estrategia de reforma educativa descansa en el principio de que al tener mayor capacidad de iniciativa y autoridad en la toma de decisiones, y al existir una mayor participación de la sociedad civil en el avance educativo, el rendimiento de cuentas de las escuelas, los maestros y las instituciones se volverá una práctica común y un mecanismo para garantizar la calidad y el impacto educativo, al mismo tiempo que constituirá un paso más en la emancipación general de México y los mexicanos.

#### La Revolución Educativa

Hacer de México un país volcado a la educación implica lograr que la educación sea valorada como un bien público y, en consecuencia, que la sociedad mexicana toda se comprometa con su funcionamiento y progreso. Esto requiere contar con un ambiente propicio para la

educación -sus contenidos y procesos, sus actores y organizaciones, sus normas y resultados- y que todos los grupos sociales concurren a facilitarla y asegurarla: el magisterio, los educandos y los padres de familia, las autoridades institucionales, los sindicatos, las empresas, los medios informativos y las organizaciones culturales, artísticas y deportivas, las organizaciones no gubernamentales y los diferentes órdenes de gobierno.

En concordancia y como resultado de esta visión, el propósito central y prioritario del Plan Nacional de Desarrollo es hacer de la educación el gran proyecto nacional. Lograrlo implica contar con programas, proyectos y acciones que permitan tener:

#### Educación para todos

El reto de llevar la educación a todos los mexicanos mediante el sistema educativo formal y de la multiplicación de oportunidades de educación no formal, incluye tomar en cuenta la pluralidad cultural, étnica y lingüística del país para eliminar el rezago en la educación indígena, siempre con respeto a sus culturas.

Lograr que el sistema educativo nacional pase de la situación prevaleciente a la descrita no es sencillo ni puede lograrse en poco

tiempo. Una administración federal comprometida no es suficiente, es necesario el esfuerzo sostenido de toda la sociedad. Los cambios deben darse progresiva pero firmemente, con base en programas de trabajo que comprometan a todos los niveles de gobierno y a todos los actores del sistema; es decir, con programas que involucren a toda la población. Iniciar este proceso es el objetivo medular de la acción gubernamental definida en este Plan.

El Plan Nacional de Desarrollo de Vicente Fox, como todos los realizados a través de la historia de nuestro país, no constituye sino un cúmulo de ideas y de reconocimiento de la problemática del país y al cual se le dan soluciones en la mayoría de los casos dentro del mismo documento.

Sin embargo el verdadero problema es que la planeación es obligatoria realizarla, consecuencia del sistema de economía mixta estipulado en la Constitución, pero no es obligatorio cumplirla, ya que el Plan Nacional de Desarrollo no tiene categoría de ley.

Por otro lado, en esta planeación tampoco participan los representantes reales del pueblo y de los Estados que son los integrantes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores.

Razón por la cual aunque en el Plan Nacional de Desarrollo se estipulan medidas para la aplicación de un verdadero federalismo educativo y cultural, la realidad es que la toma de decisiones sigue siendo en forma central.

Por otro lado en 1992 se firma el Acuerdo Nacional para la modernización de la educación básica, que es uno de los primeros esfuerzos por otorgarle mayores facultades a las entidades federativas en relación con la educación y que se traduce para algunos en el federalismo educativo.

### **ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA<sup>26</sup>**

Este documento contiene el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica que suscriben, el Gobierno Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

El Gobierno Federal, los gobiernos estatales, el magisterio nacional y la sociedad se proponen transformar el sistema de educación básica - preescolar, primaria y secundaria- con el propósito de asegurar a los niños y jóvenes una educación que los forme como ciudadanos de una

---

<sup>26</sup> [http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Politica/Lec\\_Educat.pdf](http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Politica/Lec_Educat.pdf) octubre 2004

comunidad democrática, que les proporcione conocimientos y capacidad para elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos, y que, en general, eleve los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica recoge el compromiso del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales de la República y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de unirse en un gran esfuerzo que extienda la cobertura de los servicios educativos y eleve la calidad de la educación a través de una estrategia que atiende a la herencia educativa del México del siglo veinte, que pondera con realismo los retos actuales de la educación, que compromete recursos presupuestales crecientes para la educación pública, y que se propone la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revaloración de la función magisterial.

Existen argumentos a favor de este documento que señalan sus beneficios a favor del federalismo educativo.

La labor compensatoria de la Federación se apoya en programas claramente diferenciables y complementarios de los que realizan las



entidades federativas. Esta diferenciación de los programas federales y su complementariedad con los efectuados por los Estados, es congruente con el marco organizativo del federalismo, en el que la acción de los primeros no desplaza ni sustituye a los de los gobiernos locales, sino los apoya y complementa.<sup>27</sup>

En opinión de Oscar Covarrubias Moreno<sup>28</sup>, el proceso legislativo de los aspectos convenidos en el Acuerdo Nacional para la modernización de la Educación Básica firmado el 18 de mayo de 1992, se sitúa en dos niveles: federal y estatal. En el primero, se encuentran las reformas a los artículos 3° y 31° constitucionales mediante las cuales se eleva a rango constitucional la facultad normativo-pedagógica del Ejecutivo Federal y se establece la obligatoriedad de la educación secundaria. Queda también comprendida en este nivel, la expedición de la Ley General de Educación que precisa y reglamenta la nueva distribución de la tarea educativa, con lo que se formaliza el federalismo educativo, la participación social y la revalorización de la función magisterial, aspectos centrales del acuerdo nacional. Lo anterior genera un proceso de ajuste sustancial en la legislación educativa de carácter estatal.

---

<sup>27</sup> GARCÍA ALBA IDUÑATE, Pascual, “Federalismo educativo e igualdad”, Examen, mensual, no. 40, septiembre, México 1992, p. 12.

<sup>28</sup> COVARRUBIAS MORENO, Oscar, “Apuntes sobre el proceso de Legislación del Federalismo Educativo”, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Institutos de Administración Pública Estatales, no. 62, Abril, México 1999, Pp. 87 y 88.

Por lo anterior consideramos que la expedición de una nueva ley educativa nacional, precipitó la necesidad de actualizar el marco jurídico local, cuyas leyes habían sido elaboradas, en su mayoría varias décadas atrás. Y con ello se presenta la oportunidad de realizar ajustes, considerando los proyectos educativos estatales a partir de necesidades y características locales.

Otro documento que le da vigencia al federalismo en todas sus vertientes y por supuesto al área educativa y cultural es el Programa Especial para un Auténtico Federalismo, que nace con fundamento en el dispuesto por los artículos 26 y 40 de la Constitución; 2º, 9º, 16º, 22º y 26º de la Ley de Planeación; 9º y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.

El documento presenta una perspectiva integral de lo que serán las políticas federalistas para el sexenio.

“El federalismo se constituye en una forma de organización del gobierno ideal para otorgar coherencia a las políticas nacionales, promover la coordinación de las acciones de los tres ámbitos de gobierno y abrir espacios de consenso entre gobierno y sociedad. Al mismo tiempo, al promover los acuerdos y la cooperación intergubernamentales en el

auténtico federalismo, la autonomía municipal y la soberanía estatal adquieren un carácter efectivo<sup>29</sup>.

Estos tres documentos son los que han formado la base sobre la cual se dan actualmente las relaciones entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, en educación y cultura.

Estos planes y programas se encuentran apoyados por una serie de ordenamientos a nivel federal que le dan validez y que regulan la actividad de los agentes encargados de la educación y la cultura en México.

Primeramente analizaremos lo referente a la educación, a través del estudio de las facultades concedidas a la Federación, a las entidades federativas y a los municipios por la Ley General de Educación.

Posteriormente ya en el ámbito de la cultura analizaremos el plano constitucional y más adelante enlistaremos algunos ordenamientos secundarios federales que se aplican a dicha materia.

---

<sup>29</sup><http://www.inafed.gob.mx/work/resources/LocalContent/5719/1/004AA.pdf> octubre 2004

## **LEY GENERAL DE EDUCACIÓN**

### **CAPÍTULO II**

#### **Del Federalismo Educativo**

##### **Sección Primera**

##### **De la Distribución de la Función Social Educativa**

#### **Artículo 12**

Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

- 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 considerará 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 lectivo de la educación primaria, la secundaria, la normal 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 las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación

internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y 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.

#### Artículo 13

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,
- II. Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica:
- 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 equivalencias 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, la 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.

#### Artículo 14

Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a que se refieren los Artículos 12 y 13, corresponden a las autoridades educativas federales 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 equivalencias 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 distintos 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 esta 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 que, con carácter exclusivo, les confieren los Artículos 12 y 13.

