

727.
201

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

"ADMINISTRACION DEL SISTEMA PRESUPUESTARIO EN LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA"

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
EXAMEN DE TITULACION

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:

EVANGELINA RIVERA MARTINEZ



México, D. F.

1991

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Páginas
INTRODUCCION	6
CAPITULO I	8
1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA	
1.1 LA EDUCACION EN LA EPOCA PRECOLOMBINA	9
1.2 LA EDUCACION EN LA COLONIA	17
1.3 LAS LEYES DE REFORMA	21
1.4 LA APORTACION DE JOSE VASCONCELOS	25
1.5 PRINCIPIOS DE LA EDUCACION EN MEXICO	29
CAPITULO II	34
2. EVOLUCION ADMINISTRATIVA DE LA S.E.P.	
2.1 LA CENTRALIZACION	35
2.2 LA DESCENTRALIZACION DE LA EDUCACION	46
2.3 LOS SERVICIOS COORDINADOS DE EDUCACION PUBLICA EN LOS ESTADOS.	54
2.4 LAS ENTIDADES PARAESTATALES DEL SECTOR EDUCATIVO.	60
CAPITULO III	66
3. CONCEPTO Y CLASIFICACION DEL PRESUPUESTO.	67
3.1 BASE LEGAL DEL PRESUPUESTO DE LA S.E.P.	68
3.2 PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN LA S.E.P.	73
3.3 UNIDAD ADMINISTRATIVA DE LA S.E.P. ENCARGADA DE EMITIR LA NORMATIVIDAD RESPECTO DEL PRESUPUESTO DE LA S.E.P.	82
3.4 CLASIFICACION POR OBJETO DEL GASTO	90

CAPITULO IV	96
4. INTERVENCION DE LAS SECRETARIAS GLOBALIZADORAS EN EL PRESUPUESTO	
4.1 SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO	97
4.2 SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO	104
4.3 SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION	109
4.4 COMENTARIOS SOBRE EL LLAMADO PRESUPUESTO BASE CERO	116
CONCLUSIONES	119
CITAS	122
BIBLIOGRAFIA.	126

I N T R O D U C C I O N

INTRODUCCION

Entendiendo que la educación es uno de los requerimientos más importantes del hombre para alcanzar una vida digna y una sociedad más evolucionada, se considera importante recopilar, algunos aspectos relevantes en lo relativo a la materia, considerando a la educación separadamente, a la Secretaría de Estado que asume la función educativa su evolución, y a la forma de administración de sus recursos.

Por lo anterior primeramente se exponen antecedentes de la educación en México, tocando desde la época prehispánica, en que ya nuestros antepasados prestan cierta importancia por la instrucción de las clases altas, mismas que se refleja en las civilizaciones azteca, maya, tolteca etc. que florecieron en nuestro país antes de la llegada de los españoles.

También se toca lo relativo a la instrucción en la época Colonial, con gran influencia de la religión y posteriormente con la promulgación de las leyes de Reforma, la separación de la educación con la religión, fué eminente, para que alejada de los fanatismos y dogmas la educación avanzara.

En consecuencia nace la necesidad de que la instrucción llegará a todos los mexicanos, sin prejuicios de clases sociales, religiones y razas. Y para ello se ve la necesidad de crear una institución que el gobierno apoyará económicamente y que permitiera que todos los mexicanos gozaramos de educación y en consecuencia se crea la Secretaría de Educación Pública, a la cual corresponde administrar uno de los presupuestos más elevados de la Federación.

La administración de los recursos financieros de la Secretaría ha tenido una evolución constante y permanente, atenta a la dinámica y el desarrollo de la Administración Pública Federal.

Años atrás la administración de los recursos financieros estuvo totalmente centralizada en el famoso triángulo administrativo - que formaban la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del - Patrimonio Nacional y de la Presidencia; posteriormente y a - raíz de la Reforma Administrativa instrumentada en la década de los setenta, se desconcentro parte de la administración de los recursos financieros, responsabilizándose a las dependencias - del Ejecutivo Federal de su operación, ejecución y control.

En la Secretaría de Educación Pública, dentro del programa de - Reforma Administrativa, se procedió a la desconcentración de - los recursos financieros a las Delegaciones Generales estableci - das en las entidades federativas y, recientemente, a instrumen - tar su administración, de acuerdo con el proceso de desconcen - tración de la educación básica y normal.

Dicha evolución requirió que la estructura organizacional de la Secretaría de Educación Pública se fuera adaptando a las circuns - tancias. Así la Secretaría crea un órgano especializado, dedi - cado exclusivamente a la operación, registro y control del pre - supuesto, requerimiento que se agudizó en virtud del avance del programa de desconcentraoión educativa. Creándose la Dirección General de Recursos Financieros.

En el capítulo cuarto, se enuncian las atribuciones que las Se - cretarías Globalizadoras tienen al respecto, y se comenta sobre el presupuesto Base Cero, así como en el capítulo tercero se - comento del Presupuesto por Programas.

CAPITULO I

**ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SECRETARIA
DE EDUCACION PUBLICA**

1.1 LA EDUCACION EN LA EPOCA PRECOLOMBINA

LA EDUCACION ENTRE LOS AZTECAS.

Las fuentes de la educación del pueblo azteca son de dos clases: precolombinas y postcolombinas. Las primeras o precolombinas son principalmente códices y monumentos, los códices la mayor parte de ellos fueron destruidos por los conquistadores o se encuentran dispersos en museos de Europa

Francisco Larroyo (en su libro Historia Comparada de la educación en México, pag. 67 señala que los principales códices precolombinos son:

- a) Mapa Tloltzin
- b) Mapa Quinatzin
- c) Vaticano B (Bib Vaticano)
- d) Cospi (Bib Bolonia)
- e) Fejérvay- Mayor (Liverpool)
- f) Xolotl (Col. Aubin Bib Paris)

La educación azteca fue un tipo de educación tradicionalista, entendiéndose - que la tradición es un proceso a través del cual se transmiten los bienes - culturales (la lengua, conocimientos, costumbres morales, creencias religiosas etc.) de generación en generación como un proceso interhumano, que consta de tres factores.

- 1.- La generación adulta que es el educador
- 2.- La generación joven que es el educando
- 3.- y el bien cultura materia del proceso.

Por lo anterior la educación entre los pueblos precolombinos tienen un inconfundible carácter tradicionalista en todos ellos el ideal educativo reside - en mantener los usos y costumbres del pasado.

La educación entre los aztecas realizaba un ideal de vida bélico- religioso, se dividía en dos etapas; hasta los catorce años de edad los niños eran edu

candos en el seno de la familia. Después se iniciaba la educación pública - en planteles oficiales.

Francisco Larroyo (Historia comparada de la Educación en México. pag 70 , -

" De la educación doméstica informa el Códice Mendocino. Al padre incumbía - la formación del niño, y a la madre, la de la hija. La educación era dura - y austera. Desde muy tierna edad se les baña en agua fría; se les abriga - con ropa ligera y duermen en el suelo. Más tarde se les ejercita en el aca - rreo de agua y se les enseña a componer la red (metatl) y otras tareas rudi - mentarias.

Los castigos inferidos a los niños son duros; se les punza con espinas de ma - guey, o son expuestos al humo de chile seco. Al fin, a los catorce o quince años, aprenden el oficio del padre y pueden usar el maxtlatl.

A las niñas se les enseña a deshuesar el algodón, a hilar y tejer, a moler - el maíz, el chile y el tomate y, en general, a ejecutar todos los quehaceres domésticos. También son víctimas de muy rigurosos castigos.

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

Dichas pinturas del Códice Mendocino, son descritas por Adeodato Chávez Ez - quiel en su obra (La Educación en México en la época precortesiana pags.- 66,67,68 y 69).

"La primera pintura representa sentado, vestido y en actitud de mando, al pa - dre de un niño de tres años, en pie, semidesnudo, sin más que una pobre man - ta que un lado del cuerpo le cubre del cuello a lo alto de una de las pier - nas. Frente al niño está pintada media tortilla, la cual se ha interpretado como significando que no más que media tortilla era a esa edad la alimenta - ción de los niños.

La segunda de las pinturas representa una escena análoga de la vida de una ma - dre; vestida también, sentada y en actitud de mando ante una niña, en pie cu - bierto el busto y lo alto de las piernas con una camisilla; atenta a lo que -

la madre le dice; a un lado representada la media tortilla que habrá de dársele.

En las pinturas siguientes siempre los padres sentados y en actitud de dar órdenes; siempre los niños, los hijos, en pie, como señal de respeto y de obediencia; a los cuatro años el niño lleva un mandado en las manos; caminando con ella. Una torilla es lo que entonces se daría a los niños. Entre la madre y la parvu lilla de cuatro años en malacatito. un huso pequeño; la madre aparentemente con dulzura, comienza a enseñar a hilar a su hija.

A los cinco años, sentado y vestido el padre, dos niños desnudos van cumpliendo las órdenes por él dadas; transporta uno objetos varios en un ayate, una red seguramente de hilo de maguey, suspendida a su espalda desde su frente sobre la que el ayate se añuda, y en manos algún otro objeto lleva; transporta el otro aparentemente lo mismo; D. Manuel Orozco y Berra en la página 212 del tomo I de la Historia Antigua y de la Conquista de México, "entre aquellos pueblos", que no conocían "bestias" ninguna "de carga, era indispensables acostumbrarse a llevar a cuestras grandes pesos; los mercaderes, para su comercio; los ricos y los pobres para transportar sus menesteres; los soldados para llevar sus armas y bagajes tenían necesidad de ir siempre cargados. De aquí que se impusiera a los niños la obligación de llevar cargas: "de poco peso al principio",

Sigue la madre enseñando a su hija a hilar, dicen las pinturas del Códice Mendocino, y la hija sigue aprendiendo lo que la madre le enseña, madre e hija vestidas. Y diariamente, para los niños como para las niñas de cinco años, una tortilla.

A tortilla y media a los niños de seis años. El padre "manda a sus hijos al tianguiztli, al mercado" para que ganen "alguna cosa" a cambio de su trabajo; la madre perfecciona a su hija en el manejo del malacate".

La lámina número 59 del Códice Mendocino muestra al padre enseñando a su hijo los rudimentos del moldeado de humildes objetos de alfarería.

En lo alto de la lámina LX, el padre está representado en la actitud de enseñar a su hijo, de siete años, a componer redes de pesca, y la madre prosigue

el perfeccionamiento de su hija en la hiladería. Tortilla y media parece -- asignada aún diariamente a cada uno de los niños.

Las siguientes pinturas manifiestan los dolorosos castigos que a sus hijos -- se aplicaban por sus padres; los niños totalmente desnudos; vestidas las niñas a los ocho años las amonestaciones y la amenaza de las punzantes púas de maguey que les hincarán en las carnes si no se enmendaban o simplemente por vía de devoción y penitencia;

A los nueve años el niño está amarrado de pies y manos y tiene hincadas en el cuerpo espinas o púas; una espina en la mano del padre a punto también -- de clavarla en el acongojado cuerpecillo; la niña un poco menos rudamente -- tratada. Tortilla y media, sigue diciendo la pintura.

A los diez años, aún igual ración y el padre trata a palos a su hijo, lo mismo que a su hija la madre; A los once años, sin cambiar la alimentación señalada, el padre y la madre exponen a sus hijos al humo semi asfixiante del chile quemado por ardientes leños.

A los doce años " Su alimento tortilla y media" amarra a su hijo el padre para que duerma desnudo sobre la tierra, y la madre levanta a media noche a su hija para que barra la casa y la calle; ya para acostumarla al trabajo, -- ya para cumplir ritos religiosos, A los trece años sube la ración de tortillas.

La educación que así se desarrollaba hasta los quince años, y que concluía -- cuando el hijo sabía ya pescar, y la hija tejer en un telar primitivo compuesto de dos maderos entre los que se aseguraban los hilos, " del tamaño querido por la tela", y que se sujetaba por medio de un palo hincado fuertemente en la tierra, así como mediante la cintura de la tejedora, permitía -- que ésta entretregiera y urdiera entre los hilos, diseños y figuras de colores; con la cual termina la educación fundamental del pueblo. Ciencias prácticas de los conocimientos y de las habilidades más indispensables para la vida simplemente material; orden y disciplina, sumisión y que forjarían a los hombres y a mujeres haciéndolos sufridos, resignados, por lo común tristes y melancólicos; iguales unos a otros frugales, diligentes y trabajadores.

Por lo que respecta a la educación pública la impartida por el Estado, de esta se encargaban dos instituciones que eran el Calmécac, palabra compuesta, por calli- casa, y mecatl, cuerda mecate, y el Telpochcalli (casa de los jóvenes, según cita de Adeodato Chávez Ezquiel de su libro (la Educación en México en la época precortesiana. pag . 74).

El Calmécac estaría situado al oestenoeste de la pirámide truncada del templo mayor y del adoratorio del mismo, dedicado al Dios Tláloc en la explanada que arriba le servía de remate, y al noroeste de la gran puerta del cerco de serpientes del recinto sagrado, conocida antes de la llegada de Cortés con el nombre de Cuauhquiáhuac o de la Plaza de las Águilas, al oriente de la Calzada de Tlacopan, y al sureste de esa gran puerta estaría el Heny- Tzonpantli, tendido de este a oeste por medio de la mitad del poniente de lo que es hoy la Avenida de Guatemala.

En el Calmécac predominaba la formación religiosa, el curso de la educación comprendía tres grados, en una duración aproximada de cinco años cada uno . En el primero el joven llegaba a ser tlamacazto (monaguillo) en el segundo tlamacatzli (diácono) y en el tercero que no todos alcanzaban podían aspirar al título de tlonamacac (Sacerdote).

La educación intelectual se encontraba subordinada a la religiosa, se instruía para descifrar jeroglíficos, hacer operaciones aritméticas, observar el curso de los astros, medir el tiempo, conocer las plantas y animales. La disciplina era rígida , ya que dormían en camas rígidas, se levantaban temprano, comían poco y recibían castigos severos, los internos aseaban el local y acarrearaban leña, y en época de guerra llevaban a los internos y así se adiestraban en ejercicios militares.

También existía el colegio para las hijas de las nobles, Calmécac femenino - algunas permanecían allí de por vida y otras salían para contraer matrimonio

Adeodato Chávez Ezquiel, (la Educación en México en la época Precortesiana. pag 73).

" La que recibía en el Calmécac a la educanda, decíale; " ruégote que de todo corazón cumplas el voto que tus padres hicieron por ti" y mira que no vas a alguna casa de malas mujeres" - que de esas casas también había y las frecuentaban en Tenochtitlan los terribles guerreros-, " donde se vive mal", -

sino que vienes " a la casa donde dios es llamado y adorado con lloros y lágrimas" " y se busca con penitencia su amor y su amistad. En este lugar - quien llorá" " y se humilla" " hace gran bien para si" " y por el contrario, el que menosprecia y desdeña el servicio de nuestro señor él mismo hace barranco y sima en que caiga, y nuestro señor, le herirá y le apedreará con podredumbre del cuerpo, con ceguedad de los ojos o con otra enfermedad para que vida miserable la tierra, y se señoreen de él la miseria, la pobreza - y la última aflicción, la última desventura". "Nunca te has de acordar ", - "ni jamás has de revolver dentro de ti cosa ninguna carnal; han de ser tu - voluntad y tu deseo y tu corazón como una piedra preciosa . y como un zafiro muy fino"... y "debes apechugarte con el trabajo de moler y de hacer cacaoatl"- bebida de cacao para ofrecerlo a la divinidad-, y "has de tener gran - cuenta con la obediencia; no esperes que dos veces seas llamada"... "No seas disoluta, o desvergonzada, o desbaratada".. Debes notar mucho que te humi -- lles y te encorves". No te demandarán cuenta de lo que otras hacen en este - mundo": " hagan las otras lo que quisieren, ten tu cuidado de ti misma."

El Telpochcalli era la escuela de la guerra en el cada barrio (calpulli) -- existía uno de estos establecimientos en los que para fortalecer el carácter de los jovenes se llevaban a cabo rudos trabajos: y severos castigos, los - alumnos aprendían a labrar en común la tierra, para ganarse sustento y vesti do.

La educación era rudimentaria y con dependencia en la religión, y el arte de la guerra era enseñado en forma práctica, en simulacros aprendían el manejo del arco y la macana.

La verdadera instrucción militar se enseñaba cuando se habituaba al joven a resistir hambre, sed y fatiga, frio humedad y cuando aprendían a seguir al - enemigo sin ser visto y hacerlo caer en sus trampas; pero era más imoortante el desempeño en el campo de batalla.

De los grados que se impartían dice Francisó Larroyo en su obra (Historia Comparada de la Educación en México pag. 73) lo siguiente.