#### Artículo 15

El ayuntamiento de cada municipio podrá, sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades educativas federales 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 podrán celebrar convenios para coordinar o unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo.

En relación con este ordenamiento, en donde se hace una clara distribución de las facultades que tienen las dependencias en cada uno de los niveles competenciales dentro del federalismo y que marca la pauta para el desarrollo de las actividades educativas en México, se han realizado varios estudios para su análisis y uno de ellos y que apoya la hipótesis de esta investigación, en el sentido que el federalismo educativo en México no cumple con los requerimientos establecidos por el sistema y por tanto es ineficiente e ineficaz en su aplicación a las entidades federativas y a los municipios, es el estudio de Pablo Latapí Sarre.

En opinión de Latapí Sarre<sup>30</sup> existen cuando menos cuatro aspectos de tipo jurídico, financiero y político, que no respetan el espíritu ni la naturaleza del federalismo.

El primero de ellos señala que la ley general de educación no venera el federalismo ya que no garantiza a las entidades federativas un mínimo de autonomía ya que la Federación tiene una total y absoluta superioridad jurídica sobre el orden local, ya que las funciones más importantes en el orden normativo y en el evaluativo son federales.

---

<sup>30</sup> LATAPÍ SARRE, Pablo, "Federalismo en la legislación educativa", Crónica Legislativa, no. 2, abril-mayo, H. Cámara de Diputados-Poder Legislativo Federal, México 1995, p. 28 a 30.

El segundo argumento es en plano jurídico, la transferencia de los planteles a las entidades federativas para que éstas presten los servicios en nada corrige el centralismo, ya que no quedan facultadas para las funciones de dirección, planeación o vigilancia, sino sólo para la operación.

El tercer hecho opina el autor consiste en varios aspectos de la ley que son inconstitucionales:

- a) La concepción que está en la base de este ordenamiento legal de que la Federación está dotada de una facultad general para legislar en materia educativa, siendo así que esa facultad está restringida en lo relativo a sus propios planteles (frac. XXV del art. 73°) aunque sea aplicada a todo el territorio nacional.
- b) La ley contraviene la facultad de la Federación de establecer escuelas propias en todo el país, al calificar como excepcional el que, por razones de equidad, imparta educación básica.

El cuarto argumento es de tipo financiero y fiscal al establecer que la Federación y los Estados concurrirán al financiamiento de los servicios educativos con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingreso y gasto público. Es

obvio indica el autor, que mientras no se modifiquen la estructura de la recaudación fiscal y los criterios de distribución de los recursos federales hacia los Estados, la federalización educativa será sólo aparente.

Coincidimos con la tesis de Latapí, ya que en las entidades federativas es palpable el centralismo que existe en la toma de decisiones fundamentales, que se traducen en cambios nacionales, que en ocasiones poco o nada se adaptan a las necesidades o requerimientos locales.

Ejemplo de lo anterior es la disposición sobre la edad para ingresar a la educación primaria (seis años cumplidos al primero de septiembre) la cual ha afectado a las instituciones educativas locales, ya que son estas las que tienen que llevarla a cabo.

Por otro lado en el caso concreto de la cultura a nivel federal son varios los ordenamientos que la regulan, así como también, son diversas las autoridades que se encargan de conjuntar con las entidades federativas las actividades culturales y de administrar las zonas arqueológicas e históricas de nuestro país.

Lo anterior es uno de los puntos que marcan la pauta para que en materia cultural se plantee la interrogante de la eficacia del federalismo por varias razones:

- a) Las entidades federativas no tienen el manejo de las zonas arqueológicas que están en su territorio, y esto trae aparejada consecuencias de tipo administrativo, pero también de tipo económico,
- b) ya que los Estados no reciben las ganancias generadas por el turismo cultural ya que generalmente estas se encuentran manejadas por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, creado en 1938 por la Secretaría de Educación Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios.
- c) En el plano administrativo, en muy pocas entidades federativas existen dependencias a nivel de gabinete, encargadas de la cultura, en la mayoría de los casos se comparten con la secretaria de educación, y esto es consecuencia de que casi todas las relaciones entre la Federación y los Estados se realizan vía convenios<sup>31</sup> con la institución

---

<sup>31</sup> La técnica de descentralización que se ha utilizado en México es la de las llamadas leyes generales o leyes – marco. Este tipo de ley ha sido empleada por el congreso de la Unión como parte de una estrategia descentralizadora “decidida y arbitada desde el centro” para cumplir con dos propósitos: distribuir competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas; y para establecer en su propio cuerpo normativo el régimen federal a efecto de regular la acción de los poderes centrales en la materia de que se trate. Así el congreso general ha expedido la Ley General de Asentamientos humanos, la Ley General de Salud, la Ley General de Educación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, la Ley de Coordinación fiscal y la Ley General del Deporte. Las acciones coordinadas y cooperativas previstas en las leyes generales o leyes -marco, son realizadas principalmente a través de convenios de coordinación mismos que permiten un trato diferenciado de parte de la Federación en relación con las diversas entidades federativas. SERNA DE LA GARZA, José María, “Federalismo y sistemas de distribución de competencias legislativas”, Derecho Constitucional documento de trabajo, UNAM, abril, México 2001, Pp. 26 y 27.

cultural federal por excelencia el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA).

Sin embargo las tendencias internacionales y nacionales, tomando en cuenta aquellos Estados que en nuestro país ya han creado, no solamente la institución encargada de la cultura, sino también el marco legal que regule dichas actividades, señala la necesidad de su creación, para eficientar y modernizar la administración pública en esta rama.

A continuación enlistaremos algunas de las normas que en plano federal, regulan la actividad cultural:

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene varios preceptos que enmarcan la cultura:
  - a) Artículo 3º establece, como una obligación del Estado, alentar el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.
  - b) Artículo 4º señala en materia de la composición pluricultural de la nación mexicana, que la Ley protegerá y promoverá el desarrollo de las

lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social de los pueblos indígenas.<sup>32</sup>

- c) Artículo 6° Respecto a la libertad de expresión se garantiza la libertad de difundir el producto de la creación.
- d) Artículo 7° garantiza la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia.
- e) Artículo 28° se prevé que no constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras.
- f) Artículo 73, el Congreso de la Unión puede legislar en materia de industria cinematográfica, de escuelas de bellas artes, de museos, bibliotecas y demás institutos concernientes a la cultura general de los

<sup>32</sup> “Es necesario empujar la lógica de la pluralidad cultural hasta la aceptación, ya implícita, del pluralismo jurídico (todavía no explícita en la cabeza de los juristas). Las culturas indígenas no podrán ser “protegidas” ni “respetadas”, si sus derechos consuetudinarios, es decir, sus sistemas de reglas de conducta, no tienen un status independiente. Es necesario asegurar el desarrollo del derecho consuetudinario con libertad. Uno de los fines del Derecho (con mayúscula, el Derecho humano) es el de procurar la justicia . La existencia de una jurisdicción estatal y de una jurisdicción consuetudinaria no son incompatibles, ya que cada una persigue, a través de medios diferentes, la misma finalidad: el mantenimiento del equilibrio social.” GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, “Reforma al artículo 4 constitucional: pluralidad cultural y derechos de los pueblos indígenas”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, no. 79, UNAM, México 1999. p. 70

habitantes de la nación; también sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional.

2. A partir del marco constitucional, surgen una serie de ordenamientos secundarios los cuales a continuación se enlistan:

- a) Decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
- b) Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México
- c) Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas
- d) Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia
- e) Ley Orgánica del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
- f) Ley Federal de Derechos de Autor
- g) Ley General de Educación
- h) Ley General de Bibliotecas



- i) Ley Federal de Radio y Televisión
- j) Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles
- k) Ley Federal de Cinematografía

La política exterior mexicana en materia de cultura se lleva a cabo por la Secretaría de Educación Pública, a través de su Dirección de Relaciones Internacionales; la Secretaría de Relaciones Exteriores, por medio del Instituto de Cooperación Internacional y de la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural; y, marcadamente, vía el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y su Coordinación de Asuntos Internacionales.

México es miembro de la Convención del Patrimonio Mundial de la UNESCO y de la Convención de Nairobi sobre los Derechos de Autor.

Como vemos es principalmente un órgano (CONACULTA) el encargado de llevar a cabo las actividades culturales importantes en nuestro país y a las entidades federativas, solamente se les reserva algunas facultades de decisión muy limitadas dentro de sus territorios.

Por lo cual algunos Estados han realizado un esfuerzo por especializarse en administración de la cultura, creando instituciones que la desarrollen y la fomenten a nivel estatal.

### **III LA EXPERIENCIA LEGISLATIVA Y ADMINISTRATIVA SOBRE CULTURA EN ALGUNAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

En materia cultural en los últimos años se ha venido observando un fenómeno en la administración pública, ya que en algunos Estados se ha dado la separación de la educación y la cultura.

Esto es sinónimo de la necesidad que existe de aprovechar y desarrollar eficientemente los valores culturales y así verse favorecidos en los ingresos de las finanzas publicas.

En cuanto hace al federalismo, esto es la pauta que algunas entidades han aprovechado para poder establecer un nivel de relaciones distinto con la

Federación, que se traduzca en un mayor número de facultades en materia cultural y de manejo de zonas arqueológicas e históricas.

De las treinta y dos entidades federativas, son siete las que cuentan con una secretaría de cultura:

**Secretaría de Cultura de Colima**<sup>33</sup>. Tiene entre otras las siguientes atribuciones:

1. Suscribir, conjuntamente con el ejecutivo y las autoridades que correspondan, convenios y acuerdos en coordinación cultural.
2. Autorizar y firmar, previo acuerdo con el Gobernador, los convenios y contratos que celebre con otras dependencias, entidades o con particulares.
3. Proponer al gobernador la realización de homenajes y otorgamiento de reconocimientos, premios y estímulos a grupos y personalidades del ámbito de la cultura.
4. Interpretar administrativamente las disposiciones en materia cultural.

**Secretaría de Cultura del Distrito Federal**<sup>34</sup>. Que se encarga de diseñar y normar las políticas, programas y acciones de investigación, formación, difusión,

---

<sup>33</sup> Secretaría de Cultura de Colima [http://www.transparencia.col.gob.mx/sria\\_cultura/](http://www.transparencia.col.gob.mx/sria_cultura/) octubre 2004

<sup>34</sup> Secretaría de Cultura del Distrito Federal <http://www.cultura.df.gob.mx/culturama/> octubre 2004

promoción y preservación del arte y la cultura, así como impulsar, desarrollar, coordinar y ejecutar todo tipo de actividades culturales. Las actividades de la Secretaría están orientadas a enriquecer la calidad de las manifestaciones culturales con base en los principios democráticos de igualdad, libertad, tolerancia y pluralidad. Lo anterior en el marco del respeto a la diversidad e identidad culturales, el derecho al desarrollo de la propia cultura, la conservación de las tradiciones y la participación social.

**Secretaría de Cultura de Jalisco**<sup>35</sup>. Tiene como misión preservar y difundir la riqueza cultural del pueblo de Jalisco a partir de sus valores, costumbres y tradiciones y fomentar la creación e investigación artística, a través de la vinculación e integración el esfuerzo de los diversos grupos sociales, con el propósito de elevar su calidad de vida.

En Jalisco la Secretaría de Cultura tiene como visión, que los jaliscienses tengan a su alcance bienes y servicios culturales; Que haya más oportunidades en el Estado para el desarrollo profesional de creadores e interpretes, entre otras.

**Secretaría de Cultura de Puebla**<sup>36</sup>. Es una dependencia del gobierno cuya función es conservar e incrementar los valores culturales. Locales, regionales.

---

<sup>35</sup> Secretaría de Cultura de Jalisco <http://cultura.jalisco.gob.mx/index1.html> octubre 2004

<sup>36</sup> Secretaría de Cultura de Puebla <http://www.sc.pue.gob.mx/> octubre 2004

Nacionales y universales, a través de una política pública cultural, propositiva e incluyente para convocar, acrecentar, desarrollar, estimular, difundir, investigar y actualizar el patrimonio cultural en la entidad, sirviéndose de personal capacitado y apoyos tecnológicos, científicos y artísticos con el fin de satisfacer las propuestas o necesidades de la comunidad en todos los ámbitos y espacios posibles.

**Secretaría de Cultura de San Luis Potosí<sup>37</sup>**. La institución tiene como visión preservar, promover y difundir la riqueza cultural del pueblo potosino a partir de sus valores, costumbres y tradiciones, para acrecentar el desarrollo cultural y fomentar la creatividad en todas sus manifestaciones tangibles e intangibles que impulse, estimule y actualice la educación y formación artística de los potosinos, a través de estrategias, gestiones y programas culturales, que acerquen a la sociedad en su conjunto a los bienes y servicios culturales, con el propósito de cumplir con hechos la expectativa cultural y de cambio de los potosinos.

**Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte de Tabasco<sup>38</sup>**. Es una dependencia de la administración pública centralizada, que tiene entre otras atribuciones, regular, instrumentar, conducir, difundir y evaluar las políticas y programas sectoriales relativos al desarrollo cultural, la recreación y el deporte en el Estado de Tabasco, de conformidad con la legislación y normatividad local y

---

<sup>37</sup> Secretaria de Cultura de San Luis Potosí <http://www.sanluispotosi.gob.mx/icultura/index.htm> octubre 2004

<sup>38</sup> Secretaria de Cultura, Recreación y Deporte de Tabasco <http://www.secured.gob.mx/> octubre 2004

federal aplicables; incluso controlar y dar seguimiento al calendario cívico, con el objeto de celebrar los actos que en este sentido realice el gobierno del Estado; así como, contribuir al fortalecimiento de la infraestructura cultural, deportiva y recreativa con que cuenta el ejecutivo estatal.

**Secretaría de Cultura del Estado de Michoacán<sup>39</sup>**. Es de reciente creación y se formó en sustitución del Instituto Michoacano de Cultura, planteándose tres líneas generales de trabajo durante el período de agosto a diciembre: primero, en lo relativo a la solución de los problemas más apremiantes heredados del pasado; segundo, en garantizar la realización con el máximo nivel de proyectos ya pactados, como el Festival Internacional de Danza Contemporánea, el Festival Internacional de Cine de Morelia, el encuentro Poetas del Mundo Latino, y el Festival Internacional de Música, por citar algunos; y tercero, en la concepción de nuevos proyectos.

En cuanto hace a la normatividad sobre cultura, existen en el país seis entidades federativas que cuentan con una ley específica sobre cultura, a continuación transcribimos algunos preceptos de cada una de estas leyes.

#### **LEY DE FOMENTO CULTURAL DEL DISTRITO FEDERAL**

---

<sup>39</sup> Secretaría de Cultura de Michoacán, <http://www.michoacan.gob.mx/cultura/sc.php> octubre 2004.

## TÍTULO PRIMERO

### Disposiciones Generales

#### Capítulo Único

##### Objeto y Principios

ARTÍCULO 1. La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las acciones de fomento y propiciar el desarrollo cultural en el Distrito Federal, en su diversidad de manifestaciones.

ARTÍCULO 2. El Fomento y Desarrollo Cultural en el Distrito Federal atenderá a los siguientes principios rectores:

- I. Respeto absoluto a las libertades de expresión y de asociación dentro del marco de la Constitución y de las leyes que de ella emanan, así como rechazar las expresiones de discriminación por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, carácter físico, discapacidad o estado de salud;
- II. Reconocimiento y respeto a la diversidad e identidad culturales, garantizando el derecho al desarrollo de la propia cultura y la conservación de las tradiciones;

- III. Fomento a la cultura con un sentido distributivo, equitativo, plural y popular, estableciendo las bases para que las actividades culturales en el Distrito Federal lleguen a todos los sectores de la población y a todas las zonas de la ciudad;
- IV. Vigilar que no se ejerza ningún tipo de censura;
- V. Proteger la expresión artística y cultural conforme a los ordenamientos jurídicos aplicables;
- VI. Preservar y difundir el patrimonio cultural;
- VII. Vincular el desarrollo cultural al desarrollo educativo, social y económico; y
- VIII. Predominio del interés general sobre el interés particular.

## **LEY DE FOMENTO A LA CULTURA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO**

### **TÍTULO PRIMERO**

#### **Disposiciones Generales**

#### **Capítulo Único**



ARTÍCULO 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general y obligatoria en el territorio del Estado.

ARTÍCULO 2. El presente ordenamiento reconoce los derechos de los individuos a tener acceso y participar en la vida cultural de la comunidad; garantizando su ejercicio, al regular la estructura y funcionamiento de los órganos encargados de la preservación, difusión, promoción, fomento e investigación de la actividad cultural.