" En el Telpochcalli se daban tres especies de grados. El primero era el de instructor (tlacach) de los alumnos recién ingresados; el segundo, el de jefe (telpuchtlatlo) de instructores. El tercero y último era algo así como el director (tlacatecatl) de un Telpochcalli. Las dignidades militares sólo se conquistaban mediante hazañas heroicas. La captura de reclutas enemigos daba la categoría de oficial del ejército. Quien lograba aprender a un jefe enemigo, adquiría la dignidad de Caballero Tigre (Otomiti); el que hacía prisioneros a tres jefes, la de Caballero Aguila (Cuauhtli) "

De alta cultura, sólo disfrutaban individuos de clase alta, sin embargo la civilización azteca alcanzó un alto desarrollo, ya que computaban el tiempo mejor que los conquistadores sabían trazar rudimentarias cartas geográficas, extraían y aislaban la plata, el plomo, el estaño y el cobre, les era familiar un arte de curar, y en relación a botánica y zoología poseyeron un catálogo de la fauna y flora indígena, así como un jardín botánico y un zoológico en conocimientos astronómicos sabían con exactitud fijar los días en que el sol pasa por el cenit los días de los equinoccios y del solsticio.

Entre los Mayas, la educación y cultura se documentan en monumentos y códices, de época precolombina se encuentran el Desdensis (en Desde Sajonia) Dre peresiamos (en París) y el Tro- Cortesianus (en Madrid). de los libros que más interesan para reconstruir la vida educativa de los mayas - existe " Relación de las cosas de Yucatan", del padre Fray Diego de Landa, y las "Crónicas de Chilán Balam", que es compilación de manuscritos prehispánicos mayas, redactados en forma jeroglífica y de hechos de la conquista y colonización. Chilán se llamaba el Sacerdote curandero y profeta. Balam es el apellido indígena, que significa Jaguar.

La educación comenzaba en el hogar y estaba a cargo de los padres, a los cuatro meses se colocaba una hachita en la mano del niño, para significar que debía ser buen agricultor, y a la niña a los tres meses se le hacía imitar la molienda del maíz.

A los nueve años de edad, ayudaban los niños a sus padres en las faenas del campo, y a las niñas a sus madres en las labores domésticas, a los

doce años eran bautizados los hijos, y abandonaban el hogar e ingresaban a un establecimiento educativo éstos eran internados, y los había para los nobles y para la clase media. en la educación de los nobles se daba preferencia a la educación litúrgica, no descuidando la astrología la educación de la clase media, esta era menos esmerada, y más orientada a las prácticas militares.

La educación femenina

Las madres enseñaban a sus hijas las labores domésticas, y sus propias experiencias de la vida. En el caso de las hijas de los nobles éstas recibían como educación más cuidadosa y en instituciones especiales, tales eran las sacerdotisas que se ocupaban de cuidar el fuego, limpieza de los templos, y asuntos de índole religiosa, todo esto bajo el cuidado de una superiora, debiendo guardar estricta castidad, cuya trasgresión se castigaba con la muerte, sin embargo tenían libertad de casarse, cuando salían de estas instituciones.

La educación estética tuvo variados y originales aspectos y una de sus manifestaciones más populares fue el baile y se puede decir que era un rasgo esencial en sus costumbres y elemento indispensable en sus vidas, el baile se mezclaba en todas las solemnidades públicas y privadas, religiosas y civiles.

1.2 LA EDUCACION EN LA COLONIA

El primero de los propósitos educativos en la época colonial fue la evangelización de los naturales, esta obra educativa fué iniciada por los misioneros franciscanos.

La evangelización tuvo como obstáculo el desconocimiento de las lenguas indígenas y fue el monje Jacobo de Testera, quien a través de lienzos e intérpretes, logró explicar algunos pasajes de la Biblia sin embargo fué necesario aprender la lengua de los dominados, y se logró.

En el año de 1452 a 1516 Fernando el Católico legislo sobre educación, favoreciendo la acción educativa emprendida por los franciscanos y por Bartolomé de las Casas.

Dichas leyes sobre enseñanza, imponían a los encomenderos la obligación de enseñar a leer y escribir y enseñar el catecismo a un muchacho de sus tierras que les pareciera el más hábil, con el fin de que enseñara a sus compañeros por que ellos aprenderían mejor de sus mismos vecinos. Existiendo la disposición de que el encomendero sería supervisado por el visitador que en nombre de los reyes católicos supervisaba que el mandato real se cumpliera, y en caso de no cumplir se le debía quitar la encomienda y darla a otro, ya que era deseo de la Reina que se arraigara la Fe Católica en la Nueva España.

Carlos V en el año de (1500- 1558) y Felipe II (1527-1598) tocarón el problema de la educación de los indios; y Carlos V ordenó se fundarían colegios para educar a los hijos de los caciques en las principales ciudades " Para que los hijos de los caciques, dice la ley XI, libro I, Título XXIII, - que han de gobernar a los indios, sean desde niños instruidos en nuestra Santa Fe Católica, se fundaron por nuestra orden algunos colegios en las provincias del Perú, dotados con renta que para este efecto se consignó. Y - por lo que importan que sean ayudados y favorecidos, mandamos a nuestros virreyes que los tengran muy encomendados, y procuren su conservación y aumento; y en las ciudades principales del Perú y Nueva España se funden --

otros, donde sean llevados los hijos de caciques de pequeña edad, y encargados a personas religiosas y diligentes, que los enseñen y doctrinen en -- Cristianidad. Buenas costumbres, policía y Lengua Castellana, y se les consigne renta competente a su crianza y educación".

También se dispone que se instalen escuelas de lengua castellana para todos los indios. sin estimar la obligatoriedad de la enseñanza de la lectura y escritura, preocupandose de la educación de los niños huérfanos.

La educación misional, se le dió este nombre, porque provenía del carácter espontáneo, improvisado y falto de recursos materiales y de la finalidad -- que perseguían los misioneros como enviados de la Iglesia para cristianizar a los paganos.

Francisco Larroyo, (Historia Comparada de la Educación en México. Pag 99), "Se habla de un régimen, en cuanto que las primeras prácticas e instituciones de los misioneros fueron poniendo una base a instituciones del tipo educación medio y culminaron en centros de enseñanza superior.

Los elementos, pues, del régimen, fueron: el maestro, que fue el misionero; el contenido, la cultura occidental española; el término, el indígena, y -- el método, el propio de los misioneros, El método fue original; se adaptó a necesidades prácticas, y a las distintas regiones. Los franciscanos hubieron de iniciarlo, y como lograrán posibles resultados, misioneros de otras Ordenes religiosas se inspiraron en ellos, sobre todo en la obra de la educación popular ".

En el año de 1523 en Texcoco el franciscano. Fray Pedro de Gante, funda la primera escuela elemental en el Nuevo Continente, en la que se enseñan diversidad de letras, a cantar y tañer diversos géneros de música, en 1525 -- se establece la Escuela de San Francisco, en la capital que contaba con -- dos secciones; una en donde se impartía instrucciones primarias y otra de artes y oficios tambien se conoció la escuela con el nombre de Colegio de San José de los Naturales, en virtud de que era exclusiva para los indios.

LA EDUCACION PARA NIÑAS INDIAS

En 1468- 1548 Fray Juan de Zumarraga primer obispo y arzobispo de México, funda en Texcoco un colegio para niñas y jóvenes indias y posteriormente - se establecieron también en Huejotzingo, Otumba, Cholula, Coyoacán y otras ciudades. Zumárraga pretendía que existiera una escuela para niñas en cada pueblo importante.

Francisco Larroyo - (Historia Comparada de la Educación en México pag 103),

En 1434, el obispo Zumárraga trató de incrementar la educación en favor de las indias y, al efecto, trajo de España profesoras seglares. Más tarde se pensó en la conveniencia de que las maestras de las indias fueran monjas, - y el propio Zumárraga hizo gestiones ante el Emperador para lograr el envío de religiosas; lo que se obtuvo después de algunas instancias. " Con el tiempo aumentaron las monjas, y con ellas los centros de educación para la mujer se hicieron más numerosos, y se presentó el hecho curioso de que, así como los franciscanos se preocuparon tanto por los indios y establecieron las primeras escuelas para ellos, sin descuidar a la mujer indígena de los hijos de los españoles parece que poco se interesaron porque hubiera escuelas para ellos.

Sin embargo, justo es consignar que en el segundo tercio del siglo XVI, - tuvo lugar la fundación del llamado Colegio de Doncellas de Nuestra Señora de la Caridad. dicho colegio fue dedicado a huérfanas -- creando a iniciativa de los franciscanos entre 1530 y 1535, se hizo cargo de él la Cofradía del Santísimo, en 1545. Aunque en su origen fue destinado a mestizas, con el tiempo se aceptaron criollas dentro de - sus aulas".

Vasco de Quiroga funda el Hospital de Santa Fe, en México. El Hospital - era una congregación en la que existía una diversidad de oficios manuales. había tejedores, carpinteros, herreros, canteros, albañiles, - los niños aprendían estos oficios conforme a su inclinación y el consejo de los padres. Pero había un oficio común que todos debían practicar y enseñar; la agricultura.

En 1554 funda otro hospital en Morelia, y estos hospitales son considerados pedagógicamente, como escuelas granjas con ellas se inicia en México el primer sistema práctico de educación rural.

- La educación elemental privada en la época colonial - gracias a la - imprenta se despertó en las clases sociales el anhelo de cultivarse, y esta la impartían maestros no religiosos, que eran retribuidos por la clase media acomodada. En 1600 se promulgó la Ordenanza de los - Maestros del Novilísimo Arte de Leer, Escribir y Cantar, que fue sometido a la aprobación del virrey don Gaspar de Zuñiga y Acevedo, - conde de Monterrey. Esta ordenanza constituye la primera Ley sobre educación primaria en la Nueva España, que se promulga setenta y nueve años después de iniciada la conquista.

La educación femenina, estaba en manos de las "amigas", que eran mujeres ancianas que se encargaban de impartir las nociones más elementales a - sus alumnas en religión, lectura, escritura y labores manuales.

Luis Chávez Orozco, (La Educación Pública Elemental en la Ciudad de México durante el siglo XVIII. pag. 19)

"Para abrir una "amiga", la pretendiente pedía licencia por escrito para ejercer la profesión, al juez de informaciones de maestros de escuela. Esta solicitud iba acompañada de una certificación del párroco de estar instruida de la doctrina cristiana, un papel del confesor con que acreditaba ser de buena vida y costumbres, y la fe de bautismo para justificar limpieza de sangre".

1.3 LAS LEYES DE REFORMA

- Son expedidas en el puerto de Veracruz, en el año de 1859, y se vienen a sumar a los decretos y leyes de Don Juan Alvarez y de Ignacio Comonfort, las cuales provocaron las protestas del Papa, y de los obispos mexicanos

Las Leyes de Reforma, que se expedieron por el gobierno de Don Benito Juárez, se considerarán como complemento de la Constitución de 1857.

Daniel Moreno Díaz (Derecho Constitucional Mexicano. pag. 213 y 214) //

..." Sus disposiciones son múltiples y se han codificado en varios volúmenes. Las más importantes, señaladas por el doctor De la Cueva, son las siguientes;

I. Ley de 12 de julio de 1858; en su artículo primero realizó la reforma económica integral, nacionalizando los bienes de la Iglesia, a cuyo efecto dispuso, que "entran al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y la aplicación que hayan tenido". En su artículo tercero consumó la separación total de la Iglesia y el Estado y garantizó la libertad de culto, cerrando el debate que se desarrolló en el constituyente al rededor del artículo 15 del proyecto de constitución: "Habrá perfecta independencia entre los negocios del Estado y los negocios puramente eclesiásticos. El gobierno se limitará a proteger con su autoridad el culto público de la religión católica, así como el de cualquiera otra." Finalmente y para defender la libertad de los hombres, los artículos 5º y 6º suprimieron las órdenes de los religiosos regulares, las archicofradías, las congregaciones y hermandades y prohibieron la creación de estas instituciones.

Vienen después tres leyes sobre la regulación de actos de vida humana, la de 23 de julio de 1859, sobre el matrimonio que estableció en su artículo 1º: "El matrimonio es un contrato civil que se contrae lícita y váli

lidamente ante la autoridad civil ": la de 28 de julio de 1859, sobre el estado civil, que fundó el Registro Civil, para el nacimiento, matrimonio y fallecimiento. Finalmente, la del 31 de julio de 1859, por medio de la cual se decretó la secularización de los cementerios. Si ahora estas actividades quedan comprendidas en la autoridad administrativa, perfectamente secularizada, en aquel entonces provocó gran escándalo.

Como complemento de la separación de la Iglesia y el Estado el 3 de agosto se dictó una resolución, por la que se retiraba la delegación mexicana ante el Vaticano. Diciembre de 1860, sobre libertad de cultos. En su artículo 1º expreso. " Las leyes protegen el ejercicio del culto católico y de los demás que se establezcan en el país, como la expresión y efecto de la libertad religiosa, que siendo un derecho natural del hombre, no tiene ni puede tener exigencias del orden público.

Esta última ley suprimió el derecho de asilo en los templos, se hizo la extinción del juramento, se prohibieron las solemnidades religiosas fuera de los templos, derogación del tratamiento oficial a personas y corporaciones religiosas; el uso de las campanas se reglamentó y se ordenó que ni funcionarios públicos ni tropa formada asistiera con carácter oficial a los actos religiosos.

Casi inmediatamente después del retorno del gobierno de Juárez a la capital se dictó una ley de imprenta, con sentido reformista y liberal, el 2 de febrero de 1861. Con la misma fecha se decretó la secularización de hospitales y establecimientos de beneficencia, el 15 de abril se dictó una ley sobre instrucción pública en los establecimientos que dependieran del gobierno federal y el 26 de febrero se decretó de las comunidades religiosas".

En septiembre de 1873 se incorporaron a la constitución las leyes más importantes de la Reforma; en noviembre de 1874 se hizo modificación en el Poder Legislativo, estableciendo el bicameralismo, con un congreso dividido en cámara de Diputados y de Senadores; se reglamentan sus actividades y las de la diputación permanente.

Uno de los preceptos que mayor agitación producía era el de la reelección.

Con la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma, se estableció la separación de la Iglesia y del Estado, pero reconociendo una realidad social y considerando a la primera como una sociedad jurídica, diversa del Estado. A partir de 1917 para el Estado no es un sociedad ni institución, lo que no es obstáculo para que intervenga en ella. El artículo 130 es explícito: "La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas de - nominadas iglesias." Luego agrega " Los ministros de los cultos serán con siderados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente - sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten"

Existían la libertad de enseñanza en cuanto a la educación privada, y la educación a cargo del estado era laica. Sin embargo los constituyentes enmendaron el artículo 3º y establecieron que la enseñanza debe ser laica en todas las escuelas primarias, aun en las privadas, luego se añadió la prohibición a los ministros del curato y a las corporaciones religiosas es tablecer y dirigir escuelas primarias.

También se ordenó que pasarán al dominio de la nación los bienes inmuebles que poseyeran las corporaciones religiosas. Por sí o por interpósita per - sona

Más tarde en 1920, Don Venustiano Carranza, presentó un proyecto de ley, - entre cuyas reformas se halló el artículo 30, en el sentido de que la ense - ñanza sea libre, cuando no la imparte el Estado.

En 1935, con el Gral. Cárdenas en la presidencia, se inició la verdadera resolución.

El nuevo motivo de pugna fue la reforma del artículo 3º, realizada en 1934 pero que tocó aplicar al Gral. Cárdenas, en el sentido de la educación so - cialista, este gobierno hizo grandes esfuerzos por llegar a una actitud de respeto entre ambas entidades, aun a costa de no aplicar las leyes.

Por otra parte, el régimen avilamachista hizo la reforma del artículo, 3º para establecer una "escuela de armonía nacional", y dejando de lado el precepto de su ideología socialista. Tanto el carácter conciliatorio del presidente Avila Camacho, como la intervención de otros problemas que hicieron disminuir el religioso formando una nueva situación de mutuo respeto. La tendencia intransigente de un sector de clero católico perdió fuerza y cada vez ha sido más notorio el atendimiento táctico entre la Iglesia y el gobierno, aun cuando la legislación constitucional sigue en vigor.

1.4 LA APORTACION DE JOSE VASCONCELOS

Después de 1914, y a la caída de Victoriano Huerta, tuvieron a su cargo el despacho de la entonces Secretaría de Educación Pública el Licenciado Rubén Valentí como Subsecretario, el Ingeniero Félix F. Palavicini como Oficial Mayor, el Licenciado Alfonso Cravioto como Oficial Mayor el Profesor Ivan León, como Director de enseñanza técnica, el Lic. Joaquín Ramos Roa como Oficial Mayor, y en calidad de ministros de Estado, el Profesor Otilio E. Montaña y el Lic. - José Vasconcelos.

La Constitución de 1917, además de reafirmar los postulados de las anteriores Constituciones de 1833 y 1857 respectivamente, en relación a la enseñanza gratuita, laica y obligatoria, de la intervención del estado en la enseñanza privada, recogió la idea contenida en la Constitución del 24 de respetar la autonomía de los Estados de la Federación en lo relativo a educación pública.

Francisco Larroyo (Historia Comparada de la Educación en México pag.478),

"El texto del Artículo 3º de la Constitución de 1917, fue redactado en los siguientes términos:

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

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

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

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

En 1910, como antecedente del movimiento que estaba por iniciarse, Justo Sierra, desde el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, fundó la Uni-

versidad Nacional de México.

En 1921, del seno de la Universidad surgieron los ideales y el impulso para -- crear la Secretaría de Educación Pública y devolver así a la Federación la responsabilidad en materia educativa que había perdido en 1917.

Durante el siglo XIX, diversos ministerios, incluyendo el de Relaciones y el de Justicia, estuvieron encargados de la educación. Cuando en 1905 se creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, que se encomendó a Justo -- Sierra, el ámbito de competencia de ésta se limitaba sólo al Distrito Federal y a los territorios.

José Montes de Oca (Bosquejo de la Educación Pública en los Estados Unidos -- Mexicanos en 1919 y 1922. pag. 32),,

"Los constituyentes de 1917 decidieron no establecer una Secretaría de Estado para la educación porque les pareció que esta tarea debería quedar bajo la jurisdicción de los municipios. Como consecuencia de esta medida, de las turbulencias de la lucha armada y del empobrecimiento del erario, la atención de la educación había decaído profundamente en todo el país. En 1921, habría en el Distrito Federal sólo 182 escuelas públicas, una menos de las existentes medio siglo antes y 70 menos que en 1912.

La idea de federalizar la educación era debatida por la opinión pública, los -- maestros fueron sus más decididos defensores, como lo manifestaron los congresos pedagógicos de 1910 (ciudad de México y Jalapa, Ver.)."

Cuando José Vasconcelos fue nombrado Rector de la Universidad Nacional, el 10 de junio de 1920, se convirtió en el abanderado de la idea de crear una secretaria federal de educación pública; promovió el II Congreso de maestros celebrado del 15 al 25 de diciembre de 1920, el cual estuvo en favor de la Federación de la enseñanza; elaboró un proyecto de la ley para crear la Secretaría; en noviembre de 1920 consiguió que el Congreso de Ayuntamientos apoyara su proyecto, y se presentó ante la Cámara de Diputados para abogar porque fuese creada la dependencia mencionada.

La obra de Vasconcelos fue constructiva. Asesorado por don Ezequiel A. Chávez, que propuso al presidente Obregón el restablecimiento de la Secretaría de Educación Pública, lo que fue aceptado por éste con clara visión de estadista.

La creación de dicha Secretaría, de conformidad con la Ley respectiva de 29 de septiembre de 1921, reposaba sobre las siguientes bases:

1a. El nuevo Ministerio no limitaría su radio de acción al Distrito Federal y Territorios; llevaría su benéfica influencia a todas las entidades de la República. Por vez primera se hacía viable la federalización de la enseñanza planeada y pedida por don Ezequiel A. Chávez, en 1903; por don Justo Sierra, en 1908, y por otros Gobiernos revolucionarios, en 1910, en 1915, en 1918 y en 1920.

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

Las ideas fundamentales de Vasconcelos eran la necesidad de unificar y reorganizar para dar a México, a través de ella, su identidad definitiva.

La primera era evidente, pues cada estado y, a veces, cada localidad se regía por normas educativas propias; era imprescindible reorganizar la instrucción en un sistema educativo nacional. Con la segunda idea, Vasconcelos propuso hacer de la educación el gran instrumento para crear el alma nacional, formar así la conciencia de México como nación e integrar al país como pueblo único y civilizado.

Asimismo Vasconcelos en su libro "De Robinson a Odiseo" justifica la restauración de la Secretaría de Educación, en la siguiente forma:

"Precisa en cada nación un organismo central y provisto de fondos para que exista la posibilidad de una acción educativa, extensa e intensa, capaz de influir en la vida pública, y toca a este organismo, generalmente llamado Ministerio de Educación, señalar las orientaciones generales técnicas y polí-

ticas de la enseñanza. Le corresponde asimismo asegurar la cohesión de lo enseñado en las distintas facultades o escuelas . No se trata ya de saber - si la actuación de un Ministerio de Educación es o no deseable; no existe, hoy por hoy, posibilidad de sustituirlo. Independientemente de que el Estado esté o no capacitado para educar, debe reconocerse la realidad de que sólo el - Estado dispone o podría disponer de los fondos necesarios para un esfuerzo - educacional de importancia".

José Vasconcelos ocupó el puesto de Secretario de Educación de octubre de -- 1921 a julio de 1924. Su gestión educativa tuvo un resuelto sentido social. Combatió el analfabetismo, multiplicó las escuelas elementales, creó escue-- las técnicas destinadas a la capacitación de obreros calificados, promovió el establecimiento de las escuelas agrícolas y, en general, fomentó la edu-- cación rural (normales rurales, misiones culturales, etc.)

Gran importancia tuvo para José Vasconcelos la educación estética del pueblo. La música, el canto y la plástica.

También es importante destacar que los presupuesto destinados al ramo de edu-- cación aumentaron considerablemente durante la época que estuvo José Vasconce-- los encargado del Ministerio. De quince millones de pesos anuales en 1921, - aumentó el presupuesto a treinta y cinco millones en 1923, sin contar las -- aportaciones de los Estados federales, que ascendieron a catorce millones.

1.5 PRINCIPIOS DE LA EDUCACION EN MEXICO

La educación en México se consagra como una garantía individual en el artículo 3° de nuestra Constitución Política, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, dicho artículo fija los principios de la educación que imparta el Estado y los particulares y establece lo siguiente:

Artículo 3°.- La educación que imparta el Estado-Federación, estados, municipios- tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

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

a) 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;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismo- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

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

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

III. Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior deberán ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos inicial, I y II del presente artículo y, además, deberán cumplir los planes y los programas oficiales;

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

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

VI. La educación primaria será obligatoria;

VII. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

VIII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas;

determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. -- las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el Apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y

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

De igual forma la Ley Federal de Educación publicada, en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1973 retoma lo establecido por el artículo 3º Constitucional en sus artículos 3º, 4º, 5º, 9º 12º que a la letra dicen:

Artículo 3º. La educación que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios es un servicio público.

Artículo 4º La aplicación de esta ley corresponde a las autoridades de la Federación, de los Estados y de los Municipios, en los términos que la misma establece y en los que prevean sus reglamentos.

Artículo 5º la educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, se sujetará a los principios establecidos en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tendrá las siguientes finalidades.

- I. Promover el desarrollo armónico de la personalidad, para que se ejerzan en plenitud las capacidades humanas;
- II. Crear y fortalecer la conciencia de la nacionalidad y el sentido de la convivencia internacional;
- III. Alcanzar, mediante la enseñanza de la lengua nacional, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo del uso de las lenguas autóctonas;
- IV. Proteger y acrecentar los bienes y valores que constituyen el acervo cultural de la nación y hacerlos accesibles a la colectividad;
- V. Fomentar el conocimiento y el respeto a las instituciones nacionales;
- VI. Enriquecer la cultura con impulso creador y con la incorporación de ideas y valores universales;
- VII. Hacer conciencia de la necesidad de un mejor aprovechamiento social de los recursos naturales y contribuir a preservar el equilibrio ecológico;
- VIII. Promover las condiciones sociales que lleven a la distribución equitativa de los bienes materiales y culturales, dentro de un régimen de libertad;
- IX. Hacer conciencia sobre la necesidad de una planeación familiar con respecto a la dignidad humana y sin menoscabo de la libertad;
- X. Vigorizar los hábitos intelectuales que permiten el análisis objetivo de la realidad;
- XI. Propiciar las condiciones indispensables para el impulso de las investigaciones, la creación artística y la difusión de la cultura;
- XII. Lograr que las experiencias y conocimientos obtenidos al adquirir, -- transmitir y acrecentar la cultura, se integren de tal modo que se armonicen tradición e innovación;

XIII. Fomentar y orientar la actividad científica y tecnológica de manera que responda a las necesidades del desarrollo nacional independiente;

XIV. Infundir el conocimiento de la democracia como la forma de gobierno - y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones orientadas al mejoramiento de la sociedad;

XV. Promover las actitudes solidarias para el logro de una vida social; y

XVI. Enaltecér los derechos individuales y sociales y postular la paz universal, basado en el reconocimiento de los derechos económicos, políticos y sociales de las naciones.

Artículo 9° Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las -- sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y -- normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos.

Artículo 12°. La educación que imparta el Estado será gratuita. Las donaciones destinadas a la educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo.

En resumen los principios de la Educación en México son los siguientes:

- Educación laica
- La educación primaria obligatoria
- La educación que imparta el Estado será gratuita
- Tenderá a desarrollar las facultades del ser humano y fomentará en él, el amor a la patria, a la solidaridad internacional y a la justicia.

CAPITULO II

**EVOLUCION ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARIA
DE EDUCACION PUBLICA**

2.1 LA CENTRALIZACION

Esta forma de organización administrativa presupone una estructura que -- agrupa a los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, al rededor de un centro de dirección y decisión de toda la actualidad que tiene a su cargo, organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vínculo denominado jerarquía o poder jerárquico.

De esta manera encontramos en la centralización una coordinación de los -- órganos que la componen y que en razón de la competencia que tienen asignada, delimitan su actividad para no interferir en sus acciones, coordina-- ción que permite un orden y agrupación específica independientemente de -- que en forma interna cada órgano tenga su estructura particular, o propio orden jerárquico.

La jerarquía es importante, ya que en línea vertical une a las diferentes dependencias de la administración centralizada y a las unidades administra-- tivas en su organización interna; y en línea horizontal, la coordinación per-- mite su funcionamiento a través de la distribución de competencia.

Considerando lo anterior la centralización la define el Lic. Miguel Acosta Romero en su libro (Teoría General de Derecho Administrativo pag. 69),¹³ de la siguiente forma:

... "La Centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades y órganos de la Administración Pública se ordenan y -- acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir de: Presidente de la República, con objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción."

El Maestro Andrés Serra Rojas en su libro (Derecho Administrativo, Doctrina Legislación y Jurisprudencia en la pag. 473)¹⁴ señala que "Se llama centralización administrativa al régimen que establece la Subordinación unitaria coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas.

El Lic. Gabino Fraga considera que; "Existe el régimen de centralización administrativa cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto a otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de infima categoría a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades.,"

Dice que la relación jurídica que liga a los diversos órganos constituye lo que se denomina relación de jerarquía. Esto por lo que respecta a la doctrina.

Ahora bien legalmente el art. 80 Constitucional da la base del centralismo en los siguientes terminos:

"Artículo 80 Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" estableciéndose así la centralización de la Administración Pública.

Por otro lado el art. 90. Constitucional establece que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal; para el caso de la centralización, en el párrafo segundo del artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, precisa que está integrada por las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.

La misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 2º reitera que la Administración Pública Centralizada se constituye por :

- Secretarías de Estado, y
- Departamentos Administrativos

Particularmente la Secretaría de Educación Pública como Secretaría de Estado se encuentra prevista en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 38, A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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

- a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semi-urbana y rural;
- b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del artículo 123 constitucional.
- c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.
- d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- e) La enseñanza superior y profesional.
- f) La enseñanza deportiva y militar y la cultural y física en general;

II. Organizar y desarrollar la educación artística que se imparta en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares.

III. Crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excluidas las que dependen de otras dependencias;

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

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

VI. Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles -- que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el artículo 3º constitucional;

VII. Organizar, administrar y enriquecer sistemáticamente las bibliotecas generales o especializadas que sostenga la propia Secretaría o que formen parte de sus dependencias;

VIII. Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; orientar, en coordinación con las dependencias competentes del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica.

IX. Patrocinar la realización de congresos, asambleas y reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico.

X. Fomentar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XI. Mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro, y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado; atendiendo a las directrices que emita la Secretaría de Programación y Presupuesto sobre el sistema general de administración y desarrollo de personal;

XII. Organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística;

XIII. Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana -- puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios en el extranjero;

XIV. Estimular el desarrollo del teatro en el país y organizar concursos para autores, actores y escenógrafos y en general promover su mejoramiento;

XV. Revalidar estudios y títulos, y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que acrediten;

XVI. Vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas, el correcto ejercicio de las profesiones;

XVII. Organizar misiones culturales;

XVIII. Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;

XIX. Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;

XX. Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos, y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;

XXI. Proteger los monumentos arqueológicos, los objetos históricos y artísticos, las ruinas prehispánicas y coloniales, y los lugares históricos o de interés por su belleza natural;

XXII. Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas de interés cultural;

XXIII. Determinar y organizar la participación oficial del país en competencias deportivas internacionales organizar desfiles atléticos y todo género de eventos deportivos, cuando no corresponda hacerlo expresamente a otra dependencia del Gobierno Federal;

XXIV. Cooperar en las tareas que desempeña la Confederación Deportiva y mantener la Escuela de Educación Física.

XXV. Estudiar los problemas fundamentales de las razas aborígenes y dictar las medidas y disposiciones que deban tomarse para lograr que la ac-

ción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conserven su idioma y costumbres;

XXVI. Promover y gestionar ante las autoridades federales y las de los Estados, todas aquellas medidas o disposiciones que conciernan al interés general de los núcleos de población que se mantienen dentro de su tradición cultural originaria o autóctona.

XXVII. Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del gobierno federal, los gobiernos de los Estados y de los Municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará, igualmente, sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios;

XXVIII. Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal;

XXIX. Establecer los criterios educativos y culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;

XXX. Organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ello sistemas de servicio social, centro de estudios, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños, adolescentes y jóvenes que lo requieran, y

XXXI. Los demás que le fije expresamente las leyes y reglamentos.

En el caso de la Secretaría de Educación Pública su organización interna se encuentra establecida en los términos de su Reglamento Interior, (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1989) y es la siguiente:

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Artículo 3°. Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen la Secretaría de Educación Pública contará con las siguientes unidades administrativas:

Subsecretarías

Coordinación Educativa

Educación Elemental

Educación e Investigación Científica Tecnológica

Educación Media

Educación Superior e Investigación Científica

Oficialía Mayor

Direcciones Generales:

Asuntos Jurídicos

Centro de Procesamiento "Arturo Rosenblueth"

Centro de Capacitación

Derecho de Autor

Educación Especial

Educación Extraescolar

Educación Física

Educación Indígena

Educación Inicial y Preescolar

Educación Normal y Actualización del Magisterio

Educación Primaria

Educación Secundaria

Educación Secundaria Técnica

Educación Superior

Educación Tecnológica Agropecuaria y,

Ciencias del Mar

Educación Tecnológica Industrial

Evaluación y de Incorporación y Revalidación

Informática Administrativa

Institutos Tecnológicos

Investigación Científica y Superación Académica

Personal y Relaciones Laborales

Planeación, Programación y Presupuesto
Profesiones
Recursos Financieros
Recursos Materiales y Servicios
Relaciones Internacionales

Coordinación:
Descentralización Educativa

Unidades:

Educación Media Superior
General de Información y Relaciones Públicas
Publicaciones Educativas
Telesecundaria
Televisión Educativa

Organos Administrativos Desconcentrados:

Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial
Comisión Nacional del Deporte
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
Instituto Nacional de Antropología e Historia
Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
Instituto Politécnico Nacional
Radio Educación
Universidad Pedagógica Nacional
Servicios Coordinados de Educación Pública

La Desconcentración

El Lic. Gabino Fraga en su libro (Derecho Administrativo pag 204)¹⁶, expresa que: "La desconcentración consiste en atribuir facultades de decisión a algunos órganos de la Administración que, a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores".

Por otro lado el Lic. Andrés Serra Rojas en su libro de (Derecho Administrativo en la pag 479)¹⁷, señala que "Se llama desconcentración administrativa a la transferencia a un órgano inferior o agente de la administración central de la competencia exclusiva, o un poder de trámite, de decisión, -ejercicio por los órganos superiores, disminuyendo, relativamente, la relación de jerarquía y subordinación".

En la desconcentración existen las siguientes características:

- a) Dentro de un órgano central funciona otro órgano con alguna libertad técnica y/o administrativa
- b) El titular del órgano desconcentrado depende directamente del titular del órgano central
- c) Las unidades del órgano desconcentrado no tienen relación jerárquica respecto de las unidades del órgano central.
- d) Las facultades del órgano desconcentrado, originalmente pertenecían al órgano central
- e) Carecen de patrimonio propio
- g) No tienen personalidad jurídica

Al crecer el país y al complejizarse la Administración Pública, por necesidades había que facilitar las operaciones y hacerlas más efectivas confiables y oportunas. Esto sólo se podría conseguir modernizando la Administración Pública a la par que se había modernizado la Sociedad y el Estado. La Desconcentración y la Descentralización son respuestas a ese -

problema, ello permite además romper la verticalidad de los procedimientos coadyuva a la democratización de la Administración. En otras palabras, - ahorra tiempo, esfuerzos innecesarios y se llega con más y mejores herramientas técnicas para tomar decisiones más acertadas.

Esta modernización se inicia en el año de 1977 y como parte del proceso - que inicia la Reforma Administrativa.

Y en la Secretaría de Educación Pública se crean órganos desconcentrados, como unidades administrativas de la S.E.P., con un responsable, al que - le son conferidas por disposición presidencial, funciones específicas, y se le transfieren recursos presupuestales y apoyos administrativos, que - permitan resolver con agilidad y eficiencia, sobre determinada materia o realizar actividades dentro del ámbito territorial que se fije en el instrumento jurídico que lo crea.

Dichos órganos no cuentan con personalidad jurídica, ni patrimonio por - propios; sin embargo esto no es por regla general y dada su importancia y sus funciones de desconcentración que realizan, deben distinguirse administrativamente y presupuestalmente en su organización y operación de las demás unidades que integran la estructura de la Secretaría.