### ARTÍCULO 3

- I. Las autoridades e instituciones culturales del Estado, deberán observar que sus acciones y programas atiendan a los siguientes principios:
- II. La cultura es patrimonio de la sociedad y su preservación, promoción, difusión e investigación en la entidad, corresponde a las autoridades, a las instituciones publicas y privadas y en general a todos los habitantes del Estado, conforme a lo previsto en esta ley;
- III. Las autoridades deben asumir su responsabilidad en la preservación, promoción, difusión e investigación de la cultura;
- IV. La cultura local y las manifestaciones culturales de los grupos indígenas asentados en el territorio del Estado, son la fuente de nuestra idiosincrasia, por tanto, se deben crear mecanismos que garanticen su conservación y difusión;

- V. La coordinación entre los distintos niveles de gobierno y de estos con la sociedad, son indispensables para alcanzar los objetivos de este ordenamiento;
- VI. En el establecimiento de los planes y programas de gobierno vinculados con la materia de esta ley, debe atenderse la opinión de los individuos, grupos y organizaciones sociales, dedicados a la preservación, promoción, fomento, difusión e investigación de la cultura;
- VII. Las autoridades velaran en todo tiempo por el respeto a las manifestaciones artísticas y culturales que se desarrollen lícitamente;
- VIII. Es interés del Estado y de los municipios, que las actividades culturales lleguen a todos los miembros de la comunidad, por lo que en todo tiempo procuraran el establecimiento de mecanismos que faciliten el acceso de la sociedad a tales actividades; y
- IX. La preservación, promoción, difusión e investigación de la cultura local, regional y nacional, son fundamentales para mantener nuestra identidad y fortaleza como Estado y como nación.

## **LEY DE FOMENTO A LA CULTURA DE JALISCO**

ARTÍCULO 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público y de observancia general y obligatoria en el territorio del Estado de Jalisco. Es objeto de esta ley, regular las acciones del Estado que fomenten y

desarrollen la cultura en sus manifestaciones artísticas, artesanales, costumbres y tradiciones populares.

ARTÍCULO 2. La presente ley tiene como objetivos, los siguientes:

- I. Generar las condiciones para la promoción, fomento y difusión de las manifestaciones culturales y artísticas con el fin de facilitar el acceso a ellas a todos los individuos de la sociedad;
- II. Establecer los criterios mediante los cuales la autoridad competente ejecutará y evaluará la política cultural del Estado y servirá como base para la elaboración de los planes y programas estatales en materia de cultura, conforme a los siguientes criterios:
  - a) Procurar la satisfacción de las necesidades artísticas de los habitantes del Estado;
  - b) Fortalecer la identidad cultural de los jaliscienses;
  - c) Dar prioridad a las manifestaciones culturales de Jalisco;
  - d) Equilibrar la asignación de recursos por área artística, debiendo considerar el grado de desarrollo de las artes y la necesidad de apoyos de los artistas y cuidar que los gastos administrativos sean los menos; y
  - e) Garantizar la creación y permanencia de los grupos artísticos profesionales organizados por el Estado; y
  - f) Garantizar el cuidado, mantenimiento y conservación de la infraestructura cultural del Estado.

- III. Establecer los mecanismos de coordinación, vinculación y coparticipación entre los gobiernos Federal, Estatal, municipales, organizaciones culturales y la sociedad en general;
- IV. Promover la participación de los individuos, grupos, instituciones y organizaciones de los sectores social y privado en la promoción, fomento y difusión en materia de cultura;
- V. Establecer y desarrollar mecanismos financieros, destinados a proveer de apoyos a las actividades culturales en materia del presente ordenamiento legal, diferentes del presupuesto ordinario que el ejecutivo estatal destine a estos fines;
- VI. Fijar las bases para otorgar beca, reconocimientos y estímulos económicos en apoyo a la realización artística y cultural; y
- VII. Definir la competencia de la autoridad estatal y municipal en materia cultural.

## **LEY DE FOMENTO A LA CULTURA Y EL ARTE PARA EL ESTADO DE NAYARIT**

### **CAPÍTULO I**

#### **Disposiciones Generales**

**ARTÍCULO 1o.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de

observancia general en el territorio del Estado.

ARTÍCULO 2o. La presente Ley reconoce los derechos de los individuos a tener acceso y participar en la vida cultural de la comunidad.

La cultura es patrimonio de la sociedad y su preservación, promoción, difusión e investigación en la entidad corresponde a las autoridades, a las organizaciones sociales y privadas, y en general a todos los habitantes del Estado, conforme a lo previsto en esta ley y otros ordenamientos.

ARTICULO 3o. El objeto de la presente Ley es fomentar la cultura y el arte en la entidad, promoviendo sistemas integrales de difusión y creación cultural o artística de conformidad con las siguientes premisas:

- I. Formular la política cultural y artística del Estado;
- II. Proteger y acrecentar los bienes y servicios que constituyen el patrimonio cultural del Estado;
- III. Promover condiciones que propicien la cultura y el arte, y la producción y distribución equitativa de los bienes culturales, así como la prestación de servicios culturales dentro de un régimen de libertad que favorezca su disfrute efectivo;
- IV. Impulsar la investigación y la difusión culturales;

- V. Impulsar la investigación literaria y el desarrollo de las actividades cívicas entre los nayaritas;
- VI. Estimular, acrecentar y respetar las expresiones culturales y artísticas en el marco de la pluralidad y vinculación armónica tanto de los usos y tradiciones como de las innovaciones regionales o nacionales;
- VII. Preservar las culturas indígenas y populares y promover su estudio, conservación, expresión y difusión, particularmente de las artesanías, tradiciones, danzas, música vestimenta y costumbres nayaritas;
- VIII. Apoyar la coordinación entre las distintas dependencias y entidades federales, estatales y municipales en el campo cultural;
- IX. Contribuir a la aplicación eficaz de los ordenamientos legales que protegen los sitios, zonas y monumentos arqueológicos, históricos y artísticos y las zonas y sitios típicos, conforme a las leyes locales y a los acuerdos de coordinación celebrados con la Federación;
- X. Fomentar la participación ciudadana en el sistema estatal de cultura;
- XI. Otorgar estímulos y reconocimientos a los creadores, promotores y, en general, a quienes produzcan obras culturales o artísticas;
- XII. Conservar los documentos culturales para integrar un sistema histórico estatal; y
- XIII. Los demás que en la materia se le otorguen por esta Ley y por otros ordenamientos.

**LEY DE FOMENTO A LA CULTURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA**

**CAPÍTULO PRIMERO**

Sección Única

Disposiciones Generales

ARTÍCULO 1o. Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en el territorio del Estado de Puebla

ARTÍCULO 2o. Esta Ley tiene por objeto:

- I. Garantizar en el Estado de Puebla el disfrute, preservación, promoción, difusión y recreación de la cultura, que como derecho en la vida cultural, todo habitante tiene;
- II. Regular la estructura y funcionamiento de las Autoridades e Instituciones Públicas encargadas de la preservación, difusión, promoción e investigación de la actividad cultural;
- III. Promover la participación de los individuos, grupos y organizaciones privadas en la preservación, promoción, fomento, difusión e investigación de la cultura;
- IV. Fomentar los mecanismos de coordinación celebrado con órganos federales, estatales, municipales e instituciones privadas para la

difusión, promoción e investigación de la actividad cultural en el Estado; y

- V. Establecer las bases para que las actividades culturales en el Estado lleguen a todos los sectores de la población.

## **LEY DE FOMENTO A LA CULTURA Y LAS ARTES DEL ESTADO DE SONORA**

### **CAPITULO I**

#### **Disposiciones Generales**

ARTICULO 1o. Las disposiciones de esta Ley, son de orden público e interés social y tienen por objeto:

- I. Establecer las normas que favorezcan y permitan promover el desarrollo cultural y artístico en el Estado, con base en el respeto a la pluralidad y diversidad de las tradiciones, lenguas y culturas existentes en la Entidad;
- II. Fijar los lineamientos mediante los cuales las autoridades competentes llevarán a cabo sus funciones, a través de la implementación de acciones de coordinación y concertación de los sectores público, cultural, artístico, social y privado;



- III. Promover la participación y corresponsabilidad de los sectores público, artístico, cultural, social y privado, así como de las comunidades rurales, urbanas e indígenas de todas las regiones del Estado en la preservación, promoción, difusión e investigación de la actividad cultural y artística; y
- IV. Establecer las bases para que las actividades culturales y artísticas existentes y las que se desarrollen en el Estado sean del conocimiento general y tengan por objeto beneficiar el acervo de los sectores de la sociedad sonoreense.

ARTICULO 2o. El Gobierno del Estado y los Ayuntamientos deben considerar dentro de sus planes, programas y presupuestos, las acciones y recursos para el desarrollo de las actividades de preservación y promoción cultural y artística.

#### **IV POLÍTICAS, PROGRAMAS Y LEGISLACIÓN SOBRE EDUCACIÓN Y CULTURA EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**

El documento que marca las directrices en políticas estatales es el Plan Veracruzano de Desarrollo 1998-2004, de Miguel Alemán Velasco, en el cual se contemplan cuatro ejes sobre los cuales se realizaron las acciones públicas:

##### **Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004**

El Gobierno estatal estableció como objetivos permanentes de su gestión los siguientes cuatro ejes rectores:

1. Atención a las causas y los efectos de la pobreza y la marginación con el fin de aumentar los niveles de bienestar de los veracruzanos y mejorar la distribución del ingreso.
2. Modernización del orden jurídico para preservar y enriquecer las libertades y las opciones democráticas.
3. Reactivación de la economía veracruzana para que sea fuerte, orientada a respaldar la inversión para la generación de empleos y la producción.
4. Modernización de la administración pública.

Se estructura en torno a estos cuatro ejes rectores. Por ello, las políticas, estrategias, metas y acciones de los programas que desarrollarán las dependencias del Gobierno estatal deberán de

tomarlos como marco fundamental de orientación y referencia. Así se derivó el Programa Veracruzano de Educación y Cultura 1999-2004

Lineamientos sectoriales de la estrategia social:

1. Corresponde al sistema educativo veracruzano, junto con los apoyos y convenios que se acuerden en esta materia con la Federación, dar respuesta a las demandas de una sociedad en acelerado proceso de cambio. En ese entorno, se hace necesario planificar la educación de los habitantes de Veracruz en horizontes de largo plazo de manera de fijar con precisión el rumbo, las estrategias y las acciones que conduzcan al diseño de programas realistas.

El esfuerzo de reducir a la mitad el porcentaje de analfabetismo en el sexenio que inicia, implicará las siguientes acciones:

El Plan Veracruzano de Desarrollo requiere los recursos humanos preparados para modernizar las distintas actividades productivas y alcanzar los niveles de competitividad que impone la globalización económica característica de la época actual y que se acentuará durante el próximo milenio.

En este mismo sentido, el mejor medio para que la población acceda a empleos bien remunerados es a través de una mayor capacitación y

profesionalización para el desempeño eficiente de trabajos productivos.

2. La evaluación, revisión y adecuación permanente de los programas y metodologías pedagógicas aplicadas en los niveles de educación media superior, tecnológica y superior.
3. La vinculación permanente de las instituciones y los programas educativos con los distintos sectores de la actividad económica del Estado, con el propósito de tomar en consideración sus requerimientos concretos.

En lo referente a cultura se plantean los siguientes lineamientos estratégicos:

1. Se preservará, valorará y aprovechará la identidad cultural de Veracruz para orientar e impulsar el cambio en todos los sectores del desarrollo.
2. Se impulsará la producción artística, la cultura popular y la cultura tradicional de las zonas indígenas y rurales distintivas de Veracruz.
3. Se promoverá la consolidación o creación de: institutos de arte para preparar investigadores en diversas disciplinas; apoyo a la Orquesta Sinfónica de Xalapa y grupos de música de cámara; el Ballet

Folklórico de la Universidad, la Organización Teatral, la Unidad de Artes y centros culturales del IVEC.

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo tercero Constitucional y la Ley General de Educación, las tres instancias de gobierno tienen responsabilidad en materia de educación artística, por lo que se establecerá la coordinación necesaria.

En el Programa Veracruzano de Educación y Cultura, a cargo de la Secretaría de Educación y Cultura, se precisarán las estrategias, subprogramas y metas específicas.

A nivel estatal, durante el sexenio de Miguel Alemán (1998-2004), se realizó la reforma integral a la Constitución local y se estipularon algunas innovaciones en varias materias.

A continuación haremos un breve recorrido por los artículos constitucionales que le dan validez a la actividad educativa y cultural en el Estado:

Constitución del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Artículo 10. Todas las personas tienen derecho a recibir educación. El Estado y los municipios la impartirán en forma gratuita. La educación primaria y secundaria, son obligatorias.

El sistema educativo de Veracruz se integra por las instituciones del Estado, de los municipios o sus entidades descentralizadas, la Universidad Veracruzana y los particulares que impartan educación, en los términos que fije la ley.

La educación será organizada y garantizada por el Estado como un proceso integral y permanente, articulado en sus diversos ciclos, de acuerdo a las siguientes bases:

- a) El sistema educativo será laico;
- b) Impulsará la educación en todos sus niveles y modalidades, y establecerá la coordinación necesaria con las autoridades federales en la materia;
- c) Fomentará el conocimiento de la lengua nacional y la investigación de la geografía, historia y cultura de Veracruz, así como su papel en el desarrollo de la nación mexicana y en el contexto internacional;
- d) Desarrollará y promoverá el enriquecimiento, conservación y difusión de los bienes que integran el patrimonio artístico, histórico, científico y cultural;
- e) La educación superior y tecnológica tendrá como finalidades crear, conservar y transmitir la cultura y la ciencia, respetará las libertades

- de cátedra y de investigación, de libre examen y de discusión de las ideas, y procurará su vinculación con el sector productivo;
- f) Cuidará que la educación de los pueblos indígenas se imparta en forma bilingüe, con respeto a sus tradiciones, usos y costumbres, e incorporará contenidos acerca de su etnohistoria y cosmovisión;
  - g) Promoverá los valores familiares y sociales que tiendan a la solidaridad humana, la preservación de la naturaleza y los centros urbanos y el respeto a la ley;
  - h) Llevará a cabo el establecimiento y desarrollo de programas especiales para una mejor integración a la sociedad de los miembros de la tercera edad y de los discapacitados; e
  - i) Propiciará la participación social en materia educativa, para el fortalecimiento y desarrollo del sistema de educación público en todos sus niveles.

La Universidad Veracruzana es una institución autónoma de educación superior. Conforme a la ley: tendrá la facultad de autogobernarse, expedir su reglamentación, y nombrar a sus autoridades; realizará sus fines de conservar, crear y transmitir la cultura y la ciencia, a través de las funciones de docencia, investigación, difusión y extensión, respetando las libertades de cátedra, de investigación, de libre examen y discusión de las ideas; determinará sus planes y programas; fijará los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrará libremente su patrimonio, que se integrará con las aportaciones federales y estatales, la transmisión de bienes y

derechos de personas físicas o morales, nacionales o extranjeras los recursos generados por los servicios que preste, así como por los demás que señale su ley.

Los ingresos de la Universidad, los bienes de su propiedad, así como los actos y contratos en que intervenga, no serán sujetos de tributación local o municipal.

Artículo 5. El Estado tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley promoverá y protegerá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social; y garantizará a sus integrantes el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres en los términos que establezca la ley.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación dentro del marco constitucional. La expresión concreta de ésta es la autonomía de las comunidades indígenas en los términos establecidos por la ley.

El uso y disfrute colectivo de los recursos naturales por las comunidades indígenas se realizará de acuerdo con las formas y modalidades de propiedad previstas por la Constitución Federal.



El Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocerán el derecho de las comunidades indígenas a promover su desarrollo equitativo y sustentable; y a una educación laica, obligatoria, bilingüe y pluricultural. Asimismo, en los términos previstos por la ley, impulsarán el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la entidad y combatirán toda forma de discriminación.

Artículo 33. Son atribuciones del Congreso:

Legislar en materia de educación; de cultura y deporte; profesiones; bienes, aguas y vías de comunicación de jurisdicción local; de salud y asistencia social; combate al alcoholismo, tabaquismo y drogadicción; de prostitución; de desarrollo social y comunitario; de protección al ambiente y de restauración del equilibrio ecológico; de turismo; de desarrollo regional y urbano; de desarrollo agropecuario, forestal y pesquero; de comunicación social; de municipio libre; de relaciones de trabajo del Gobierno del Estado o los ayuntamientos y sus trabajadores; de responsabilidades de los servidores públicos; de planeación para reglamentar la formulación, instrumentación, control, evaluación y actualización del Plan Veracruzano de Desarrollo, cuidando que la

planeación del desarrollo económico y social sea democrática y obligatoria para el poder público; así como expedir las leyes, decretos o acuerdos necesarios al régimen interior y al bienestar del Estado; sin perjuicio de legislar en los demás asuntos de su competencia.