Actualmente la Secretaría de Educación Pública cuenta con los siguientes Organos Desconcentrados:

- Universidad Pedagógica Nacional, creada por Decreto publicado en el D.O.F. del 29 de agosto de 1978
- Instituto Politécnico Nacional, se creó a través de su Ley Orgánica publicada en el D.O.F. del 29 de diciembre de 1981
- Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial creado por Decreto Presidencial publicado en el D.O.F. del 9 de marzo de 1984

- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes creado por Decreto - publicado en el D.O.F. del 7 de diciembre de 1988.
- Instituto Nacional de Antropología e Historia se creó a través de la publicación de su ley Orgánica en el D.O.F. el 13 de enero de 1986.
- Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura creado por Decreto - publicado en el D.O.F. del 31 de diciembre de 1946
- Radio Educación creado por Acuerdo No. 21 que establece sus funciones, publicado en el D.O.F. del 23 de noviembre de 1978

Y los Servicios Coordinados de Educación Pública en los Estados que se crean a través de Acuerdos de Coordinación celebrados por el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales.

De conformidad con lo previsto en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el D.O.F. el 29 de XII-1976

"ART. 17 Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán Jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial - que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

2.2 LA DESCENTRALIZACION DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

Es la creación de organismos por ley o por decreto, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para la realización de actividades estratégicas o prioritarias, para la prestación de un servicio público o social, o para la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 14 de la Ley federal de Entidades Paraestatales .

La descentralización consiste en sacar de la centralización las funciones y actividades que se le asignan a un ente.

La descentralización implica:

- La creación de un ente, a través de ley o decreto del legislativo o decreto del ejecutivo.
- Otorgamiento de personalidad jurídica propia.
- Otorgamiento de un patrimonio propio que aun cuando pertenezca al patrimonio del Estado, su aplicación y manejo se realiza de acuerdo con los fines del mismo.
- Realización de actividades estratégicas o prioritarias del Estado, prestación de un servicio público o social, o de obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.
- Control por parte de la Administración Pública Centralizada a través de su integración en un sector, a cargo de una dependencia.

(El Lic. Gabino Fraga en su libro Derecho Administrativo, pag. 207, considera que la descentralización puede establecerse por región, por servicio y por colaboración.

Pero de acuerdo a nuestro sistema jurídico, la descentralización es en términos generales, sin clasificación alguna.

La descentralización dice el Lic. Gabino Fraga (en su libro Derecho Administrativo pag. 204), . . . "en términos generales, consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía."

Y el Lic. Andrés Serra Rojas (en su libro de Derecho Administrativo, pag. 491), enfatiza que "En la descentralización administrativa se crean personas morales, a las cuales se les transfieren determinadas competencias manteniendo su autonomía orgánica y técnica, al mismo tiempo que se reducen sus relaciones con el poder central".

La creación de estos organismos originalmente se fundaba en: . . .

"La necesidad práctica de atender un servicio público con personal técnico especializado con independencia presupuestaria, que diera flexibilidad a las necesidades económicas del servicio y libre de los factores y problemas que impone la burocracia centralizada..." (Lic. Miguel Acosta Romero, Teoría General de Derecho Administrativo, pag. 213),,

En nuestra legislación la idea de servicio público es rebasada ya que el objeto de los organismos descentralizados debe obedecer a una actividad correspondiente a las áreas estratégicas o prioritarias siendo áreas estratégicas, correos, telégrafos, petróleo y demás hidrocarburos, etc. y prioritarias la satisfacción de intereses nacionales o necesidades populares.

También la prestación de un servicio público o social o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, en cuanto a su patrimonio los bienes de estos organismos forman parte del patrimonio de la nación, según la Ley General de Bienes Nacionales, el gasto de estos organismos forman parte del gasto público en los términos del artículo 2º de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.

Su organización es a través de Órgano de Gobierno o Junta de Gobierno, integrada por un mínimo de 5 miembros y un máximo de 15 que será presidida por el Titular de la Coordinadora de sector o por quien el designe.

Su Órgano de Vigilancia será integrado por un comisario público propietario y un suplente designado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación la disolución, liquidación o extinción del organismo será propuesta al Ejecutivo Federal por la Secretaría de Programación y Presupuesto, con la opinión de la Coordinadora de Sector.

Por lo que se refiere a la Secretaría de Educación Pública en su Reglamento Interior, en el artículo 36, se establecen las funciones encomendadas a la Coordinación de la Descentralización Educativa; que son las siguientes:

Artículo 36.- Corresponde a la Coordinación de la Descentralización Educativa:

I.- Auxiliar al Secretario en la ejecución de las medidas que requiera el proceso de descentralización educativa;

II. Coordinar de acuerdo con las instrucciones del Secretario las tareas que realicen los Servicios Coordinados de Educación Pública de los Estados;

III.- Proporcionar a las Direcciones Generales de Servicios Coordinados de Educación Pública, el apoyo necesario para realizar trámites y gestiones ante las unidades administrativas de la Secretaría, así como ante otras dependencias del Gobierno Federal;

IV. Identificar los factores que incidan en el proceso de descentralización educativa y proponer a las unidades administrativas de la Secretaría su análisis para la definición de acciones que, dentro del ámbito de su competencia, lleven a cabo para fortalecer dicho proceso;

V.- Apoyar, en coordinación con la Dirección General de Personal y Relaciones Laborales, a los Servicios Coordinados de Educación Pública en los asuntos derivados de la relación laboral con los trabajadores de la educación;

VI.- Coordinar las acciones necesarias para brindar la asesoría que requieran los Servicios Coordinados de Educación Pública en cuanto a la interpretación y aplicación de la normatividad que se establezca en relación con la administración y --

prestación de los servicios educativos, y divulgar sus resultados;

VII.- Apoyar a los Servicios Coordinados de Educación Pública, en la concertación de acciones con las dependencias estatales que participen en el desarrollo de la descentralización educativa;

VIII.- Proporcionar, dentro del ámbito de su competencia, el apoyo que se requiera para el funcionamiento de los Consejos Estatales de Educación Pública, y

IX.- Mantener una estrecha vinculación con las áreas de auditoría de la Secretaría, así como con las áreas análogas en los Servicios Coordinados de Educación Pública, a efecto de apoyar el control de la administración de los servicios educativos federales en los estados;

X.- Coordinar las reuniones nacionales y regionales en las que participen los -- Servicios Coordinados de Educación Pública;

XI.- Verificar, en coordinación con las unidades administrativas correspondientes, la observancia de la normatividad técnico-pedagógica que establezca la Secretaría de Educación Pública para la prestación de los servicios educativos.

XII.- Proponer mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización de las -- funciones administrativas;

XIII.- Evaluar, en coordinación con las unidades administrativas correspondientes de la Secretaría, el avance del proceso de descentralización educativa, así como la prestación de los servicios educativos a cargo de los Servicios Coordinados de Educación Pública;

XIV.- Promover la simplificación de los trámites que realicen los Servicios Coordinados de Educación Pública, y

XV.- Realizar aquellas funciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones que anteceden y que le encomiende el Secretario.

La Descentralización de la Educación básica y normal aparece establecida en el Plan Nacional de Desarrollo como línea fundamental de acción, para mejorar la eficiencia y calidad de la educación en México.

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

CENTRO DE INVESTIGACIONES DE ESTUDIOS SUPERIORES EN ANTROPO-
LOGIA SOCIAL

CENTRO DE INVESTIGACION PARA LA INTEGRACION SOCIAL
C I I S D.O.F. 31-VIII-76

CENTRO DE INVESTIGACION Y DE ESTUDIOS AVANZADOS DEL INSTITU-
TO POLITECNICO NACIONAL
C I E A - I P N D.O.F. 6-V-91

CENTRO NACIONAL DE ENSEÑANZA TECNICA INDUSTRIAL
C E N E T I D.O.F. 8-IV-83

CENTRO PARA EL ESTUDIO DE MEDIOS Y PROCEDIMIENTOS AVANZADOS
DE LA EDUCACION
C E M P A E D.O.F. 31-VIII-71

COLEGIO DE BACHILLERES
D.O.F. 26-IX-73

COLEGIO NACIONAL DE EDUCACION PROFESIONAL TECNICA
C O N A L E P D.O.F. 29-XII-78

COMISION DE OPERACION Y FOMENTO DE ACTIVIDADES ACADEMICAS
DEL INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL
C O F A A - I P N D.O.F. 22-IV-82

COMISION NACIONAL DE LIBROS DE TEXTO GRATUITOS

C O N A L T E X D.O.F. 28-II-80

COMITE ADMINISTRADOR DEL PROGRAMA FEDERAL DE CONSTRUCCION
DE ESCUELAS

C A P F C E D.O.F. 10-IV-44

CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO

C O N A F E D.O.F. 11-II-82

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSE MARIA LUIS MORA

D.O.F. 30-IX-81

INSTITUTO NACIONAL DE ASTROFISICA, OPTICA Y ELECTRONICA

I N A O E D.O.F. 12-XI-71

INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA

I N I D.O.F. 4-XII-48

INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACION DE LOS ADULTOS

I N E A D.O.F. 31-VIII-81

PATRONATO DE OBRAS E INSTALACIONES DEL INSTITUTO
POLITECNICO NACIONAL

P O I - I P N D.O.F. 21-IV-82

INSTITUTO MEXICANO DE CINEMATOGRAFIA

I M C I N E D.O.F. 13-II-89

INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES SOBRE RECURSOS
BIOTICOS

D.O.F. 2-III-79

CENTRO DE INVESTIGACIONES SUPERIORES DEL INSTITUTO
NACIONAL DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA

D.O.F. 26-IX-73

L I Q U I D A D A S

CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA LA INTEGRACION SOCIAL
LIQUIDADA D.O.F. 21-II-85

CONSEJO DE APOYO PARA ESTUDIOS EN PROVINCIA
LIQUIDADA D.O.F. 29-XI-82

CONSEJO NACIONAL DE RECURSOS PARA LA ATENCION DE LA
JUVENTUD
LIQUIDADA D.O.F. 13-XII-88

2.3 LOS SERVICIOS COORDINADOS DE EDUCACION PUBLICA EN LOS ESTADOS

La administración pública en los últimos años a utilizado nuevas técnicas de administración en las cuales se involucran las administraciones estatales y municipales en las funciones administrativas de la Federación, esto es la coordinación

Desde la constitución del 17 se presento la coordinación administrativa en forma somera en algunas materias como fueron educación, salubridad general y cumplimiento de sentencias

Así mismo el propósito de coordinación se manifestó en acciones administrativas del Ejecutivo Federal como son los convenios únicos de coordinación que se celebrarán con las entidades federativas, por lo que se tuvo que reformar el artículo 115 Constitucional en su fracción X autorizando la transferencia de funciones a los estados y de estos a los municipios

LA COORDINACION

La coordinación es:

De acuerdo con la Ley de Planeación se establece que, el Ejecutivo Federal, podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por la Federación y los Estados se planeen de manera conjunta.

Para tal efecto la S.P.P. propondrá los procedimientos conforme a los cuales se convendrá la ejecución de estas acciones, tomando en consideración los criterios de las dependencias coordinadoras de sector, según sus atribuciones

Por lo que se celebrarán convenios en los que el Ejecutivo Federal definirá la participación de los órganos de la administración pública centralizada que actúen en las entidades federativas, en las actividades de pla -

neación que realicen los respectivos gobiernos estatales

Los convenios de coordinación deberán por orden del Ejecutivo Federal ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Ahora bien el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública en sus artículos 44 y 45 consigna la existencia de los Servicios -- Coordinados de Educación Pública, estableciendo que " en cada estado de la República habrá una Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública creada de conformidad con los Acuerdos de Coordinación celebrados entre los gobiernos Federal y Estatales

En cumplimiento de lo anterior existe un acuerdo de Coordinación celebrado por el Gobierno Federal y cada uno de los Gobiernos Estatales de la República a través de los cuales principalmente se establecen las siguientes cláusulas:

- Establecer mediante el presente instrumento, los criterios, normas, modalidades y mecanismos para la prestación en forma coordinada de los servicios federales y estatales de educación básica y normal existentes en el estado
- Las bases de dichos criterios y normas, prevaleciendo los principios del art. 3º Constitucional, la Ley Federal de Educación y la legislación Estatal
- La Secretaría continuará elaborando los planes y programas de educación para toda la República y realizará el control y evaluación del sistema educativo nacional
- Utilizando los libros de texto gratuitos y de consulta, material y guías didácticas que sancionen las instancias técnico pedagógicas de la Secretaría

- Los trabajadores de los servicios generales de educación básica y normal mantendrán su relación laboral con la Secretaría y vigentes sus derechos individuales y colectivos en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del personal de la S.E.P.

- Las relaciones laborales entre el Gobierno y los trabajadores estatales se regirán por la legislación del estado

También la Secretaría y los Gobiernos Estatales crearán el Consejo Estatal de Educación Pública y la Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública.

El Consejo Estatal de Educación Pública se integrará por:

- a) El Gobierno del Estado, quien presidirá
- b) El representante de la S.E.P. quien será Secretario Técnico
- c) El representante de la S.P.P
- d) Un representante de los servicios educativos del Gobierno del Estado
- e) el Tesorero General del Gobierno del Estado.
- f) El Subsecretario de Planeación del Gobierno del Estado.
- g) El jefe de Zona del Comité Administrativo del Programa Federal de Construcción de Escuelas en el Estado.
- l) Dos representantes de los trabajadores de la educación acreditados por el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de trabajadores de la Educación.
- i) Se podrá invitar a un representante de la Asociación de Padres de Familia, que el propio Consejo Estatal acuerde.

El Consejo Estatal tendrá las siguientes funciones:

- Vigilar que la educación se rija por los principios del Artículo - 3º Constitucional, la Ley Federal de Educación y la legislación Estatal

- Vigilar el cumplimiento de los planes y programas establecidos para los servicios educativos.
- Promover los procedimientos de la desconcentración educativa, y el desarrollo de los servicios de educación básica y normal
- Surgerir políticas y criterios para mejorar los servicios educativos coordinados
- Cuidar se respeten los derechos individuales y colectivos de los - trabajadores.
- Expedir su propio Reglamento.

Los Servicios Coordinados de Educación Pública, estarán a cargo de un - servidor público con experiencia docente en el sector educativo, con mé^{ri}tos académicos y administrativos suficientes, que será nombrado por el - Secretario de Educación Pública

La Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública, ten - drá a su cargo:

- I.- Dirigir, operar y supervisar los Servicios de educación básica y - normal, conforme a las normas y programas aprobados
- II.- Dirigir los servicios coordinados de educación básica y normal para el adecuado manejo de los recursos materiales y financieros genera - les que se le designen.
- III.- Representar a la Secretaria en el ejercicio de sus funciones, en - coordinación con las áreas centrales y de acuerdo con la normatividad aplicable, lo correspondiente a las relaciones laborales con - los trabajadores federales de la educación.

IV.- Realizar las tareas de planeación y programación educativa de los - servicios federales y estatales.

V.- Elaborar los anteproyectos de presupuestos de los servicios federales y estatales de educación básica y normal y someterlos a los órganos competentes

VI Garantizar la congruencia del ejercicio de los presupuestos educativos autorizados con los planes y programas

VII.- Rendir informes periódicos a las partes sobre la aplicación de recursos y la realización de los programas educativos.

VIII. Presentar los datos necesarios sobre el ejercicio y aplicación de recursos, para la integración y presentación de las respectivas - cuentas públicas anuales

Efectuar, negar o cancelar, en su caso a nombre de la Secretaría la inscripción en el listado correspondiente, a los particulares que - impartan estudios sin reconocimiento de validez oficial, con base - en los lineamientos que emita la Secretaría.

- Aprobar o negar a nombre de la Secretaría las solicitudes a particulares que deseen impartir educación básica o normal.

- Remitir a la Secretaría para efectos de revalidación, la documentación sobre estudios cursados en el extranjero

llevar a cabo el control y vigilancia de los establecimientos educativos registrados

Resolver a nombre de la Secretaría sobre el sostenimiento, fundación y cierre de las escuelas Artículo 123, que operen en la entidad. etc.

Presupuesto y recursos.

La Secretaría y el gobierno establecerán que en los proyectos de programa - presupuesto educativo anual, que se someterán a su consideración, se precisará el origen y monto de los recursos y su aplicación en programas, subprogramas y proyectos.

El ejercicio del gasto, su destino, así como los sistemas de control del mismo se realizará por conducto de los Servicios Coordinados de Educación Pública, conforme, a la legislación vigente y a los sistemas y normas - que fijen la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría - de Educación Pública

Los S.C.E.P'S. cuidarán bajo su responsabilidad, que los recursos se destinen estrictamente a los fines autorizados.

Los recursos materiales y financieros que sean destinados a los servicios federales de educación básica y normal serán otorgados únicamente por conducto de los Servicios Coordinados de Educación Pública.

La ministración de recursos a los Servicios Coordinados de Educación Pública, que realice la Secretaría, lo hará a través del capítulo 4000 --- Transferencias, de la Clasificación por Objeto del Gasto.

2.4 LAS ENTIDADES PARAESTATALES DEL SECTOR EDUCATIVO.

Las empresas de participación estatal mayoritaria. Se desarrollaron en México a partir de la Segunda Guerra Mundial, en virtud de que el estado vio la necesidad de intervenir en áreas determinadas, así mismo el estado fué administrando aquellas que adquiría para evitar su cierre, y proteger fuentes de empleo, una zona económica o determinada rama industrial.