Artículo 71. Los ayuntamientos estarán facultados para aprobar, de acuerdo con las leyes que expida el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Las leyes a que se refiere el párrafo anterior deberán establecer que:

- I. Los ayuntamientos estarán investidos de personalidad jurídica. Recaudarán y administrarán en forma directa y libre los recursos que integren la Hacienda Municipal, la cual se formará de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, contribuciones, tasas adicionales que decreta el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, la de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, las que tengan por base el

cambio de valor de los inmuebles y todos los demás ingresos fiscales que el Congreso del Estado establezca a su favor;

- II. Las participaciones federales serán cubiertas a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por el Congreso del Estado;
- III. Cuando a juicio de los ayuntamientos sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado u otorgar concesiones a los particulares, para que aquel o éstos se hagan cargo temporalmente de la ejecución, la operación de obras y la prestación de servicios municipales o bien los presten coordinadamente con el Estado;
- IV. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos, según los ingresos disponibles, y conforme a las leyes que para tal efecto expida el Congreso del Estado;
- V. El Congreso del Estado aprobará la ley de ingresos de los ayuntamientos y revisará sus cuentas públicas, cuando menos una vez al año;
- VI. Las leyes del Estado señalarán las contribuciones que los ayuntamientos deberán cobrar. Dichas leyes no establecerán exenciones ni subsidios a favor de persona o institución alguna. Sólo estarán exentos del pago de contribuciones a que se refiere el párrafo anterior los bienes de dominio público de la Federación, del Estado y de los municipios;
- VII. Los ayuntamientos propondrán al Congreso del Estado las cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones,

productos y aprovechamientos municipales; así como las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;

- VIII. Los ayuntamientos estarán facultados para que en la distribución de los recursos que le asigne el Congreso del Estado, sean consideradas de manera prioritaria las comunidades indígenas. Esta distribución se realizará con un sentido de equidad, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y las necesidades de dichas comunidades, incorporando representantes de éstas a los órganos de planeación y participación ciudadana, en los términos de la Ley Orgánica del Municipio Libre;
- IX. Los ayuntamientos establecerán sus propios órganos de control interno autónomos, los cuales deberán desarrollar su función de conformidad con lo que establezca la ley;
- X. Los municipios del Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios del Estado con municipios de otras entidades federativas, deberán contar con la aprobación del Congreso. Así mismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de

algunos servicios públicos o funciones, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

- XI. Los ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios municipales:
- a) Agua potable, drenaje y alcantarillado;
  - b) Alumbrado público;
  - c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
  - d) Mercados y centrales de abasto;
  - e) Panteones;
  - f) Rastros;
  - g) Construcción y mantenimiento de calles, parques y jardines;
  - h) Seguridad pública, policía preventiva municipal, protección civil y tránsito;
  - i) Promoción y organización de la sociedad para la planeación del desarrollo urbano, cultural, económico y del equilibrio ecológico;
  - j) Salud pública municipal; y
  - k) Las demás que el Congreso del Estado determine según las condiciones territoriales, socioeconómicas y la capacidad administrativa y financiera de los municipios.
- XII. Los ayuntamientos, conforme a las leyes, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus

reservas territoriales; autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones; participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia y en la formulación de Programas de Desarrollo Regional, así como intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando afecte su ámbito territorial y celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales. Para tal efecto y de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Federal, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarias;

- XIII. Los procedimientos administrativos se ajustarán a los principios de igualdad, publicidad, audiencia, defensa y legalidad;
- XIV. Para dictar disposiciones que afecten al patrimonio inmobiliario municipal, o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio para un plazo mayor al período del ayuntamiento, se requiere el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del mismo;
- XV. La policía municipal preventiva estará bajo el mando del presidente municipal, en términos del reglamento correspondiente. Dicha policía acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en

aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público; y

- XVI. Convocar, en los términos que establezcan esta Constitución y la ley, a referendo o plebiscito, cuyos resultados serán obligatorios para las autoridades competentes.

Artículo 74. Corresponde a las autoridades del Estado impulsar, coordinar y orientar el desarrollo económico, para lo cual llevarán al cabo, dentro del marco de libertades que otorgan la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes que de ellas emanen, la regulación y fomento de las distintas áreas productivas, empresariales, comerciales y de servicios en su territorio.

Con la finalidad de generar fuentes de trabajo, proporcionar seguridad social, y promover el bienestar social, el Gobierno fomentará la inversión pública, privada y social, conforme a las leyes.

Al desarrollo económico concurrirán, responsablemente, los sectores público, social y privado, los cuales apoyarán y alentarán las actividades que tiendan al desarrollo social y comunitario, y de asistencia pública y privada, con base en principios de justicia en la distribución del ingreso, equidad social e igualdad de oportunidades.

Por su contribución al desarrollo, el turismo es una actividad prioritaria, por lo que deberá realizarse en un marco de sustentabilidad,

considerando el patrimonio histórico, cultural y natural, con el fin de elevar el nivel de vida de los veracruzanos.

En el ámbito de la cultura en el Estado aun no se tiene una ley específica sobre el particular, sin embargo se encuentran en proceso de creación algunas como la Ley de patrimonio cultural

En el ámbito administrativo existe la Secretaria de Educación y Cultura, la cual atiende a través de diversos organismos los dos aspectos.

Propiamente en el área de cultura existen diversas dependencias gubernamentales:

- a) la coordinación de Actividades Artísticas y Culturales
- b) Dirección de Eventos Especiales
- c) Consejo Veracruzano de Arte popular
- d) Cumbre Tajín
- e) Subsecretaría de Turismo
- f) Instituto Veracruzano de Cultura.



**LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE  
IGNACIO DE LA LLAVE:**

TITULO PRIMERO

Del Sistema Educativo Estatal

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1°. Esta Ley es de observancia general en todo el Estado y las disposiciones que contiene son de orden público y de interés social.

Artículo 2°. La presente Ley regula la educación que imparten el Estado, sus municipios, sus organismos descentralizados y órganos desconcentrados, así como los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

Artículo 3°. La aplicación de esta Ley corresponde a las autoridades educativas del Estado y de los municipios, en los términos que establecen las leyes respectivas.

Artículo 4°. La educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es un proceso permanente y dinámico que contribuye al desarrollo armónico e integral del individuo, a la

transformación de la sociedad, y es factor determinante para acceder al conocimiento y formar al hombre de manera que adquiera un profundo sentido de solidaridad social.

El fin primordial del proceso educativo es la formación integral del educando; y para lograr su desarrollo armónico debe asegurarse que éste participe de manera activa, estimulando su iniciativa, su sentido de responsabilidad individual y social, y su espíritu creativo.

#### **CAPÍTULO IV**

**CAPÍTULO IV**

**EDUCACIÓN Y CAMBIO SOCIAL**

## **LA EDUCACIÓN COMO FENÓMENO SOCIAL TOTAL.**

### **I PERSPECTIVA GENERAL.**

Esta reflexión parte de la consideración de la educación desde una perspectiva global, en la que aparece como resultante de un conjunto de determinaciones sociales que definen su naturaleza y características. La educación constituye instancias vinculadas al resto de componentes de la realidad total o global; esta vinculación es dialéctica, es decir, que la educación es una resultante que influye sobre las condiciones sociales que la determinan.

Tal perspectiva resulta totalmente distinta a la de los análisis segmentarios o parciales que reducen lo educativo a lo meramente pedagógico, constituido en ente autónomo, explicable por sí mismo y desligado de su contexto.

es también diferente a la de los estudios que restringen el análisis a formulaciones simples y abstractas de relaciones entre dos variables.

Aquí se parte de una constatación diferente; en la realidad social no existen hechos económicos puros, fenómenos políticos puros, o fenómenos educativos puros; debemos de decir que la explicación debe llevar a la revelación de las determinaciones recíprocas existentes entre las distintas categorías sociales, y a descubrir la naturaleza jerárquica de las determinaciones sociales que producen el fenómeno en consideración.

La educación no puede entenderse si no se muestra, con suficiente claridad, y en consecuencia, si no se precisa lo específico y concreto de lo educativo y su influencia sobre cada una de las estructuras que constituyen la sociedad.

La educación es una resultante y al mismo tiempo un factor que contribuye a la definición de cada una de las estructuras y al cambio inherente a los fenómenos sociales. La educación es resultado y causa.

Los elementos que constituyen la educación están a su vez dentro de una relación de subtotalidad, es decir, que ninguno de los elementos discernibles en la educación puede ser explicado si no se recurre a su relación interna con los otros elementos, los cuales combinados dentro de una unidad, forman lo educativo, sujeto a la vez, a relaciones jerárquicas internas.

## **II EL TIEMPO EDUCATIVO.**

Todo fenómeno social constituye un proceso. Se puede hablar de un tiempo educativo basado en la combinación o tipo de articulación existente entre los elementos que constituyen el sistema educativo.

Este tiempo educativo solo puede ser entendido y por supuesto atendido en virtud de su vinculación estructural con los tiempos económico,

político y cultural. El tiempo educativo tiene su propio ritmo.; la tarea educativa se realiza en función de una problemática educativa determinada.

La educación es histórica, es proceso y la perspectiva científica debe dar cuenta de este proceso, y señalar la tendencia de su evolución posterior.

### **III FUNCIONES APARENTES Y REALES DE LA EDUCACIÓN.**

La educación no se reduce o circunscribe a la educación escolar o formal; el subsistema educativo informal o no-escolar, (familia, medios de comunicación de masas, amigos y compañeros de trabajo), es parte del sistema educativo.

El papel que juega la educación tiene que ser definido teniendo en cuenta la presencia de los dos subsistemas: **el formal y el informal.**

En ambos subsistemas, las fracciones de clases dominantes (burguesía en general) imponen su ideología, su modo de ver el mundo, sus categorías de pensamiento, los postulados políticos fundamentales que aseguran su reproducción y expansión.

La clase dominante justifica así el rol que cumple en la dirección no solo del proceso económico sino también en la vía política, cultural y social en general.

A través de la socialización educativa se ejerce el control social, que asegura por lo menos una cohesión mínima de los individuos que conforman la sociedad.

Resulta esencial distinguir en el análisis sociológico dos niveles fundamentales: **apariencia** y **realidad**. La vida social tiene una apariencia explícita, visible; y tiene detrás de ésta una realidad profunda, escondida, difusa, casi imperceptible e invisible.



Debido al juego de simulación los intereses objetivos de las clases dominantes, se convierten en intereses de “la sociedad” en general y la sociedad dividida en clases sociales, aparece como una totalidad homogénea, “integrada”, por tanto, la legitimación no supone simplemente un maquiavelismo de la clase dominante, sino que implica más bien un auto-engaño de la propia clase dominante.

En el subsistema escolar o formal, a la función general de legitimación se agrega una función más que es la de capacitación profesional o socialización para el cumplimiento de roles que “la sociedad” necesita para su funcionamiento. De este modo corresponde al sistema educativo formal formar los técnicos y profesionales que la sociedad necesita.

En esta función aparece también con toda nitidez lo explícito: formación de profesionales para el desarrollo de “la sociedad”; y lo implícito: la necesidad que las clases dominantes tienen de estos profesionales para el desarrollo del sistema productivo.

Podemos constatar que la función de capacitación profesional es una forma de selección de recursos humanos. Cumpliendo ambas funciones, el sistema educativo ofrece un conjunto de conocimientos instrumentales generales, de categorías lógicas, etc. Los elementos de ciencia son difundidos al interior de las concepciones no científicas, es decir, junto con los conocimientos valorativos.

El uso de estos conocimientos y su operacionalidad es resultado de las profesiones, a las que como hemos visto, el acceso está socialmente filtrado por la pertenencia de clase.

Las funciones explícitas de la educación constituyen los fines proclamados, por lo tanto, hay que determinar el grado de educación / no adecuación entre los fines proclamados y los resultados objetivos alcanzados. El papel que la educación puede cumplir realmente en un proceso de cambio social depende de las posibilidades que el sistema ofrece para alcanzar las metas explícitas.

#### **IV FUNCIONES Y CONTRADICCIONES.**

Los valores inculcados oralmente en la escuela pueden no ser vitalmente internalizados, por la influencia contraria del ejemplo percibido en situaciones exteriores al aula de clase.

La solidaridad a veces enunciada en la escuela aparece vacía de contenido real cuando por todas partes el niño o educando percibe el profundo individualismo existente. Los medios de comunicación de masas de hoy, producen una socialización distinta a la que se obtiene en la escuela.

Al mismo tiempo, es posible percibir como la educación logra efectos contrarios a las metas que se propone, no tanto por lo que ofrece sino por lo que no ofrece. La vida social exterior a la escuela muestra al educando las carencias del sistema educativo.

Es necesario añadir que la naturaleza de la crítica social, y que la escolarización puede permitir a pesar suyo, no va encaminada hacia los fundamentos mismos del sistema, sino a presionar los canales de cambio que el propio sistema permite o tolera. La crítica del sistema en sí, es resultado de una

conciencia política que además de la escolarización resulta de diversos factores y aún más complejos de la propia realidad social.

Las contradicciones internas dentro de la propia educación y entre ésta y el sistema social global, constituyen los mejores elementos para mostrar la historia del fenómeno educativo, su carácter de proceso.

### **EL SISTEMA EDUCATIVO.**

Un sistema es un conjunto de elementos combinados entre sí, estructurados de acuerdo a determinadas reglas o pautas de combinación donde todos y cada uno de los elementos se complementan, es decir, se necesitan recíprocamente.

La reducción del sistema a su elemento dominante no es pertinente desde el momento en que los otros son también necesarios; la distinción entre sistema y subsistema no responde sino a la mayor o menor extensión de los conjuntos. El sistema educativo no se identifica con el sistema escolar; esta no

identificación es fundamental para intentar una comprensión de toda la educación. La educación rebasa de lejos el estrecho marco de las aulas de una escuela.

El privilegiar solo al sistema escolar como sinónimo de educación es consecuencia directa de la sobrevaloración de la escuela, y en consecuencia, del papel que juegan tanto la familia como los demás miembros de toda la comunidad a la que el educando pertenece.

Hablar de una educación “extra-escolar” es seguir tomando como esencial la educación escolar, es necesario bajar a la educación de la torre de marfil en la que se encuentra colocada y llevarla al sitio que le corresponde, y al mismo tiempo analizar el papel que juega la educación informal dentro de la socialización.

## **V EL SUBSISTEMA EDUCATIVO ESCOLAR O FORMAL.**

## **V.i ELEMENTOS.**

La educación como proceso institucionalizado supone en cualquiera de sus niveles, tres elementos fundamentales: un maestro, un conjunto de alumnos y un contenido que no es separable del método pedagógico que se utiliza.

Toda educación formal supone una transmisión de un contenido; pero hay formas de transmisión, y en ese nivel Freyre tiene razón al oponerse a la clásica relación escolar del maestro “sabio” y el alumno “ignorante”, del maestro como sujeto activo y el alumno como sujeto pasivo.

Para que los alumnos “aprenden” de los maestros el contenido de su educación, intervienen:

- a) un conjunto de elementos materiales como el local físico de la escuela y lo que éste supone.

- b) un mínimo de material didáctico: libros, mapas, gabinetes de prácticas, cuadernos, etc.
- c) un personal de administración.
- d) un personal de servicios.
- e) recursos financieros que aseguran las condiciones materiales de existencia de los profesores, del personal administrativo y de servicios.

Todos estos elementos se articulan dentro de la totalidad de la Institución Educativa Escolar, en cualquiera de sus niveles.

## **V.ii ARTICULACIÓN.**

Los elementos que constituyen el subsistema educativo formal se combinan entre sí al interior de la compleja organización que tiene la educación en el país. En función de diversos criterios se distinguen:

- a) una educación pública y otra particular o privada;
- b) niveles de educación pre-escolar, primaria, secundaria y superior;
- c) al interior del nivel secundario hay una educación técnica;
- d) se habla de la educación rural en oposición a una supuesta educación urbana;
- e) en función de las horas de estudio, escuelas y colegios diurnos, vespertinos y nocturnos.

El papel de cada uno de los elementos del sistema educativo formal se define y varía en función de cada tipo, nivel o variante. Cada institución educativa, cada unidad de enseñanza, tienen los mismos elementos constitutivos, éstos varían enormemente en calidad y cantidad, y por lo tanto en sus resultados.



### V.iii LA JERARQUÍA ENTRE LOS ELEMENTOS.

Todos los elementos del subsistema educativo escolar existen para permitir que los educandos reciban de los educadores un **CONTENIDO**, así, por ejemplo, la distinción entre una educación primaria y otra secundaria se establece porque entre ellas los contenidos varían en su complejidad y son dosificados en materias y por años.

Privilegiar al contenido como elemento central es un recurso analítico que no implica olvidar o prescindir del hecho de que tal contenido se transmite a través de relaciones sociales concretas que la investigación debe rescatar.

La escuela es policlasista y policultural, estas polivalencias se expresan en su dinámica concreta en las diferencias entre escuelas tanto como en las relaciones sociales entre profesores y alumnos y entre alumnos y alumnos. Es importante señalar y precisar que lo que se entiende por contenido, en él pueden distinguirse dos núcleos:

**a) EL NÚCLEO INSTRUMENTAL.-** Está constituido por la suma de conocimientos instrumentales generales, a través de los cuales se difunde la tradición científica, leyes y desarrollo de la física, la química, las ciencias naturales, etc., en nuestro caso el conocimiento lingüístico se ha reducido únicamente al español, pues las otras lenguas, no siendo “oficiales”, han resultado inexistentes para la educación.