Uno de los elementos fundamentales de las empresas públicas, es el objeto de su constitución y existencia siendo necesario que se creen para la obtención de las áreas prioritarias que tiendan a la satisfacción de los intereses nacionales y de las necesidades populares.

Dichas empresas deben regirse por un estatuto pero observando lo que establece la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su reglamento ya que en ellas se señala su estructura, organización, funcionamiento y control.

La disolución, enajenación o liquidación de estas empresas será resuelta por el Ejecutivo Federal a propuesta de la S.P.P. previa opinión de la coordinadora de sector.

Nuestra legislación considera a las empresas de participación estatal mayoritaria, y en ellas incluye a las Sociedades Nacionales de Crédito, a las instituciones de seguros y fianzas, y a todo tipo de sociedades mercantiles sociedades y asociaciones civiles en las que el Gobierno Federal o las Entidades Paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% de su capital social; que en su capital social se hagan figurar títulos de serie especial que sólo puedan ser suscritos por el Gobierno Federal ó que al Gobierno Federal corresponda una intervención especial en la toma de decisiones o nombramientos de directivos de las empresas (Artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal)

Su estructura es de Derecho Privado ya que se constituye en los términos de las leyes de este derecho, pero su naturaleza pública hace aplicables los ordenamientos del Derecho Administrativo, por lo anterior su régimen --

jurídico esta sujeto a dualidad.

Pero en caso de conflicto de leyes las normas de Derechos Privado tendrían que dar paso a la aplicación del Derecho Público.

La política de administración de estas empresas es eminentemente social, pero debe buscarse que las mismas sean en beneficio del país.

De conformidad con lo establecido en los artículos 50 y 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1976, y en el Acuerdo de Agrupamiento Sectorial de la Administración Pública Para estatal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1977, la S.E.P. como otras dependencias centrales, se constituyó en una entidad encargada de la coordinación de las entidades paraestatales cuyos objetivos y funciones están estrictamente relacionados con sus atribuciones.

Inicialmente quedarán adscritas al Sector Educativo 32 entidades, incluyendo dos órganos administrativos desconcentrados.

Además de las entidades paraestatales agrupadas en el Sector Educativo, se coordinan presupuestariamente con la S.E.P. las instituciones de educación superior libres y autónomas, así como otras entidades de la Administración Pública relacionadas con las tareas educativas y culturales que reciben subsidios o aportaciones del Gobierno Federal a través de la S.E.P.

Al titular de la S.E.P. en su carácter de coordinador de sector, le corresponden las tareas de definición, entendiéndose éstas como la coordinación global del sector y la fijación de objetivos programas y políticas generales para la Secretaría y las entidades.

Las entidades paraestatales agrupadas en el sector educativo son las siguientes:

EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA

CENTRO DE ESTUDIOS FRONTERIZOS DEL NORTE DE MEXICO, A.C.
D.O.F. 2-VII-82

CENTRO DE INVESTIGACION CIENTIFICA INGENIERO JORGE L. TAMAYO, A.C.
D.O.F. 22-VIII-79

CENTRO DE INVESTIGACION EN ALIMENTACION Y DESARROLLO, A.C.
D.O.F. 22-IX-81

CENTRO DE INVESTIGACION Y DOCENCIA ECONOMICAS, A.C.
ESCRITURA 42956 DEL 9-IX-74 D.O.F. 20-II-75

FONDO DE CULTURA ECONOMICA, S.A. de C.V.
D.O.F. 4-IV-82

EDUCAL, S.A. de C.V.
ESCRITURA CONSTITUTIVA no. 21086 del 29-I-82

EL COLEGIO DE MEXICO, A.C.
ESCRITURA PUBLICA No. 35562

EL COLEGIO DE MICHOACAN, A.C.
ESCRITURA No. 5634 de 15-I-79 D.O.F. 3-V-82

T R A N S F E R I D A S

CENTRO DE INVESTIGACIONES DE QUINTANA ROO, A.C.
D.O.F. 24-III-86

COLEGIO DEL BAJIO, A.C.
D.O.F. 24-III-86

L I Q U I D A D A S

CENTRO INTERNACIONAL DE FISICA Y MATEMATICAS ORIENTADAS, A.C.
LIQUIDADADA D.O.F. 24-III-86

DISTRIBUIDORA NACIONAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA, S.A. de C.V.
LIQUIDADADA D.O.F. 18-II-85

C.O.N.E.S.C.A.L., A.C.
LIQUIDADADA D.O.F. 18-II-85

F U S I O N A D A S

ENCUADERNACION PROGRESO, S.A.
FUSION POR RESOLUCION CON:

LITO EDICIONES OLIMPIA, S.A.
D.O.F. 5-IV-88

FONDO DE CULTURA INTERNACIONAL, S.A. de C.V.
D.O.F. 24-XII-86

FIDEICOMISOS

FIDEICOMISO PARA LA CONSERVACION DE LA CASA DEL RISCO Y PINACOTECA ISIDRO FABELA
ESCRITURA PUBLICA No. 29853 del 8-X-1958

FIDEICOMISO PARA LOS MUSEOS "DIEGO RIVERA" Y "FRIDA KHALO"
CONTRATO DE FIDEICOMISO DEL 31-V-1956

FONDO DE LA AMISTAD MEXICO-JAPON
D.O.F. 14-VII-1981

FONDO EDITORIAL DE LA PLASTICA MEXICANA
CONTRATO DE 15-II-1961

FONDO NACIONAL PARA EL FOMENTO DE LAS ARTESANIAS
CONTRATO DE FIDEICOMISO DEL 14-VI-1974

FONDO PARA EL DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS
D.O.F. 1-X-1980 MOD. AL CONTRATO 13-VII-1971

EXTINGUIDOS Y EN PROCESO DE EXTINCION

FIDEICOMISO DEL LEGADO DE DAVIO ALFARO SIQUEIROS
EN PROCESO DE EXTINCION D.O.F. 6-V-88

FIDEICOMISO PARA ELABORAR UN DICCIONARIO DEL ESPAÑOL QUE SE HABLA EN MEXICO
EXTINGUIDO CONVENIO DEL 13-II-84

FIDEICOMISO PARA ELABORAR UNA HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA
EXTINGUIDO RESOLUCION S.P.P. 24-IX-84 CONVENIO DE EXTINCION 31-X-88

FIDEICOMISO PARA EL INSTITUTO NACIONAL DE ASTROFISICA, OPTICA Y ELECTRONICA
EXTINGUIDO CONVENIO DE EXTINCION 18-X-84

FIDEICOMISO PARA LA INVESTIGACION Y LA EDUCACION AGROPECUARIA Y FORESTAL
EXTINGUIDO D.O.F. 21-II-85

FIDEICOMISO PARA LA INVESTIGACION Y EDUCACION PESQUERA
EXTINGUIDO D.O.F. 21-11-85

FIDEICOMISO PARA LA PUBLICACION DE LA OBRA SEIS SIGLOS DE HISTORIA GRAFICA
EN MEXICO

EXTINGUIDO D.O.F. 25-XI-82

FIDEICOMISO PARA LA UNIVERSIDAD DE NAYARIT

EXTINGUIDO D.O.F. 29-XI-82

FONDO NACIONAL PARA EL SERVICIO SOCIAL DE ESTUDIANTES DE INSTITUCIONES DE
EDUCACION SUPERIOR

EXTINGUIDO D.O.F. 13-11-85

FONDO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA DANZA POPULAR MEXICANA

EXTINGUIDO D.O.F. 18-11-85

FIDEICOMISO FONDO DE CULTURA ECONOMICA

EXTINGUIDO D.O.F. 4-X-82

CAPITULO III

CONCEPTO Y CLASIFICACION DEL PRESUPUESTO

3.1 BASE LEGAL DEL PRESUPUESTO DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial del 5 de febrero de 1917, establece en su artículo 74 fracción IV y 75, la facultad de la Cámara de Diputados en materia de presupuesto.

"Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados

...

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de presupuesto de egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven. . .

"Artículo 75.- La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley, y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo."

Ahora bien en los términos del artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

Las Secretarías de Estado establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivo y las demás que son necesarias en los términos que fije el Ejecutivo Federal.

Para esto deberán apegarse a la normatividad que en su caso establece en los distintos ordenamientos, legales o administrativos, que regulan el ejercicio presupuestario, como son entre otros:

-La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1975, y que en su artículo 1º. dispone:

"Artículo 1º.- El presupuesto, la contabilidad y el gasto público fe-

deral se norma y regula por las disposiciones de esta Ley, la que se rá aplicada por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de - Programación y Presupuesto" y conforme al artículo 7º, "Cada entidad contará con una unidad encargada de planear, programar, presupues tar, contratar y evaluar sus actividades respecto al gasto público."

-El Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 1981 según lo dispuesto en su artículo 1º "Son materia del presente reglamento la programación-presupuestación, el ejercicio, la contabilidad, el control y la evaluación del gasto público federal; así como las Cuentas de la Hacienda Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal, a que se refiere la Ley del Presupuesto, Con tabilidad y Gasto Público Federal."

La Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29-XII-1976, artículo 3º fracción I, inciso a, b, y c, fracción II inciso a) punto 3.

"Artículo 3º.- La Contaduría Mayor de Hacienda revisará la Cuenta Pública del Gobierno Federal y la del Departamento del Distrito Federal ejerciendo funciones de contraloría y, con tal motivo, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Verificar si las entidades a que se refiere el artículo 2º de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, comprendidas en la Cuenta Pública:

a) Realizaron sus operaciones, en lo general y en lo particular, con apego a las Leyes de Ingresos y a los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y cumplieron con las disposiciones respectivas de las Leyes Generales de Deuda Pública, - de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Orgánica de la Administración Pública y demás ordenamientos aplicables en la mate-- ría;

b) Ejercieron correcta y estrictamente sus presupuestos conforme a los programas y subprogramas aprobados;

c) Ajustaron y ejecutaron los programas de inversión en los términos y montos aprobados y de conformidad con sus partidas, y . . .

II. Elaborar y rendir;

a) A la Comisión de Presupuesto y Cuenta de la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Vigilancia, el informe previo, dentro de los diez primeros días del mes de noviembre siguiente a la presentación de la Cuenta Pública del Gobierno Federal y de la del Departamento del Distrito Federal. Este informe contendrá, enunciativamente comentarios generales sobre:

...

3) La comprobación de si las entidades se ajustaron a los criterios señalados en las Leyes de Ingresos y en las demás leyes fiscales, especiales y reglamentos aplicables en la materia, así como en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal . . . "

- Ley de Ingresos de la Federación, para el ejercicio fiscal que corresponda; la de 1991 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1990.

- El Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el -- Ejercicio Fiscal de 1991 (ó del año correspondiente), el de 1991 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1990, Según lo establece el artículo 1º. El ejercicio y control -- del gasto público federal y de las erogaciones del Presupuestos de -- Egresos de la Federación para el año de 1991, se sujetarán a las -- disposiciones de este Decreto y a las aplicables a la ma --
teria."

- Normas y lineamientos que dicten las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación, tales como Instructivos, Manuales, Circulares y Oficios.

- Normas y lineamientos dictados por el Secretario de Educación - Pública, y el Oficial Mayor de la Secretaría.

3.2 PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN LA S.E.P.

ANTECEDENTES.

Norteamérica, fué el país que inicio la aplicación del presupuesto por programas y actividades, como una necesidad orientada a la racionalización de los gastos de guerra y defensa, así como a una reducción de costos de operación de las empresas productoras de armamento.

En México, se empieza a experimentar el presupuesto de programa y actividades desde el año de 1966 en la Universidad Nacional Autónoma de México, quien a venido impulsando una serie de modificaciones al sistema presupuestal tradicional, con el fin de establecer elementos que permitan conocer el destino del gasto, inversión y estudiar la integración de los costos de sus actividades fundamentales.

El Sector Público Mexicano inicia la implantación de la técnica de Presupuesto por Programas en el año de 1977, para los cuales fué necesario reestructurar la Administración Pública Federal y las disposiciones existentes en materia de presupuesto Público.

DEFINICION.

El Presupuesto por Programa es el instrumento o técnica de la planeación que en forma deliberada disciplina y sistematiza la acción institucional para un período determinado y presupone las actividades concretas por prioridades, los costos, los recursos, el espacio geográfico y los responsables de la ejecución, Glosario de Terminos Administrativos. Presidencia de la República.- Coordinación General de Estudios Administrativos.- 73

Es también el Instrumento de Administración que presupone la interpretación de los lineamientos que fluyen de la planificación. Contiene un conjunto armónico de programas, subprogramas y proyectos que se han de realizar en determinado plazo; y permite la racionalización

zación de sistemas al identificar las metas y, determinar las acciones concretas para llegar a los objetivos deseados.

Por lo anterior la formulación del presupuesto por programas es el acto de medir los costos y programar las acciones necesarias para ejecutar una acción planificada.

La fundamentación jurídica y administrativa, se plasmó básicamente en los siguientes ordenamientos jurídicos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público

Ley de Planeación

Plan Nacional de Desarrollo

Asimismo, se crearon mecanismos que fortalecieron la coordinación intersectorial en lo referente al gasto y su financiamiento, como son el Gabinete Económico y la Comisión de Gasto Financiamiento.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el D.O.F. el 5 de febrero de 1917 Art. 26 párrafo 3º reforma publicada en el D.O.F. del 3 - febrero- 1983.

Artículo 26.

.....

"La ley facultará el Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y 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..."

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el ---
D.O.F. el 29 de diciembre de 1976.

"ART. 9º Las dependencias y entidades de la administración pública cen-
tralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada,
con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prici-
dades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo
Federal."

Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público publicada en el D.O.F.
el día 31 de diciembre de 1976.

"ART. 13.- El gasto público federal se basará en presupuestos que se -
formularán con apoyo en programas que señalen objetivos, metas y unida
des responsables de su ejecución. Los presupuestos se elaborarán para
cada año calendario y se fundarán en costos."

"ART. 15.- El Presupuesto de Egresos de la Federación será el que contenga
el decreto que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del -
Ejecutivo, para expresar, durante el periodo de un año a partir del -
1º de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos pre-
vistas en los programas a cargo de las entidades que en el propio pre-
supuesto se señalen

Ley de Planeación publicada en el D.O.F. el 5 de enero de 1983

"ART. 7º .- El Presidente de la República, al enviar a la Cámara de -
Diputados las iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de pre-
supuesto de egresos, informará del contenido general de dichas inicia-
tivas y proyectos y su relación con los programas anuales que, confor-
me a lo previsto en el artículo 27 de esta Ley, deberán elaborarse -
para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

y Capítulo Cuarto." Plan y Programas."

"ART. 27.- Para la ejecución del Plan y los programas sectoriales. - las dependencias y entidades elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos Administrativos y de política económica y social correspondientes. Estos programas anuales, que deberán ser congruentes entre sí, regirán , durante el año de que se trate, las actividades de la administración pública federal en su conjunto y servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuesto anuales que las propias dependencias y entidades deberán elaborar conforme a - la legislación aplicable".

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 publicado en el D.O.F. del 31 - de mayo de 1989

Programas cuyas responsabilidades operativas son de la competencia de las Secretaría de Educación Pública:

- AA ADMINISTRACION.
- BM POLITICA Y PLANEACION DEL DESARROLLO DE LA EDUCACION, CULTURA, RECREACION Y DEPORTE.
- 3N FOMENTO Y REGULACION DE LA INVESTIGACION CIENTIFICA Y EL DESARROLLO TECNOLOGICO.
- 3P DESARROLLO DE TECNOLOGIA.
- 3Q FOMENTO Y REGULACION DE LOS SERVICIOS CIENTIFICOS Y TECNOLOGICOS
- 3S DESARROLLO Y APOYO EN LA INVESTIGACION CIENTIFICA.
- 3V FOMENTO Y REGULACION DEL PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION PARA LOS TRABAJADORES.
- 3W FOMENTO Y REGULACION DE LA EDUCACION, CULTURA , DEPORTE Y RECREACION.
- DA EDUCACION BASICA
- DB EDUCACION MEDIA SUPERIOR
- DC EDUCACION MEDIA TERMINAL
- DD EDUCACION SUPERIOR.
- DE EDUCACION DE POSTGRADO
- DF EDUCACION EXTRAESCOLAR

DG	EDUCACION PARA ADULTOS
DH	APOYO A LA EDUCACION
DL	DIFUSION CULTURAL
DM	DEPORTE, RECREACION Y ESPARCIMIENTO.
5C	ESTABLECIMIENTOS TURISTICOS Y DE ESPARCIMIENTO.
5F	AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE LA PLANTA FISICA PARA LA EDUCACION Y LA CAPACITACION
5G	AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE LA PLANTA FISICA PARA LA INVESTI - GACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA.
5H	CONSTRUCCION, REHABILITACION Y MEJORAMIENTO DE LA PLANTA FISICA PARA LA CULTURA Y DEPORTE
5K	EDIFICIOS ADMINISTRATIVOS.
FG	PRODUCCION DE PAPEL, IMPRESO Y PUBLICACIONES
6I	COMERCIALIZACION DE PAPEL Y PUBLICACIONES

TOTAL

25 PROGRAMAS.

Diversos Autores han escrito, sobre el presupuesto por programas, lo siguiente:

Sergio F. de la Garza; en su libro Derecho Financiero Mexicano - Pag 88 establece que "El presupuesto por programas es un proceso integrado de formulación, ejecución control y evaluación de decisiones, tendientes a lograr una mayor racionalización de la función administrativa, que parte de una clara definición de objetivos y metas, y conlleva la determinación de las acciones alternativas que pueden ejecutarse, la selección de las más adecuadas, y su agrupación en programas su cuantificación en función del destino del gasto, así como una clara determinación de funciones y responsabilidades"¹⁴.