**b) EL NÚCLEO IDEOLÓGICO.-** Aparece constituido por elementos esenciales de la subcultura dominante, transmitidos a través de la política educativa del Estado. Si bien no toda la subcultura educativa de los maestros,

En cualquier caso, en este núcleo cabe distinguir cuando menos, los siguientes rasgos:

- 1.- Pautas de comportamiento y normas de conducta.
- 2.- Tradiciones o costumbres de la vida social en general.
- 3.- La concepción del mundo vigente y tomada como cierta; es decir, la forma como se entiende la relación del hombre con la naturaleza, con los otros hombres y consigo mismo.
- 4.- Los valores esenciales, religión justicia, propiedad, individuo y persona humana, que los educandos deben tomar como metas y aspiraciones principales para ser bien vistos socialmente y por lo tanto estar “integrados a la sociedad”.
- 5.- Normas de comportamiento y participación política. Que se traduce en el respeto a “la autoridad” por “la autoridad”, a la Ley por ser Ley, y todo el conjunto de elementos que define la democracia, aparecen con toda nitidez.
  
- 6.- Categorías lingüísticas, de pensamiento, de percepción, forma de pensar, sentir y gustar. Manera de plantear y resolver problemas. Por la educación se aprende a plantear algunos problemas y a no plantear otros.

Todos estos elementos del contenido no aparecen de ninguna manera en forma aislada. Existe entre ellos una cohesión interna de base, una unidad dentro de lo que puede denominarse una matriz de conocimiento y comportamiento.

## **CONCLUSIONES**

PRIMERA. El Estado mexicano está constituido bajo el sistema federal, contemplado en la norma fundamental, el cual debe cumplirse en todas las áreas del desarrollo del Estado.

SEGUNDA. El Federalismo Educativo en México, implementado a través de diversos acuerdos y programas nacionales no cumple con las características básicas del sistema, ya que se confunde, descentralización con federalismo.

TERCERA. Los Estados no tienen poder de decisión en los asuntos relevantes en materia educativa, solamente facultad de aplicación de las normas federales.

CUARTA. El Federalismo en materia cultural en México, no existe.

QUINTA. La tendencia nacional e internacional en materia cultural es en dos ámbitos:

- a) la creación de organismo locales especializados en administración de la cultura.
- b) La creación de un marco jurídico local que regule las actividades culturales de las entidades federativas.

SEXTA. El Estado de Veracruz, mantiene las facultades educativas y culturales asignadas por la Federación, avaladas bajo la Constitución estatal y la Ley de Educación, sin contar con un marco legal específico sobre cultura.

## **BIBLIOGRAFÍA**

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, México 1999.
2. ARMENTA LÓPEZ, Leonel, *La forma federal de Estado*, UNAM, México 1996.

3. BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México 1973.
4. CARPIZO, Jorge, “artículo 124”, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, séptima edición, Porrúa-UNAM, México 1995.
5. COVARRUBIAS MORENO, Oscar, “Apuntes sobre el proceso de Legislación del Federalismo Educativo”, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Institutos de Administración Pública Estatales, No. 62, Abril, México 1999.
6. DE PINA Y VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, 20ª edición, 1994.
7. DÍAZ FLORES, Manuel, “federalismo fiscal y asignación de competencias: una perspectiva teórica”, <http://www.cmq.edu.mx> 18/06/04.
8. “El federalismo y algunos aspectos de la distribución de los ingresos públicos,” [www.uv.mx/iesca/revista2003-1/federalismo](http://www.uv.mx/iesca/revista2003-1/federalismo). 7 de julio de 2004.
9. GAMIZ PARRAL, Máximo N., *Derecho y Doctrina Estatal*, UNAM, México 2000.



10. GARCÍA ALBA IDUÑATE, Pascual, "Federalismo educativo e igualdad", Examen, mensual, No. 40, septiembre, México 1992.
11. GARZA GARCÍA, César Carlos, *Derecho constitucional Mexicano*, McGraw Hill, México 1997.
12. GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, "Reforma al artículo 4 constitucional: pluralidad cultural y derechos de los pueblos indígenas", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, No. 79, UNAM, México 1999.
13. HERNÁNDEZ, Ma. del Pilar, "Artículo 73", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, tomo II, séptima edición, Porrúa-UNAM, México 1995.
14. HIGUERA CASTRO, Francisco, "El Municipio y la Educación", Concordancias. Estudios jurídicos y sociales, No. 2, enero-abril, Universidad Autónoma de Guerrero, Guerrero, México 1997.
15. LATAPÍ SARRE, Pablo, "Federalismo en la legislación educativa", Crónica Legislativa, No. 2, abril-mayo, H. Cámara de Diputados-Poder Legislativo Federal, México 1995.

16. LIJPHART, Arendt, *Modelos de Democracia*, Ariel, España 2000.
17. MARTÍNEZ JUÁREZ, José Delfino, “El federalismo en México”, [www.universidadabierta.edu.mx](http://www.universidadabierta.edu.mx) 7 de julio de 2004.
18. PACHECO PULIDO, Guillermo, *Supremacía Constitucional y Federalismo Jurídico*, Porrúa, México 2000.
19. PÉREZ CORREA, Fernando, “Nuevas Bases Constitucionales del Federalismo Mexicano”, Estudios Municipales. El municipio en Iberoamérica, No. 12, Nov-Dic, México 1986.
20. RAMÍREZ FONSECA, Francisco, *Manual de Derecho Constitucional*, Publicaciones Administrativas y Contables, México 1983.
21. RODRÍGUEZ LOZANO, Amador, “El Distrito Federal Mexicano: Gobierno y Democracia”, El Constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX, UNAM, México 1988.
22. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, Porrúa, México 2000.

23. SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Editorial Nacional, México 1966.
24. SERNA DE LA GARZA, José María, “Federalismo y sistemas de distribución de competencias legislativas”, Derecho Constitucional. documento de trabajo, UNAM, abril, México 2001.
25. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México 1976.
26. VALLEJO ARIZMENDI, Jorge, *El Estado Federal*, México, 1973 (sin pie de imprenta)
27. VARGAS HERNÁNDEZ José Guadalupe, “Transición de la descentralización centralizada o desfederalización educativa en México”, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Institutos de Administración Pública Estatales, No. 62, Abril, México 1999.
28. VARGAS HERNÁNDEZ, José Guadalupe, “Transición de la descentralización centralizada o desfederalización educativa en México”, Gaceta Mexicana de administración pública estatal y municipal, No. 62, Abril 1999, México.

29. ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoría General del Estado (Ciencia de la Política)*, Tr. Héctor Fix-Fierro, 3ª edición, UNAM-Porrúa, México, 1998.

### DIRECCIONES ELECTRÓNICAS

30. <http://pnd.presidencia.gob.mx/> octubre 2004.
31. <http://www.inafed.gob.mx/work/resources/LocalContent/5719/1/004AA.pdf>  
octubre 2004.
32. [http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Politica/Lec\\_Educat.pdf](http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Politica/Lec_Educat.pdf)  
octubre 2004.
33. Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte de Tabasco  
<http://www.secured.gob.mx/> octubre 2004.
34. Secretaría de Cultura de Colima  
[http://www.transparencia.col.gob.mx/sria\\_cultura/](http://www.transparencia.col.gob.mx/sria_cultura/) octubre 2004.
35. Secretaría de Cultura del Distrito Federal  
<http://www.cultura.df.gob.mx/culturama/> octubre 2004.

36. Secretaría de Cultura de Jalisco <http://cultura.jalisco.gob.mx/index1.html>  
octubre 2004.
37. Secretaría de Cultura de Puebla <http://www.sc.pue.gob.mx/> octubre  
2004.
38. Secretaría de Cultura de San Luis Potosí  
<http://www.sanluispotosi.gob.mx/icultura/index.htm> octubre 2004.
39. Secretaría de Cultura de Michoacán  
<http://www.michoacan.gob.mx/cultura/sc.php> octubre 2004.

### **LEGISGRAFÍA**

40. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

41. Ley Federal de Educación.

42. Constitución de l Estado libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

43. Ley de fomento a la cultura de Jalisco.

44. Ley de fomento a la cultura y el arte para el Estado de Nayarit.

45. Ley de fomento a la cultura del Estado Libre y Soberano de Puebla.

46. Ley de fomento a la cultura y las artes del Estado de Sonora.

47. Ley de fomento a la cultura para el Estado de Guanajuato.

48. Ley de fomento cultural del Distrito Federal.