Para Gonzalo Martner.- en su libro Planificación y Presupuesto por Programas, Pag. 45, "Programar significa valerse de un método racional para fijar metas a alcanzar en función de los recursos disponibles, significa adoptar normas o decisiones previas a la acción, en sustitución de una conducta de improvisación frente a los acontecimientos que se susciten"¹⁵.

Y Roberto Anguiano Equihua en Finanzas del Sector Público en México. Pag. 17 - dice, que en México " Se acostumbra llamar presupuesto únicamente a la previsión de los egresos del Gobierno Federal o de las entidades locales, en tanto que las estimaciones de los ingresos federales y estatales así como las disposiciones legales relacionadas con ellos se presentan en un documento llamado Ley de Ingresos de la Federación o entidad federativa que corresponda".¹⁶

Para Francisco Vazquez Arroyo en su libro Presupuesto por programas para el Sector Público en México Pags. 21 y 22.¹⁷

"El presupuesto por programas es un método que permite ligar los fondos obtenidos con las realizaciones que se persigan con ellos, combinando los recursos financieros y reales con objetivo seleccionados. Este hecho posibilita la medición de resultados y su comparación con los respectivos costos, lo que permite la evaluación técnica de los programas.

De lo anterior, puede concluirse lo siguiente:

- Que el presupuesto por programas es un conjunto armónico de programas y proyectos con sus respectivos costos de ejecución, a realizarse en el futuro inmediato.
- Que el Presupuesto por actividades es el presupuesto programa detallado hasta el nivel de actividades, de tal forma que suministre los antecedentes de costos, el volumen del trabajo ejecutado a los logros.
- Que dicha técnica permite producir bienes o servicios, a los mejores costos y con la mayor eficiencia posible y emplear los recursos (Propios o ajenos) en forma óptima para cumplir los objetivos en los programas y proyectos.

Que el presupuesto por programas es un plan operativo de corto plazo para la realización de las funciones del sector público. Esta técnica presupone, -- además, una integración efectiva al proceso de planificación. De esa forma -- se facilita la unidad de acción en todo ese sector, pues el presupuesto por programas se convierte en un instrumento que tiende a ordenar las actividades de la administración pública.

- Que el sistema de presupuesto por programas, al proponerse ligar el presupuesto anual con los planes de largo y mediano plazo, permite introducir hábitos de programación en el sector público.
- Que la implantación del sistema de presupuesto por programas en el sector público obligaría a cambiar el enfoque de la contabilidad fiscal; de una simple contabilidad fiscal, presupuestaria, a una contabilidad fiscal -- que incorpore la contabilidad de costos y medir sus efectos directos e indirectos en la economía nacional

2. Distribución Programática - Presupuestaria.

En la distribución programática - presupuestaria del Sector Educativo-- participan programáticamente 160 unidades responsables, 25 programas y 115 subprogramas mismos que coadyuvarán al cumplimiento de los objetivos y metas que se contengan en el Programa Nacional de Educación 1988-1994.

El cumplimiento de dichos objetivos se logrará con la instrumentación -- eficiente de los programas y consecuentemente con la aplicación racional de los recursos financieros asignados.

En la clasificación Administrativa del gasto público federal autorizado, la participación del Sector Educativo, únicamente se ha visto superado - por los conceptos de deuda pública y la participación a estados y municipios (apoyo regional), de lo que se desprende la importancia de este sector en el contexto nacional, sin incluir las erogaciones autorizadas al sector paraestatal.

Con los recursos financieros necesarios, el sector tendrá una mayor posibilidad de responder al perfil del programa del gobierno para el sexenio 1988 - 1994, que establece como propósitos fundamentales de la educación;

- El desarrollo integral del individuo y de la Sociedad Mexicana
- El acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas y por supuesto, la calidad que debe caracterizar cada uno de los servicios educativos.

En gran medida la función sustantiva del sector educativo se deposita - en el desarrollo del recurso humano; un aspecto definitivo reviste el hecho de elevar la calidad de la enseñanza a través de la superación del - magisterio, en los ámbitos académicos y social, esto conlleva políticas adyacentes encaminadas a lograr el arraigo del maestro y el fortalecimiento; lo que implica incrementar los recursos financieros suficientes destinados a la ampliación de la planta y la superación académica de los docentes, así como de su nivel de vida.

Así mismo, deberán aumentarse los recursos destinados a la construcción, a la ampliación, mejoramiento y conservación de los planteles; procurando solventar de esta manera el compromiso que debiera asumir el sector, - logrando con ello el cumplimiento de los propósitos trazados por el actual gobierno en materia de Política Educativa.

3.3 UNIDAD ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA ENCARGADA DE EMITIR LA NORMATIVIDAD RESPECTO DEL PRESUPUESTO DE LA S.E.P.

En 1976 cuando la creciente demanda de servicios educativos planteó la necesidad de contar con un órgano especializado que se dedicará a la operación, registro y control del ejercicio presupuestario, situación que se acentuó con el avance del Programa de Desconcentración Educativa. Lo que obligó a efectuar replanteamientos a la estructura orgánica de la administración de la Secretaría de Educación Pública.

En 1977 la Oficialía Mayor reestructuró su cuadro organizativo desapareciendo la Dirección General de Administración, repartiendo sus funciones en dos nuevas Direcciones Generales, la de Recursos Materiales y Servicios y la de Recursos Financieros.

La Dirección General de Recursos Financieros se creó con el propósito fundamental de cubrir particularmente los aspectos de operación y control del ejercicio presupuestal del sector educativo, estableciéndose como principal objetivo el coadyuvar al desarrollo del sistema educativo nacional ministrando los recursos presupuestales asignados a las unidades administrativas de la Secretaría y a las entidades del sector educativo, normando las operaciones y regulando el ejercicio del presupuesto, así como evaluar la racionalidad y direccionalidad del gasto.

Entre sus metas se estableció incorporar a los planteles educativos de la Secretaría al sistema de ejercicio y control de los recursos financieros que se captan en dichos centros de trabajo, estableciéndose para tal efecto el Sistema de Ingresos Propios, para ampliar su ámbito de actuación más allá de los recursos financieros asignados, a través del presupuesto en forma tradicional.

Con estas orientaciones, la Dirección General de Recursos Financieros inició el control del presupuesto de la Secretaría de Educación Pública a partir de 1977 con un programa relevante de actividad presupuestal.

La desconcentración del sistema contable, consecuencia de la desconcentración de trámite y decisiones relacionadas con el ejercicio y control -

presupuestario, dió lugar a la creación de cuarenta unidades y subunidades de contraloría regionales, mismas que tuvieron la encomienda de tramitar - y ejercer el presupuesto conforme a las necesidades específicas de cada región.

Al constituirse en 1978 las Delegaciones de la Secretaría en los Estados, dichas unidades y subunidades se incorporaron a las mismas, constituyéndose así los Departamentos de Recursos Financieros, con atribuciones operativas correlativas a las establecidas para la Dirección General de Recursos Financieros en relación con las unidades administrativas de la Secretaría.

En 1983 la Dirección General de Recursos Financieros consideró el cambio de nomenclatura de las Direcciones Generales adjuntadas de presupuesto y de control por el de administración presupuestaria y de política y verificación presupuestaria, respectivamente, e hizo una reubicación de sus direcciones de área con el objeto de integrar en una de las direcciones generales adjuntas las funciones de preparación, registro y contabilización -- del ejercicio presupuestario, y en otra, las de estructuración del marco normativo y procedimental en el que se desenvuelve el ejercicio y control del presupuesto, comprendiendo la verificación de su cumplimiento.

De conformidad con las disposiciones emitidas por la Secretaría de Programación y Presupuesto en el orden del establecimiento de sistemas homogéneos de administración de recursos y de información para la modernización administrativa, así como en el de coordinación del Programa de Mejoramiento de los Servicios y Trámites de las Dependencias y Entidades, en 1986 se registró ante la Prosecretaría Técnica de la Comisión Interna de Administración y Programación, el cambio de denominación de las Direcciones - Generales Adjuntas referidas, por el de Coordinaciones Sectoriales de Presupuestación y de Política Presupuestal.

En la actualidad, su estructura se encuentra integrada, además de las - - Coordinaciones Sectoriales referidas, con cuatro Direcciones de área, 13 Subdirecciones, 34 Departamentos y la Coordinación Administrativa a nivel

Subdirección.

Las funciones a cargo de la Dirección General de Recursos Financieros encuentran su fundamento legal de manera específica en lo dispuesto por el artículo 33 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación. (publicado en el D.O.F. el 17 de marzo de 1989).

No obstante lo anterior, el desarrollo de tales funciones se encuentra delimitado por su esquema jurídico administrativo muy extenso. Constituido por una serie de ordenamientos que, por la importancia que revisten algunos de los mismos, a continuación se hace una referencia enunciativa de los más usuales:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y el Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.
- Ley de Ingresos de la Federación y el Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Ley Orgánica de la Contraloría Mayor de Hacienda
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles
- Ley de Obras Públicas y su Reglamento.

Al enunciado anterior, habría que agregar el conjunto de disposiciones y criterios que en materia relacionada con el ejercicio del gasto público fe

deral emiten las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público y la de la Contraloría General de la Federación, así como todos aquellos lineamientos, políticas y procedimientos que expide tanto el titular del Ramo como el Oficial Mayor respecto al ejercicio del gasto público de esta Dependencia.

Objeto de la Dirección General de Recursos Financieros

Coadyuvar al desarrollo del sistema educativo nacional mediante el suministro oportuno y racional de los recursos financieros asignados a las unidades administrativas organismos del sector educativo, normando las operaciones, regulando el ejercicio del presupuesto y evaluando la racionalidad y direccionalidad del gasto.

Su estructura orgánica.

Dirección General de Recursos Financieros

Subdirección de Desarrollo de Sistemas de Computo

Departamento de Desarrollo de Sistemas " A "

Departamento de Desarrollo de Sistemas " B "

Departamento de Operación y Procesamiento de Datos

Departamento de Registro y Control de Servicios Personales

Departamento de Integración, Control y Seguimiento de Información

Coordinación Sectorial de Presupuestación

Dirección de Contabilidad

Subdirección de Control y Validación del Pago

Departamento de Aplicación y Enteros Institucionales

Departamento de Distribución e Información

Subdirección de Contabilidad

Departamento de Control Presupuestal

Departamento de Información Contable

Departamento de Distribución de Fondos

Subdirección de Operación

Departamento de Trámite e Información

Departamento de Archivo y Correspondencia

Dirección de Presupuesto

Subdirección de Presupuestación de Programas de Servicios Coordinados de Educación Pública

Departamento de Programas de Servicios Coordinados de Educación Pública "A"

Departamento de Programas de Servicios Coordinados de Educación Pública "B"
Departamento de Programas de Servicios Coordinados de Educación Pública "C"
Departamento de Programas de Servicios Coordinados de Educación Pública "D"
Subdirección de Presupuestación de Programas de Educación Superior, Organos
Desconcentrados y Entidades Coordinadas
Departamento de Programas de Educación Superior e Investigación Científica,
de Organos Desconcentrados y Entidades Coordinadas
Departamento de Programas de Educación e Investigación Tecnológicas
Subdirección de Presupuestación de Programas del C. Secretario, de Coordi -
nación Educativa, de Educación Elemental y Media y de la Oficialia Mayor
Departamento de Programas de areas del C. Secretario y Coordinación Educa -
tiva
Departamento de Programas de Educación Elemental y Media
Departamento de Programas de Areas de la Oficialia Mayor
Coordinación Sectorial de Política Presupuestal
Dirección de Normatividad y Sistemas Presupuestarios
Subdirección de Normatividad y Consulta Presupuestaria
Departamento de Normatividad, Consulta y Difusión Presupuestaria
Subdirección de Sistemas Presupuestarios
Departamento de Sistemas de Operación y Control Presupuestarios
Dirección de Fiscalización
Subdirección de Verificación
Departamento de Revisión Previa y Ministraciones Anticipadas "A"
Departamento de Revisión Previa y Ministraciones Anticipadas "B"
Subdirección de Supervisión y Revisiones Especiales
Departamento de Supervisión y Apoyo
Departamento de Ingresos Propios
Subdirección de Análisis y Evaluación Financiera
Departamento de Análisis y Evaluación Financiera "A"
Departamento de Análisis y Evaluación Financiera "B"
Subdirección de Recopilación y Conciliación Documental del Pago
Departamento de Administración de Formas de Cheques
Departamento de Recopilación de Cheques
Departamento de Conciliación Documental
Coordinación Administrativa

tidades del sector educativo, cuando afecten partidas correspondientes a diferentes programas y todas aquellas que deba autorizar la Secretaría de Programación y Presupuesto.

7. Controlar los ingresos y egresos de la Secretaría, y establecer las normas y procedimientos para el manejo de recursos en efectivo.
8. Establecer y difundir las normas y procedimientos a que deba sujetarse la contabilidad presupuestaria y patrimonial de la Secretaría, así como verificar su cumplimiento, consolidar y mantener actualizados los registros contables, elaborar los estados financieros y demás informes internos y externos que se requieran, y conciliar y depurar las cuentas que rindan las oficinas pagadoras, las unidades administrativas de la Secretaría responsables del ejercicio presupuestal, así como la información que se deba rendir a la Secretaría de Programación y Presupuesto y las demás dependencias que lo requieran;
9. Verificar el cumplimiento de las disposiciones presupuestarias aplicables y promover el fincamiento de responsabilidades que se deriven del ejercicio presupuestario;
10. Conciliar la cuenta corriente que lleva el Banco de México, para la expedición y pago de cheques emitidos con motivo de las remuneraciones al personal de la Secretaría;
11. Autorizar el entero o aplicación, en su caso, de las cantidades retenidas al personal de la Secretaría en favor de dependencias, entidades y, en general, terceros que acrediten derechos, en los términos de las disposiciones legales aplicables;
12. Auxiliar al Secretario, dentro de la esfera de su competencia, en aquellas tareas encomendadas a éste, relacionadas con el sector educativo y que están señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Fed

ral, La Ley General de Deuda Pública, la ley Federal de las Entidades Paraestatales, el Acuerdo de Agrupamiento Sectorial y demás disposiciones aplicables, y

13. Realizar aquellas funciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones que anteceden y que le encomiende el Secretario.

3.4. CLASIFICACION POR OBJETO DEL GASTO.

a) Definición y Función de la Clasificación por Objeto del Gasto

La Clasificación por Objeto del Gasto puede definirse como un listado ordenado homogéneo y coherente de los bienes y servicios -- que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal requieren para desarrollar sus acciones y, en general, de las erogaciones que realizan.

Su función consiste en identificar con claridad la demanda gubernamental de todos los recursos: humanos, materiales y financieros, así como de los servicios, provenientes tanto del país como del extranjero, necesarios para el cumplimiento de sus actividades programadas. Sirve para determinar los gastos que en cada programa se necesitan para el cumplimiento de sus objetivos, y ordena e identifica sistemáticamente el uso que se dará al presupuesto asignado a cada programa o actividad.

De esta manera, la Clasificación por Objeto del Gasto constituye un nomenclador de los bienes y servicios que necesita la función pública, así como de otras erogaciones que el gobierno requiere hacer, y permite el registro claro y detallado de las -- cuentas presupuestales. Su papel consiste en proporcionar el código, el nombre y la descripción de los renglones de gasto, para su adecuada identificación a través de los elementos que la conforman: 1. Capítulo, 2. Concepto y 3. Partida.

b) Estructura de la Clasificación por Objeto del Gasto.

Como ya quedó apuntado, los elementos que conforman la estructura de la Clasificación por Objeto del Gasto son: 1. Capítulo -- 2. Concepto y 3. Partida.

1. Capítulo.- Los capítulos constituyen conjuntos homogéneos y ordenados de los bienes y servicios que el gobierno federal adquiere para la consecución de sus objetivos y metas.

La Clasificación por Objeto del Gasto se integra con los siguientes capítulos:

1000 "Servicios personales", que comprende las asignaciones destinadas al pago de remuneraciones al personal empleado por la Administración Pública Federal en el desempeño de servicios oficiales.

2000 "Materiales y suministros", que comprende las asignaciones para la compra de toda clase de materias primas y materiales, refacciones menores, combustibles, lubricantes y, en general, toda clase de insumos y bienes destinados directamente al funcionamiento de la Administración Pública Federal.

- 3000 "Servicios generales", que comprende las asignaciones destinadas a sufragar trabajos contratados con terceros, el uso de bienes muebles e inmuebles.
- 4000 "Transferencias", que comprende las asignaciones que el gobierno federal da a los sectores público, privado o social, a través de ayudas o subsidios, no con objeto de adquirir directamente bienes o servicios, sino ~~trabaja~~ de redistribuir el ingreso nacional, de mejorar el nivel de vida de determinados grupos de población o de fomentar actividades de índole cultural o económica.
- 5000 "Bienes muebles e inmuebles", que comprende las asignaciones destinadas a la compra de inmuebles, equipo maquinaria, vehículos y refacciones mayores, necesarios para el funcionamiento de la Administración Pública.
- 6000 "Obras públicas", que comprende las asignaciones destinadas a sufragar el costo de las obras materiales - de carácter público federal.
- 7000 "Inversiones financieras", que comprende las asignaciones destinadas a la inversión en acciones, bonos, obligaciones, participaciones, fideicomisos, etc.
- 8000 "Erogaciones extraordinarias", que comprende las asignaciones destinadas a cubrir las erogaciones que por carácter especial o emergente no pudieron comprender en el presupuesto de egresos; las insuficiencias de recursos que justificadamente pudieran presentarse, y las necesidades de nuevos programas.
- 9000 "Deuda pública", que comprende las asignaciones destinadas al pago de capital e intereses de la deuda pública interior y exterior; para cubrir adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

2. Concepto.- Los conceptos constituyen subconjuntos homogéneos y ordenados en forma más específica, producto de la desagregación de los bienes y servicios contemplados en cada Capítulo.

La desagregación de los capítulos en conceptos, se presenta de la manera siguiente:

- 1000 "Servicios personales"
 - 1100 "Remuneraciones al personal de carácter permanente"

- 1200 "Remuneraciones al personal de carácter transitorio"
- 1300 "Remuneraciones adicionales y especiales"
- 1400 "Pagos por concepto de seguridad social"
- 1500 "Pagos por otras prestaciones de seguridad social"
- 2000 "Materiales y suministros"
 - 2100 "Materiales de administración"
 - 2200 "Alimentos y utensilios"
 - 2300 "Materias primas y materiales de producción"
 - 2400 "Materiales y artículos de construcción"
 - 2500 "Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorios"
 - 2600 "Combustibles, lubricantes y aditivos"
 - 2700 "Vestuario, blancos, prendas de protección y artículos deportivos"
 - 2800 "Materiales explosivos y de seguridad pública"
 - 2900 "Mercancías diversas"
- 3000 "Servicios generales"
 - 3100 "Servicios básicos"
 - 3200 "Servicios de arrendamiento"
 - 3300 "Servicios de asesoría, estudios e investigación"
 - 3400 "Servicio comercial y bancario"
 - 3500 "Servicios de mantenimiento, conservación e instalación"
 - 3600 "Servicios de difusión e información"
 - 3700 "Servicios de traslado e instalación"
 - 3800 "Servicios oficiales"
 - 3900 "Servicios diversos"
- 4000 "Transferencias"
 - 4100 "Ayudas a los sectores social y privado"

- 4200 "Estímulos fiscales"
- 4300 "Participaciones de ingresos federales"
- 4400 "Subsidios corrientes"
- 4500 "Subsidios para pago de intereses, comisiones y gastos"
- 4600 "Subsidios para inversión física"
- 4700 "Subsidios para inversión financiera"
- 4800 "Subsidios para pago de pasivo"
- 5000 "Bienes muebles e inmuebles"
 - 5100 "Mobiliario y equipo de administración"
 - 5200 "Maquinaria y equipo agropecuario, industrial y de comunicaciones".
 - 5300 "Vehículos y equipo de transporte"
 - 5400 "Equipo e instrumental médico"
 - 5500 "Herramientas y refacciones"
 - 5600 "Animales de trabajo y reproducción"
 - 5700 "Bienes inmuebles"
 - 5800 "Maquinaria y equipo de defensa y seguridad pública"
- 6000 "Obras públicas"
 - 6100 "Obras públicas por contrato"
 - 6200 "Obras públicas por administración"
 - 6300 "Estudios de preinversión"
- 7000 "Inversiones financieras"
 - 7100 "Concesión de créditos"
 - 7200 "Adquisición de valores"
- 8000 "Erogaciones extraordinarias"
 - 8100 "Erogaciones contingentes"
 - 8200 "Erogaciones especiales"
- 9000 "Deuda pública"

- 9100 "Amortización de la deuda pública"
- 9200 "Intereses de la deuda pública"
- 9300 "Comisiones y gastos de la deuda pública"
- 9900 "Adeudos de ejercicios fiscales anteriores"

3. Partida.- Las partidas constituyen elementos afines, integrantes de cada concepto, y representan expresiones concretas y detalladas del bien o servicio que se adquiere o del gasto que se realiza, permitiendo la cuantificación monetaria de los mismos.

c) Objetivos de la Clasificación por Objeto del Gasto

La Clasificación por Objeto del Gasto tiene los siguientes objetivos:

1. De la Planificación.- Medir los grandes agregados del gasto público.
2. De la Programación.- Identificar de manera homogénea y clara, a través de los conceptos, los diversos, insumos y recursos humanos, materiales y financieros necesarios para alcanzar los objetivos y las metas establecidas en los programas.
3. De la Presupuestación.- Identificar con claridad, precisión y detalle en las partidas, los bienes y servicios que el gobierno federal adquiere, así como facilitar la cuantificación financiera de los recursos utilizados.
4. De la Administración Presupuestaria.- Para la programación, formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a través del ordenamiento coherente de capítulos, conceptos y partidas.
5. De la Contabilidad Gubernamental.- Identificar las transacciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con base en el orden existente en los registros de cada una.
6. De la Fiscalización Presupuestaria.- Coadyuvar a la realización del análisis fiscal, y determinar responsabilidades en la administración y aplicación de los gastos públicos, mediante la flexibilidad y claridad en el registro detallado de las operaciones presupuestarias.
7. De Orden Jurídico.- Establecer congruencia con las normas jurídicas que rigen el proceso presupuestario, permitiendo la correcta aplicación de las mismas en función de la claridad de su contenido capitular, conceptuar y de partidas específicas.

d) Lineamientos Generales que Regulan la Clasificación por Objeto del Gasto:

1. Los capítulos y conceptos contenidos en la estructura de - Clasificación por Objeto del Gasto son la base para que la información presupuestal, tanto de las dependencias del -- sector central como de las entidades de sector paraesta-- tal, sea consolidada bajo criterios uniformes y homogéneos.
2. Para las dependencias del sector central, las partidas -- contenidas en todos y cada uno de los capítulos y concep-- tos de la Clasificación por Objeto del Gasto son indispen-- sables en el registro y control detallado interno de sus presupuestos autorizados y, por lo tanto, son de observan-- cia general.

De conformidad con lo dispuesto en los arts. 32 fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el D.O.F. el 29 -XII-1976 y 1º y 5º de la Ley de Presupuesto Contabilidad y - Gasto Público Federal publicada en el D.O.F. el 31-XII-1976, la Se-- cretaría de Programación y Presupuesto por conducto de la Subsecre-- taría de Presupuesto y la Dirección General de Política Presupuestal expiden la Clasificación por Objeto del Gasto a que deberán sujetar-- se las dependencias y entidades de la administración pública federal.

CAPITULO IV

INTERVENCION DE LAS SECRETARIAS GLOBALIZADORAS EN EL PRESUPUESTO

4.1 LA SECRETRARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Su función es la de órgano rector de la planeación nacional y regional del desarrollo

Otras funciones sustantivas son, respecto de la programación, la presupuestación, la ejecución y la evaluación de las obras públicas y las adquisiciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la integración de los Sistemas Nacionales Estadísticos y de Información geográfica y las inherentes al establecimiento de lineamientos y políticas en materia de modernización de la administración pública centralizada y paraestatal, y el desarrollo y administración de personal.

Así mismo, respecto al sector paraestatal la Secretaría tiene carácter de fideicomitente único de la Administración Pública Federal, en los términos del artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La conjunción de atribuciones así confiadas a la Secretaría por la ley, configuró su carácter de Dependencia globalizadora en, cuyas funciones sustantivas destacaron las de conducir el proceso de planeación, administrar integralmente el gasto público federal, desde la proyección hasta su ejecución y vigilancia.

- La Secretaría como órgano rector de la planeación nacional del desarrollo fué perfeccionada por la Ley de Planeación (publicada en el D.O. F del 5 de enero de 1983).

Las atribuciones de programación presupuestación se han centrado en la racionalización del gasto público y administrarlo en función de las prioridades que señale la planeación nacional del desarrollo.

Dichas atribuciones tienen efectos normativos que orientan el gasto gubernamental en todas sus expresiones y lo enlazan a la política económica del Estado.

También se destacan atribuciones relativas a autorización de la inversión pública, la modernización de la Administración Pública Federal, la administración y desarrollo de su personal, la planeación, programación ejecución y evaluación de las obras públicas y el establecimiento de normas para las adquisiciones, fundamentalmente la programación presupuestación de las mismas.

Por lo anterior los Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación han incorporado facultades a cargo de la Secretaría que inciden de manera notoria en la evaluación de las estructuras de la Administración Pública Federal la centralizada y paraestatal, y en la asignación durante el ejercicio presupuestario de los recursos.

La Ley Organica de la Administración Pública Federal, publicada en el D. O.F. el 29 de diciembre de 1976 en su artículo 32 establece las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto más correctamente.

ART. 32.- A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;
- II. Proyectar y coordinar con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales la planeación regional, así como la ejecución de los programas especiales que le señale el Presidente de la República;
- III. Coordinar las actividades de planeación nacional del desarrollo, así como procurar la congruencia entre las acciones de la administración pública federal y los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;
- IV. Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país;

- V. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles - con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en atención a las necesidades - y políticas del desarrollo nacional;
- VI. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, - junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la conside ración del Presidente de la república;
- VII. Autorizar los programas de inversión pública de las dependen - cias y entidades de la administración pública federal;
- VIII. Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la - vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público fe - deral y de los presupuestos de egresos;
- IX. Verificar que se efectúe en los términos establecidos, la in - versión de los subsidios que otorgue la Federación, así como la aplicación de las transferencias de fondos en favor de Es - tados, Municipios, instituciones o particulares;
- X. Establecer normas, lineamientos y políticas en materia de ad - ministración, remuneraciones, capacitación y desarrollo de - personal, así como coordinar y vigilar la operación del Sis - tema General de Administración y Desarrollo de Personal del Poder Ejecutivo Federal;
- XI. Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe - presidencial e integrar dicha documentación;
- XII. Regular la planeación programación presupuestación, ejecu - ción y evaluación de las obras públicas que realicen las -

dependencias y entidades de la administración pública federal;

- XII. Emitir o autorizar, en consulta con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, los catálogos de cuentas para la contabilidad del gasto público federal; consolidar los estados financieros que emanen de las contabilidades comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;
- XIV. Establecer las políticas y las directrices que apruebe el Presidente de la República para la modernización administrativa de carácter global, sectorial e institucional, que orienten a los Secretarios de Estado y Jefes del Departamento Administrativo en la determinación y ejecución de las acciones que autoricen en el ámbito de su competencia;
- XV. Someter a la consideración del Presidente de la República los cambios a la organización que determinen los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica y que deban reflejarse en su reglamento interior;
- XVI. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;
- XVII. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

XVII. Dictar las normas para las adquisiciones de toda clase que realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal escuchando la opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, así como las normas y procedimientos para el manejo, de almacenes, inventarios, avalúos o baja de maquinaria y equipo, instalaciones industriales y los demás bienes muebles que forman parte del patrimonio de la administración pública federal, y

XIX. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos

La estructura orgánica de la Secretaría, destinada a ejercer las anteriores atribuciones se establece formalmente en el Reglamento Interior de la misma, publicado en el D.O.F. del 24 de enero de 1989, y es la siguiente:

Artículo 2º.- Para el estudio, planeación y desempeño de las atribuciones que le competen, la Secretaría de Programación y Presupuesto contará con los siguientes servidores públicos, áreas y unidades administrativas:

Secretario;

Subsecretario de Planeación del Desarrollo y de Control Presupuestal;

Subsecretario de Programación y Presupuesto;

Subsecretario de Desarrollo Regional;

Oficial Mayor;

Dirección General de Asuntos Jurídicos;

Unidad de Comunicación Social;

Unidad Responsable del Programa Nacional de Solidaridad;

Dirección General de Política Económica y Social;

Dirección General de Política Presupuestal;

Dirección General de Contabilidad Gubernamental;

Dirección General de Servicio Civil;

Dirección General de Programación y Presupuesto Energético e Industrial;

Dirección General de Programación y Presupuesto de Servicios;

Dirección General de Programación y Presupuesto de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y de Abasto;

Dirección General de Programación y Presupuesto de Infraestructura y Desarrollo Urbano;

Dirección General de Programación y Presupuesto de los Sectores Salud, Educación y Trabajo;

Dirección General de Normatividad de Obras Públicas, Adquisiciones y Bienes Muebles;

Dirección General de Programación y Presupuesto Regional;

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto;

Dirección General de Personal;

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, y

Delegaciones Regionales

Artículo 3º.- La Secretaría de Programación y Presupuesto, a través de sus unidades administrativas, conducirá sus actividades en forma programada y con base en las políticas que, para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo y de los programas a cargo de la Secretaría, establezca el Presidente de la República.

Así mismo en los términos del artículo 1º de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público . publicada el 31 de diciembre de 1976 en el Diario Oficial de la Federación, se dispone que "el presupuesto, la contabilidad y el gasto público federal se norman y regulan por las disposi

ciones de esta ley, la que será aplicada por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto".

Por lo anterior es de competencia de la S.P.P. la aplicación de esta ley y se respectivo reglamento, ya que en ellos se regula el presupuesto y todo lo relativo al mismo.

4.2 LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene su antecedente desde la Secretaría de Estado del Despacho de Hacienda en 1821 a raíz de la expedición del Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho — Universal y en 1824 mediante Decreto se centralizó en la Secretaría de Hacienda la facultad de administrar todas las rentas pertinentes a la Nación, inspeccionar las Casas de Moneda, etc. así para el despacho de las nuevas funciones, se crea entre otras la Tesorería General de la Federación, creada con el propósito de reunir en una dependencia todos los elementos que hicieran posible conocer el estado verdadero de las rentas y gastos de la Administración.

Contaduría Mayor, órgano de control que estuvo bajo la inspección de la Cámara de Diputados, teniendo como función principal el examinar los presupuestos y la memoria que debería presentar anualmente la Secretaría.

Al transformarse nuestro país en una República Central se expidió el 7 de octubre de 1835, un reglamento que precisó la forma en que se manejarían las rentas de los Estados que quedaban desde ese momento sujetos a la administración y vigilancia de la Secretaría de Hacienda.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, le dan el carácter de Ministerio de Hacienda; y el Decreto del 12 mayo de 1853, le denomina por vez primera Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 13 de mayo de 1891, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ve incrementadas sus atribuciones en lo relativo a comercio, por lo que se denomina Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio; asimismo, sale de su ámbito de competencia el sistema de correos y se rescinde el contrato de arrendamiento de la Casa de -

Moneda a particulares, con lo que la acuñación de moneda queda a cargo del Gobierno.

El 23 de mayo de 1910, se creó la Dirección de Contabilidad y Glosa asignándole las funciones de Registro, Glosa y Contabilidad de las cuentas que le rindiesen sobre el manejo de los fondos, con el propósito fundamental de integrar la cuenta general de la Hacienda Pública.

En 1917, lo relativo a Comercio, pasa a formar parte de la nueva Secretaría de Comercio. En 1921 se expide la "Ley del Centenario" antecedente que dió origen en 1924 al Impuesto Sobre la Renta, -- gravámen más importante del sistema impositivo mexicano más tarde se decreta en 1934 la creación de la Dirección General de Egresos; en 1958 se crea la Dirección de Vigilancia de Fondos y Valores y en 1976 con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la presupuestación del gasto corriente e inversión paso a formar parte de las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en 1982 se le atribuyen funciones derivadas de la nacionalización bancaria y en materia de precios y tarifas y estímulos fiscales.

Sin embargo en 1985 con motivo de las medidas de racionalización del gasto público ordenadas por el Ejecutivo Federal se reestructuró la Secretaría, y actualmente la misma cuenta con una Estructura Orgánica, según lo establecido en el Artículo 2º del Reglamento Interior de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de enero de 1989.

Con Direcciones Generales que se integran por los directores -- Generales, los Directores, los Subdirectores, los Jefes y Subjefes de Unidad, de Departamento, de Oficina, de Sección y de Mesa, por los demás servidores públicos que señale ese Reglamento y los que

las necesidades del servicio requieran.

Asimismo en los términos del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tienen las siguientes atribuciones:

Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas, y las leyes de ingresos federales y del Departamento del Distrito Federal;

II. Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes;

III. Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y las leyes fiscales correspondientes;

IV. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales; estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Federación y evaluar sus resultados conforme a sus objetivos, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes; administrar su aplicación en los casos en que no compete a otra Secretaría así como comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios a fin de ejercer las facultades fiscales que le confieren las leyes cuando los particulares se benefician sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal;

V. Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía -

fiscal de la Federación

VI. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades de la administración pública federal considerando las necesidades del gasto público federal -- que prevea la Secretaría de Programación y Presupuesto, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración Pública.

VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del -- país que comprende el Banco Central, a la banca nacional de desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito.

VIII. Practicar inspecciones y reconocimientos de existencias en almacenes, con objeto de asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

IX. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

X. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del -- Distrito Federal;

XI. Dirigir la política monetaria y crediticia;

XII. Administrar las casas de moneda y ensaye;

XIII. Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones auxiliares de crédito;

XIV. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales

XV. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y ser vicios de la administración pública federal o bien, las bases para - fijarlos, escuchando a las Secretarías de Programación y Presupues to y de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda; y

XVI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamen- tos.

4.3 LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN.

En 1982 se plantea la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el Sector Público. Para ello, fue presentado ante el Congreso de la Unión, un conjunto de propuestas legislativas en el que se incluyó el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismo que al aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1982, dió origen a la Secretaría de la Contraloría de la Federación; integrándose en esta dependencia las funciones de control y evaluación global de la gestión pública anteriormente dispersa. (Manual de Organización de la S.E.C.O.G.E.F. D.O.F. 23 de enero de 1990),

A la nueva Secretaría de la Contraloría General de la Federación le corresponde ahora planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con el presupuesto de egresos.

A esa nueva secretaría, con algunas atribuciones que antes le correspondían a Programación y Presupuesto, le corresponde realizar las auditorías, la vigilancia del gasto público, así como establecer las políticas generales para normar la contabilidad y el control en materia de programación, presupuestación y administración de recursos humanos, materiales y financieros.

Asimismo, informará anualmente al Ejecutivo, sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la administración pública federal; es la encargada de recibir las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos y atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que firmen con las dependencias y entidades federales.

El 19 de enero de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento Interior de esta Secretaría, el cual fue reformado por Decreto Presidencial publicado en el citado órgano oficial el día 30 de julio de 1985.

En la presente administración, el C. Presidente de la República, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 fracción I de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento -- en los artículos 18 y 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pú -- blica Federal, expidió el Reglamento Interior de la Secretaría, el cual -- fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de enero de 1989.

El ordenamiento antes citado, determina desde luego, las atribuciones de las diversas unidades administrativas que conforman a la dependencia.

En los artículos 25 y 32- Bis de la Ley Orgánica de la Administración -- pública Federal se mencionan las atribuciones que a dicha Secretaría le -- corresponden:

Art. 25.- "Cuando alguna Secretaría de Estado o Departamento Administrati vo necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra de dependencia, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos, atendiendo en lo correspondiente a las normas que dicte la Secretaría de la Contraloría -- General de la Federación"

Art. 32 Bis.- "A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su -- congruencia con los presupuesto de egresos:

II. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumen tos y procedimientos de control de la administración pública federal, la Secretaría, discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias compe tentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control;

III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la administración pública federal, - así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y - entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

V. Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la administración pública federal de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la - propiedad o al cuidado del Gobierno Federal;

VI. Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de - otro tipo que formen parte de la administración pública federal;

VII. Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias - y entidades de la administración pública federal con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la administración pública federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de : sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación - de servicios, obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, conservación uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e - inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la administración pública federal;

IX. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que elabore la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

X. Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad;

XI. Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la administración pública paraestatal.

XII. Opinar sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en las de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría;

XIII. Coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;

XIV. Informar anualmente al titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la administración pública federal que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones.

XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la administración pública federal y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos;

XVI. Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la administración pública federal, de acuerdo con las normas que se emitan;

XVII. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

XVIII. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal aplicándole las sanciones que correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hubiere lugar, y

XIX. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

La estructura Orgánica de la Secretaría es la siguiente:

1.0 SECRETARIO.

1.0.1 CONTRALORIA INTERNA.

1.0.1.1 Dirección de Auditoria y Control Interno

1.0.1.2 Dirección de Control de Gestión

1.0.1.3 Dirección de Asuntos Penales.

1.0.2. UNIDAD DE COMUNICACION SOCIAL

1.0.3 DIRECCION GENERAL JURIDICA

1.0.3.1 Dirección Consultiva

1.0.3.2 Dirección Contenciosa

1.0.3.3 Dirección de Asuntos Penales

1.1. SUBSECRETARIA " A "

1.1.1 DIRECCION GENERAL DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA

1.1.1.1 Dirección de Dependencias Globalizadoras.

1.1.1.2 Dirección de Sector Fomento Económico

1.1.1.3 Dirección de Sector Bienestar Social y Desarrollo de la Comunidad

1.1.1.4 Dirección de Procuración de Justicia.

1.1.1.5 Dirección de Sector D.D.F. y Paraestatal.

1.1.2 DIRECCION GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SITUACION PATRIMONIAL

1.1.2.1 Dirección de Inconformidades

1.1.2.2 Dirección de Responsabilidades

1.1.2.3 Dirección de Registro Patrimonial

1.1.2.4 Dirección de Verificación.

1.1.3 DIRECCION GENERAL DE OPERACION REGIONAL

1.1.3.1 Dirección de Operación y Control Zona Norte.

1.1.3.2 Dirección de Operación y Control Zona Sur.

1.2 SUBSECRETARIA "B"

1.2.1 DIRECCION GENERAL DE CONTROL Y EVALUACION DE LA GESTION PUBLICA

1.2.1.1 Dirección de Normatividad e Investigación, Control y Seguimiento del Gasto Público

1.2.1.2 Dirección de Asistencia y Desarrollo Técnico

1.2.1.3 Dirección de Supervisión y Evaluación.

1.2.2. DIRECCION GENERAL DE AUDITORIAS EXTERNAS

1.2.2.1 Dirección de Análisis y Diagnósticos de Entidades Paraestatales

1.2.2.2 Dirección de Promoción de Servicios Profesionales

1.2.2.3 Dirección de Control de Programas de Auditoría.

1.2.3 DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

1.2.3.1 Dirección de Diagnósticos y Auditorías Directas.

1.2.3.2 Dirección de Auditorías a Obras Públicas

1.2.3.3 Dirección de Auditorías a Adquisiciones.

1.2.3.4 Dirección de Auditorías de Fondos y Valores

1.2.3.5 Dirección de Evaluación de Auditorías.

1.3 UNIDAD DE COMISARIOS

1.4 OFICIALIA MAYOR

1.4.0.1 Unidad de Organización y Sistemas

1.4.0.2 Unidad de Servicios Sociales y Culturales

1.4.0.3 Centro de Información y Documentación

1.4.1 DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION

1.4.1.1 Dirección de Personal

1.4.1.2 Dirección de Programación y Presupuesto

1.4.1.3 Dirección de Recursos Materiales.

1.5 COMISARIOS Y DELEGADOS DE CONTRALORIA EN EL SECTOR PUBLICO

4.4. COMENTARIOS SOBRE EL LLAMADO PRESUPUESTO BASE CERO.

Es un método de planeación y presupuesto que trata de reevaluar cada año los programas y gastos.

Su origen se encuentra en los Estados Unidos de América donde a principios de la década de los sesentas se intentó elaborar un presupuesto de tipo base cero por el Departamento de Agricultura, pero resultó infructuoso y fue hasta 1970 cuando se utilizó este sistema para preparar el presupuesto de las divisiones de asesoría e investigación de la empresa "Texas Instru — ments".

A partir de 1973 este sistema presupuestario fue adoptado por diversas em — presas privadas e instituciones gubernamentales de aquél país, como fue el caso del Estado de Georgia siendo gobernador el Señor Jimmy Carter.

"La filosofía y los procedimientos que se utilizan para implantar el pre — supuesto base cero en la industria y el gobierno son casi idénticos, lo — único que difiere es la forma de implantarlo en cada caso, que debe ajustarse a las necesidades de cada caso".

El proceso requiere que cada gerente prepare un paquete de decisiones de — cada actividad u operación, el cual debe incluir un análisis de costo, pro — positos, alternativas, evolución de resultados, consecuencias de la no — adopción del paquete y beneficios obtenidos. El análisis de alternativas requeridos por el método base cero introduce un nuevo concepto de técnicas de presupuesto."

Además, el presupuesto base cero requiere que los gerentes identifiquen — los niveles de esfuerzo necesarios para realizar cada actividad. Deben — determinar el nivel mínimo de gastos.

Una vez preparados los paquetes de decisiones se deberán clasificar o enu — merar según su orden de importancia. Este proceso de clasificación permi — te que cada gerente identifique explícitamente sus prioridades, combina —

algunos paquetes de clasificación y le permite a la alta gerencia comparar y evaluar las necesidades y prioridades relativas a las diversas organizaciones para tomar decisiones sobre financiamiento".

"El proceso base cero proporciona información detallada a la alta gerencia sobre el dinero que se necesita para lograr los resultados deseados, además de destacar la duplicidad de esfuerzos de los departamentos, enfoca la atención hacia el capital necesario para los programas, en lugar de enfocarse hacia el porcentaje de aumento (o reducción) del año anterior; permite hacer comparaciones entre unos y otros con respecto a las actividades financiadas y hace posible una auditoría de los resultados para determinar si cada actividad u operación rindió lo esperado.

"La lista de paquetes ya clasificados se puede usar durante el año de operaciones para identificar las actividades que se eliminarán o ampliarán si -- cambian los niveles de gasto o si los costos realmente varían respecto a los presupuestos";

El conjunto de información y análisis que proporciona el presupuesto base -- cero constituye una fuente de datos inmediata para el análisis de programas.

Algunos de los objetivos de este Sistema Presupuestario son:

- El Presupuesto base cero se enfoca en cómo alcanzar un objetivo dado.
- El presupuesto base cero, es una evaluación detallada de las políticas, y alternativas en cada una de las muchas actividades y operaciones en el elemento del programa para el que se han definido la política general y los objetivos.
- El presupuesto base cero es un instrumento práctico para que los gerentes de línea evalúen sus operaciones, hagan recomendaciones en cuanto a los métodos más efectivos y eficaces para lograr los objetivos de ope-

raciones de identificar el efecto que tienen los diversos niveles de financiamiento en sus operaciones.

- El presupuesto base cero proporciona un mecanismo para evaluar el impacto que tienen los diversos niveles de financiamiento en el programa y los elementos del programa.

La evaluación detallada de cada operación en los distintos niveles puede ser la base para determinar el plan de implantación óptimo y el impacto que tienen los diferentes niveles de financiamiento en los elementos del programa .

En conclusión el presupuesto base cero es un sistema de apoyo del sistema de planeación-programación-presupuestación.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1.- A la Secretaría de Educación Pública le corresponde la administración de uno de los presupuestos más altos de la Federación, sin embargo existe retraso en su ejercicio, en determinadas partidas por cumplimiento de la normatividad que rige en la Secretaría de Programación y Presupuesto, al respecto.

2.- La centralización de la administración pública encuentra su fundamento jurídico en el artículo 80 Constitucional ya que en él se establece que el poder ejecutivo se deposita en un sólo individuo que es el Presidente de la República

3.- La Descentralización de la educación básica y normal aparece como una línea fundamental de acción para mejorar la eficiencia y calidad de la educación en México

4.- Se considera que deberán proponerse al Poder Legislativo, para su aprobación, los programas o proyectos cuya realización comprendan dos o más ejercicios fiscales, para garantizar su continuidad y la respectiva asignación de los recursos en los presupuestos relativos

5. La Clasificación por Objeto del Gasto debe modernizarse y todo su marco normativo atendiendo a las necesidades y requerimientos actuales de la administración de la contabilidad gubernamental y de la fiscalización.

6.- Para el logro de una administración efectiva de los Recursos Financieros se considera imprescindible revisar el actual marco normativo para hacerlo moderno, dinámico, metódico y sistemático, a fin de que regule en forma integral, congruente y armónica las actividades administrativas, sin entorpecer la consecución de los programas y objetivos fijados.

7.- La Secretaría de Educación Pública cuenta desde hace varios años con una infraestructura jurídica, administrativa y política que le permite cumplir sus funciones en forma eficiente, de alto grado de aceptación

8.- Sin embargo, dicha infraestructura, requiere ser analizada nuevamente para ponerla acorde a las necesidades que en materia educativa se van presentando a virtud de la evolución de la sociedad y de los hechos o fenómenos científicos técnicos, humanistas que han aparecido en el seno de la misma.

C I T A S

- 1.- Larroyo Francisco. Historia Comparada de la educación en México - Pag. 67
- 2.- Larroyo Francisco Historia Comparada de la educación en México - Pag. 70
- 3.- Chávez Ezquiel Adeodato. La educación en México, en la época pre-cortesiana Pags. 66,67,68 y 69
- 4.- Chávez Ezquiel Adeodato La educación en México en la época Pre - cortesiana Pag. 74
- 5.- Chávez Ezquiel Adeodato La educación en México en la época pre - cortesiana Pag. 73
- 6.- Larroyo Francisco. Historia comparada de la educación en México - Pag. 73
- 7.- Larroyo Francisco Historia Comparada de la educación en México - Pag. 99
- 8.- Larroyo Francisco Historia Comparada de la educación en México - pag. 103
- 9.- Chávez Orozco Luis. La Educación Pública elemental en la ciudad de México durante el siglo XVIII Pag. 19
- 10.- Moreno Díaz Daniel Derecho, Constitucional Mexicano Pag. 213 y 214
- 11.- Larroyo Francisco, Historia Comparada de la Educación en México - Pag. 478
- 12.- Montes de Oca José , Bosquejo de la Educación Pública en los Estados Unidos Mexicanos en 1919 y 1922 Pag. 32.

- 13.- Acosta Romero Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo - Pag. 69.
- 14.- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo Doctrina Legislación - y Jurisprudencia. Pag. 479
- 15.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo Pag. 169
- 16.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo Pag. 204
- 17.- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo Pag. 479
- 18.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Pag. 207
- 19.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Pag. 204
- 20.- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Pag. 491
- 21.- Acosta Romero Miguel . Teoría General de Derecho Administrativo Pag. 213
- 22.- Glosario de Términos Administrativos Presidencia de la República . Coordinación General de Estudios Administrativos 1982 Pag. 128
- 23.- IDEM 22
- 24.- Sergio F. de la Garza.- Derecho Financiero Mexicano, Editorial - Porrúa Pag. 88
- 25.- Gonzalo Martner - Planificación y Presupuesto por Programas Editorial Siglo XXI Pags. 45
- 26.- Roberto Anguiano Equihua - Las Finanzas del Sector Público en - México. Textos Universitarios. Pag. 17

- 27.- Francisco Vazquez Arroyo .- Presupuesto por Programas para el Sector Público de México. Editorial Esfinge. Pags. 21 y 22.
- 28.- Clasificación por Objeto del Gasto. Secretaría de Educación Pública. Mayo de 1987
- 29.- Manual de Organización de la SECOGEF D.O.F. 23-I-1990
- 30.- Pyhrr A. Peter.- Presupuesto Base Cero Método Práctico para evaluar gastos. Página XI Editorial Limusa México 1978
- 31.- Pyhrr A Peter.- Presupuesto Base Cero Metodo Práctico para evaluar gastos.página XII

BIBLIOGRAFIA

- LA EDUCACION EN MEXICO EN LA EPOCA PRECORTESIANA.
CHAVEZ, EZQUIEL ADEODATO.
EDUCACION MEXICO JUN 1958
- BOSQUEJO DE LA EDUCACION PUBLICA EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
EN 1919 y 1922.
MONTES DE OCA JOSE G.
EDITORIAL OMEGA.
- EL GASTO DEL GOBIERNO FEDERAL MEXICANO A TRAVES DE LA S.E.P.
RIVERA BORBON CARLOS
MEXICO S.E.P. 1970
- HISTORIA COMPARADA DE LA EDUCACION EN MEXICO
LARROYO FRANCISCO
EDITORIAL EDIMUSA.
- DERECHO ADMINISTRATIVO, DOCTRINA LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA
SERRA ROJAS ANDRES
EDITORIAL PORRUA
- TEORIA GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO.
ACOSTA ROMERO, MIGUEL
U.N.A.M. 1973 - 1984
- CURSO SUPERIOR DE DERECHO ADMINISTRATIVO.
FRAGA GABINO.
EDITORIAL S.P.I., S.A.
- DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO
MORENO DIAZ DANIEL
EDITORIAL PORRUA

- DERECHO FINANCIERO MEXICANO
DE LA GARZA SERGIO
EDITORIAL PORRUA
- PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
MARTNER GONZALO
EDITORIAL SIGLO XXI
- LAS FINANZAS DEL SECTOR PUBLICO EN MEXICO
ANGUIANO ESQUIHUA ROBERTO
EDITORIAL TEXTOS UNIVERSITARIOS
- PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL SECTOR PUBLICO EN MEXICO
VAZQUEZ ARROYO FRANCISCO
EDITORIAL ESFINJE.
- PRESUPUESTO BASE CERO METODO PRACTICO PARA EVALUAR GASTOS
PYHRR A. PETER
EDITORIAL LIMUSA

L E G I S L A C I O N

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- LEY DE PLANEACION
- LEY DE PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL.
- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- LEY ORGANICA DE LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA.
- LEY FEDERAL DE EDUCACION.
- LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1991
- REGLAMENTO DE LA LEY DE PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL.

- RECLAMENTOS INTERIORES DE :
 - A) SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.
 - B) SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.
 - C) SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.
 - D) SECRETARIA DE CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION
- DECRETO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1991.